



**Е.А. Лазукова**

## **ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ПРЕДСТАВЛЕНИЯХ СОТРУДНИКОВ И НАСЕЛЕНИЯ**

Рассматривается проблема восприятия людьми местной власти; дается сравнительный анализ ее оценки населением и муниципальными служащими. Статья базируется на данных социологического исследования 2017 года, проведенного в Перми. Метод сбора информации – анкетный опрос. Выборка включает 640 человек из числа различных социально-профессиональных групп населения города и 354 человека из категории муниципальных служащих, представляющих все районы города. Гипотеза о позитивном восприятии органов местного самоуправления его сотрудниками и негативном их восприятии городским сообществом подтверждена лишь отчасти – в отношении населения. Представлена авторская методика определения восприятия власти. Выявлены как индивидуальные, так и групповые оценки органов местного самоуправления. Большинство индивидуальных оценок местной власти являются негативными. В групповом восприятии муниципальных служащих зафиксирована противоречивость, проявляющаяся в борьбе двух точек зрения – о зависимом и самостоятельном положении местной власти. Восприятие местной власти муниципальными служащими как зависимой обусловлено подчеркиванием ими места ее сотрудников во властной структуре (имеется в виду подчиненное положение большинства чиновников в иерархии власти). В то же время городское сообщество рассматривает муниципальную власть как автономный, независимый орган, возлагая на него надежды и делегируя ему право проявлять инициативу и активность. Полученные результаты имеют практическое значение. Сопоставление самовосприятия муниципальных служащих с оценкой их городским населением свидетельствует о поиске внешних причин деятельности муниципальной власти чиновниками и поиске внутренних причин – обывателями. Это говорит о необходимости, во-первых, нивелировать установку муниципальных чиновников на свою службу как на деятельность пассивных исполнителей и, во-вторых, преодолеть патерналистские ориентации местного сообщества в решении проблем своих территорий.

*Ключевые слова: местное самоуправление, местная власть, местное сообщество, муниципальные служащие, чиновники, опрос.*

Эмпирические исследования муниципальной службы в Российской Федерации нередко вскрывают недостатки в ее функционировании [1–3]. Взаимодействие местных сообществ и муниципальных служащих – это интеракция двух заведомо неравных сторон, полная противоречий [4, с. 30; 5, с. 61]. Это, безусловно, отражается в нормативно-правовых актах [6, 7] и во взаимодействиях людей, основанных на представлениях о муниципальных служащих как о носителях власти и о населении, таковой властью не обладающем [8, с. 241; 9, с. 164]. Нам импонируют идеи М. Фуко, который интерпретирует власть в понятиях господства и подчинения и предлагает исследовать действия представителей власти, их практики с другими индивидами [10, с. 46–47].

---

© Лазукова Е.А., 2019

**Лазукова Евгения Андреевна** – канд. социол. наук, доцент кафедры социологии и политологии ФГБОУ ВО «Пермский национальный исследовательский политехнический университет», e-mail: e.las@mail.ru.

Система местного самоуправления демократична по сути своей и предполагает развитую сеть взаимодействий чиновников и населения. Такие интеракции, взаимодействия во многом детерминированы субъективными факторами, в том числе восприятием сторонами взаимодействия друг друга. Обычно в науке проблематизируется восприятие власти, отношение к ней [11–13], гораздо реже – восприятие второй стороны интеракции – местное сообщество [14, с. 174].

Восприятие кого-либо тесно связано с процессом идентификации, т.е. соотносением, оценкой на идентичность, понимаемой в философском смысле [15, с. 113]. В научном сообществе принято выделять в феномене идентичности самоидентичность как оценку, осознание, представление самого себя [16, с. 155; 17, с. 134; 18, с. 77]. С этой точки зрения важно рассматривать не только восприятие «со стороны», но и восприятие «изнутри». Оценки качества муниципального чиновника позволят выявить сходства и различия в его восприятии представителями «своей» и «чужой» группы, наличие явных расхождений в таких оценках может свидетельствовать о «проблемных зонах», вытекающих из особенностей взаимодействия социальных субъектов [19; 20, с. 157] и требующих корректировки.

Наш анализ ведется на базе социологического исследования, проведенного в городе-миллионере, типичном провинциальном населенном пункте России – в Перми. Теоретико-методологические аспекты данного исследования были опубликованы ранее [21]. В данной работе мы исходим из предположения, что в восприятии местной власти у населения чаще встречаются ее негативные качества, а у чиновников – позитивные качества.

Для проверки этой гипотезы необходимо исследование двух аспектов восприятия власти: личностного (доминирующие оценки у отдельного респондента) и группового (доминирующие оценки в группах населения и местной власти).

Для выявления преобладающих оценок власти у отдельной личности был рассчитан специальный индекс; он может быть отрицательным, неопределенным или положительным. Согласно нашей методике, отрицательный индекс оценки качества муниципальной власти (значение такого индекса находится в интервале от  $-7$  до  $-1$ ) означает преобладание негативных характеристик власти в представлении респондента; неопределенный индекс (когда индекс равен нулю) подразумевает равное число позитивных и негативных качеств власти, выделяемых опрашиваемым; а положительный индекс (выраженный в числах от  $+1$  до  $+7$ ) говорит о преобладании позитивных качеств над негативными в перечне характеристик местной власти, который дал респондент.

Исследование показало, что самооценки муниципальной власти гораздо выше ее оценок со стороны населения. Положительный индекс оценки ка-

честв почти в 4 раза чаще встречается у муниципальных служащих (41 %), чем у местного сообщества (11 %). Однако почти одинаковые доли респондентов в рассматриваемых группах характеризуют местную власть противоречиво, называя равное число позитивных и негативных качеств, присущих ей (11 и 12 %). Нельзя не отметить также среди чиновников местного уровня довольно весомую долю группы с отрицательным индексом восприятия, хоть и меньшую, чем в группе обывателей (47 и 78 % соответственно). Полученные данные свидетельствуют о том, что, несмотря на профессиональную идентичность, муниципальные служащие видят в функционировании максимально приближенной к населению власти ряд недостатков, не приукрашивая ее.

Если рассматривать ответы одного респондента как систему и анализировать, что именно «перевешивает» внутри ее – положительные или отрицательные характеристики власти, то можно сделать вывод, что в обеих группах респондентов чаще всего встречается люди с преобладанием отрицательных оценок, т.е. с негативным индексом восприятия власти. Следовательно, в личностном аспекте наша гипотеза не подтверждается, и чиновники так же, как и местное население, преимущественно негативно оценивают власть на местах.

Однако анализ второго – группового – аспекта восприятия местной власти приводит к несколько другим выводам (таблица).

В обеих группах респондентов мы рассматривали, во-первых, пары характеристик (дихотомии), отражающие позитивное качество власти и его антоним-качество; во-вторых, распределение ответов на вопрос об ассоциациях с местной властью.

Качества, с которыми ассоциируется местная власть  
у чиновников и у населения (в % по группе опрошенных)

Характеристики власти	Местное сообщество	Муниципальные служащие
<i>Позитивные:</i>		
Самостоятельность	20	27
Компетентность	6	23
Решительность	4	5
Ответственность	3	14
Честность	2	4
Заботливость	1	5
Правдивость	1	3
<i>Негативные:</i>		
Равнодушие к проблемам людей	46	16
Корруптированность	44	18
Зависимость	32	40
Безответственность	24	7
Некомпетентность	22	11
Лживость	21	6
Нерешительность	17	14

Рассмотрение взаимоисключающих характеристик власти как дихотомических «связок» показывает, что муниципальные служащие считают в большей мере местную власть зависимой (в противовес самостоятельной), нерешительной (в противовес решительной), лживой (в противовес правдивой), равнодушной (в противовес заботливой), коррумпированной (в противовес честной), но компетентной (в противовес некомпетентной) и ответственной (в противовес безответственной).

Большинство среди местного сообщества во всех семи парах-антонимах выбирает негативные характеристики в отношении власти. Это существенное отличие от восприятия местной власти муниципальными служащими (которые в двух из семи пар характеристик выбирают положительные черты). Итак, в обеих группах чаще встречается количественное подавление в характеристиках-антонимах позитивных качеств негативными.

Если проранжировать ассоциации, возникающие у респондентов с местной властью, и выделить 3 наиболее популярных ответа в группах населения и чиновников, то получим следующую картину. Местное сообщество ключевыми чертами власти называет негативные характеристики: равнодушие к проблемам людей, коррумпированность и ее зависимость (46, 44 и 32 % соответственно). Содержание этих характеристик говорит о том, что корень всех проблем муниципальной власти население видит, в первую очередь, в ней самой. В то же время чиновники, описывая местную власть, называют главными чертами ее зависимость/самостоятельность и компетентность (40, 27 и 23 % соответственно). Зависимость – негативная черта органов местной власти – как наиболее популярная ассоциация с ней у чиновников настораживает. С одной стороны, это свидетельствует о подчеркивании муниципальными служащими низкого положения в иерархии власти, закрепленного законодательством. С другой стороны, это говорит о нежелании брать на себя ответственность за собственные действия на службе и действия своих коллег, говорит о переносе чиновниками акцента с внутренних причин на внешние силы функционирования органов местной власти. Полученные результаты неслучайны, большинство опрошенных не занимает руководящие должности в организации, около 70 % – это специалисты-исполнители. Распространенность мнения о зависимости местной власти (вряд ли муниципальные служащие при этом имеют в виду зависимость от местного сообщества) отражает, по-видимому, ситуацию в районных администрациях, большинство сотрудников которых находится под контролем вышестоящих чиновников.

Однако в существовании зависимости органов местного самоуправления убеждены не все: вторая по распространенности в представлениях муниципальных служащих черта местной власти – ее самостоятельность. Это выявляет противоречие в групповой оценке местной власти чиновниками.

Наша гипотеза о преобладании позитивного восприятия местной власти у чиновников и негативного восприятия у населения подтверждается только

следующими данными. Суммарно процент позитивных черт местной власти называют чаще муниципальные служащие, чем население (81 против 37 %), а кумулятивный процент негативных характеристик чаще приписывает власти местное сообщество, чем чиновники (206 против 112 %; здесь сумма превышает 100 %, так как можно было выбрать несколько вариантов ответа).

Следовательно, при рассмотрении группового аспекта восприятия власти нельзя однозначно сказать о подтверждении нашей гипотезы; она справедлива лишь в отношении суммарной распространенности позитивных и суммарной распространенности негативных качеств.

Подводя итоги, подчеркнем следующее. Наше предположение о том, что в восприятии местной власти у населения чаще встречаются негативные качества, а у чиновников – позитивные качества, во многом опровергнуто. И в личностном, и в групповом восприятии местной власти обеими группами, как правило, преобладают ее негативные характеристики над позитивными. Несмотря на это сходство, самовосприятие местной власти и восприятие ее населением содержательно не совпадают. Муниципальные служащие склонны искать экзогенные (внешние) причины той или иной деятельности муниципальной власти, а местное сообщество – эндогенные (внутренние) причины. Это требует перестройки мышления власти на местах, уход от восприятия чиновниками себя как пассивных исполнителей. С другой стороны, это свидетельствует о распространении патерналистских настроений у представителей местного сообщества, негативным последствием чего является слабое развитие системы местного самоуправления. Кроме того, муниципальные служащие осознают многие недостатки местной власти, однако в глазах населения они выглядят еще и некомпетентными и безответственными, какими не являются в представлениях чиновников. Следует в дальнейшем выяснить, что формирует такое восприятие власти местным сообществом – негативный опыт взаимодействия с властью или социальные стереотипы в отношении чиновников.

## Список литературы

1. Чикирева И.П. Проблемы морального осуждения муниципальных служащих за правонарушение требований служебного поведения и коррупционные нарушения // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – № 12. – С. 50–54.
2. Антонова Н.А., Зайковский В.Н. Осуществление мер по противодействию коррупции в границах муниципальных образований как вопрос местного значения // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – № 1. – С. 23–28.

3. Казакова Л.А. Оценка деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов в Республике Коми // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – № 2. – С. 40–45.

4. Local government and local communities in the structure of urban community in Russia (based on the sociological research) / К.А. Antipuev, Е.А. Lazukova, G.V. Razinsky, V.P. Mokhov, M.G. Nechaev // ESPACIOS. – 2018. – Vol. 39, № 24. – P. 30–44. – URL: <http://www.revistaespacios.com/a18v39n24/18392430.html> (accessed 14 December 2018).

5. Римский В.Л. Коррупция во взаимодействиях российских граждан с представителями органов власти // Общественные науки и современность. – 2008. – № 5. – С. 59–67.

6. О муниципальной службе в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_191290/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191290/) (дата обращения: 05.12.2018).

7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ. – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (дата обращения: 05.12.2018).

8. Разинский Г.В. Горожане и чиновники: противостояние или сотрудничество // XXI Уральские социологические чтения. Социальное пространство и время региона: проблемы устойчивого развития: материалы междунар. науч.-практ. конф. – Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2018. – С. 241–243.

9. Разинский Г.В. Муниципальная власть и местные сообщества: пути оптимизации взаимоотношений // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. – 2018. – № 3. – С. 162–173.

10. Фуко М. Нужно защищать общество: Курс лекций, прочитанных в Коллеж де Франс в 1975–1976 учебном году. – СПб.: Наука, 2005. – 312 с.

11. Огнева В.В., Дорохова Ю.В. Имидж государственного гражданского служащего региона как предмет социально-политического анализа // Известия Тульского государственного университета. – 2014. – № 1. – С. 152–163.

12. Чернец Е.В. Стереотипный образ современного государственного служащего // Вестник Челябинского государственного университета. – 2010. – № 22. – С. 144–147.

13. Лазукова Е.А. Восприятие чиновников студентами // Современные проблемы социально-гуманитарных и юридических дисциплин: вклад молодых ученых в развитие науки: сб. материалов VI Междунар. науч.-практ. конф. / Центр соц.-полит. исследований «Премьер». – Краснодар, 2013. – С. 114–117.

14. Антипов К.А. Муниципальные служащие о проблемах местного сообщества // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. – 2017. – № 4. – С. 174–182.

15. Хесле В. Кризис индивидуальной и коллективной идентичности // Вопросы философии. – 1994. – № 10. – С. 112–123.

16. Синякова М.Г., Шнейдер Л.Б. Эмпирическое изучение характеристик и типов профессиональной идентичности городских педагогов // Актуальные проблемы психологического знания. – 2011. – № 1. – С. 48–61.

17. Шакурова А.В. Профессиональная идентичность учителей как субъектов трудовой деятельности: дис. ... д-ра социол. наук: 22.00.04. – Нижний Новгород, 2014. – 308 с.

18. Селеткова Г.И. Социальная идентификация в социогуманитарном дискурсе // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. – 2013. – № 19 (46). – С. 69–80.

19. Селеткова Г.И. Анализ социально-профессиональной самоидентификации предпринимателей с помощью методики М. Куна и Т. Мак-Партланда [Электронный ресурс] // Ломоносов–2016: материалы XXIII Международ. молодеж. науч. конф. студ., асп. и молодых ученых. – М.: МАКС Пресс, 2016. – URL: [http://conf.fa.ru/archive/Lomonosov\\_2016/data/8521/uid72503\\_report.pdf](http://conf.fa.ru/archive/Lomonosov_2016/data/8521/uid72503_report.pdf) (дата обращения: 05.12.2018).

20. Лазукова Е.А. Отношения муниципальных служащих и местного сообщества // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. – 2018. – № 3. – С. 152–161.

21. Антипов К.А., Лазукова Е.А., Разинский Г.В. Муниципальная власть и местные сообщества: особенности взаимодействий (к постановке из проблемы социологического исследования) // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. – 2017. – № 2. – С. 118–129.

## References

1. Chikireva I.P. Problemy moral'nogo osuzhdeniia munitsipal'nykh sluzhashchikh za pravonarushenie trebovaniy sluzhebного povedeniia i korrupsionnye narusheniia [Issues of legal regulation of disciplinary responsibility and moral denunciation of municipal officers for violation of duties concerning corruption legislation]. *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2015, no. 12, pp. 50–54.

2. Antonova N.A., Zaikovskii V.N. Osushchestvlenie mer po protivodeistviu korrupsii v granitsakh munitsipal'nykh obrazovaniy kak vopros mestnogo

znacheniiia [Implementation of measures to combat corruption within municipal entities as a matter of local significance]. *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2016, no. 1, pp. 23–28.

3. Kazakova L.A. Otsenka deiatel'nosti komissii po sobliudeniuiu trebovaniu k sluzhebному povedeniuiu gosudarstvennykh (munitsipal'nykh) sluzhashchikh i uregulirovaniuiu konflikta interesov v respublike Komi [Assessing activities of commissions for professional conduct public (municipal) servants and resolution of conflicts of interest in the Komi Republic]. *Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2016, no. 2, pp. 40–45.

4. Antipyev K.A., Lazukova E.A., Razinsky G.V., Mokhov V.P., Nechaev M.G. Local Government and Local Communities in the Structure of Urban Community in Russia (based on the sociological research). *ESPACIOS*, 2018, vol. 39, no. 24, pp. 30–44, available at: <http://www.revistaespacios.com/a18v39n24/18392430.html> (accessed 14 December 2018).

5. Rimskii V.L. Korruptsiia vo vzaimodeistviiakh rossiiskikh grazhdan s predstaviteliiami organov vlasti [Corruption on relations between Russian citizens and representatives of power organs]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, 2008, no. 5, pp. 59–67.

6. O munitsipal'noi sluzhbe v Rossiiskoi Federatsii [On the municipal service in the Russian Federation]. Federal law of Mar. 02, 2007 no. 25-FZ. *Konsul'tant-plius*, available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_191290/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191290/) (accessed 05 December 2018).

7. Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniia v Rossiiskoi Federatsii [On the common principles of organization of local government in the Russian Federation]. Federal law of Oct. 06, 2003 no. 131-FZ. *Konsul'tant-plius*, available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (accessed 05 December 2018).

8. Razinskii G.V. Gorozhane i chinovniki: protivostoianie ili sotrudnichestvo [Townsperson and officials: Confrontation or cooperation]. *XXI Ural'skie sotsiologicheskie chteniia. Sotsial'noe prostranstvo i vremia regiona: problemy ustoiichivogo razvitiia*. Proc. of Int. Sci.-Pract. Conf. Yekaterinburg, The Liberal Arts University, 2018, pp. 241–243.

9. Razinskii G.V. Munitsipal'naiia vlast' i mestnye soobshchestva: puti optimizatsii vzaimootnoshenii [Municipal authorities and local communities: Ways of optimization of relationships]. *PNRPU Sociology and Economics Bulletin*, 2018, no. 3, pp. 162–173.

10. Foucault M. Il faut défendre la société. Course au Collège de France (1975–1976) (Russ. ed.: Fuko M. Nuzhno zashchishchat' obshchestvo: Kurs lektsii, pročitannykh v Kollezhe de Frans v 1975–1976 uchebnom godu. St. Petersburg, Nauka, 2005, 312 p.).

11. Ogneva V.V., Dorokhova Iu.V. Imidzh gosudarstvennogo grazhdanskogo sluzhashchego regiona kak predmet sotsial'no-politicheskogo analiza [The image of



a state civil servant of the region as a subject of the socio-political analysis]. *Izvestiia Tul'skogo gosudarstvennogo universiteta*, 2014, no. 1, pp. 152–163.

12. Chernets E.V. Stereotipnyi obraz sovremennogo gosudarstvennogo sluzhashchego [Stereotyped image of a modern state employee]. *Vestnik Cheliabinskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2010, no. 22, pp. 144–147.

13. Lazukova E.A. Vospriiatie chinovnikov studentami [Students perceptions of the officials]. *Sovremennye problemy sotsial'no-gumanitarnykh i iuridicheskikh distsiplin: vklad molodykh uchenykh v razvitie nauki*. Proc. of VI Int. Sci.-Pract. Conf. Krasnodar, Prem'er, 2013, pp. 114–117.

14. Antip'ev K.A. Munitsipal'nye sluzhashchie o problemakh mestnogo soobshchestva [Municipal officers' view on the problems of local community]. *PNRPU Sociology and Economics Bulletin*, 2017, no. 4, pp. 174–182.

15. Khesle V. Krizis individual'noi i kollektivnoi identichnosti [Crisis of individual and collective identity]. *Voprosy filosofii*, 1994, no. 10, pp. 112–123.

16. Siniakova M.G., Shneider L.B. Empiricheskoe izuchenie kharakteristik i tipov professional'noi identichnosti gorodskikh pedagogov [Empiric study of city teachers' professional identity basic characteristics and types]. *Aktual'nye problemy psikhologicheskogo znaniia*, 2011, no. 1, pp. 48–61.

17. Shakurova A.V. Professional'naia identichnost' uchitelei kak sub"ektov trudovoi deiatel'nosti [Professional identity of teachers as subjects of labor activity]. Doctor's dissertation. Nizhny Novgorod, 2014, 308 p.

18. Seletkova G.I. Sotsial'naia identifikatsiia v sotsiologicheskoi diskurse [Social identification in socio-humanistic discourse]. *PNRPU Sociology and Economics Bulletin*, 2013, no. 19 (46), pp. 69–80.

19. Seletkova G.I. Analiz sotsial'no-professional'noi samoidentifikatsii predprinimatelei s pomoshch'iu metodiki M. Kuna i T. Mak-Partlanda [Analysis of socio-professional self-identification using the methods of M. Kuhn and T. McPartland]. *Lomonosov-2016*. Proc. of XXIII Int. Stud. Sci.-Pract. Conf. Moscow, MAKS Press, 2016, available at: [http://conf.fa.ru/archive/Lomonosov\\_2016/data/8521/uid72503\\_report.pdf](http://conf.fa.ru/archive/Lomonosov_2016/data/8521/uid72503_report.pdf) (accessed 05 December 2018).

20. Lazukova E.A. Otnosheniia munitsipal'nykh sluzhashchikh i mestnogo soobshchestva [Relations of municipal employees and local community]. *PNRPU Sociology and Economics Bulletin*, 2018, no. 3, pp. 152–161.

21. Antip'ev K.A., Lazukova E.A., Razinskii G.V. Munitsipal'naia vlast' i mestnye soobshchestva: osobennosti vzaimodeistvii (k postanovke iz problemy sotsiologicheskogo issledovaniia) [Municipal authorities and local communities: Special features of their relations (setting the problem of sociological research)]. *PNRPU Sociology and Economics Bulletin*, 2017, no. 2, pp. 118–129.

Оригинальность 86 %

Получено 20.12.2018

Принято 11.01.2019

Опубликовано 28.06.2019

**E.A. Lazukova**

**LOCAL AUTHORITIES AS VIEWED  
BY OFFICIALS AND POPULATION**

The article raises the problem of people's perception of local government; a comparative analysis of its assessment by the population and municipal officials. The article is based on the data of sociological research conducted in Perm in 2017. A questionnaire survey was the method of data collection. The sample includes 640 people from different socio-professional groups of the city population and 354 municipal officials representing all districts of the city. The hypothesis of the positive perception of local authorities by its officials and the negative perception by the local community is partially confirmed – in terms of the population. The author's method of determining perception of power is presented. Individual and group assessments of local self-government bodies are revealed. Most individual assessments of local authorities are negative. In the collective perception of municipal officials inconsistency is revealed, manifested in two polar points of view – a dependent and independent position of local authorities. The perception of local government by municipal officials as dependent is due to their attitude to their place in the power hierarchy (i.e. subordinate positions of most officials). The local community regards the municipal authority as an independent body, therefore, delegating to it the right of initiative and imposing expectations. The results of the study are of practical importance. The comparison of opposite views results in concluding that officials tend to look for external causes of certain activities of the municipal government, while citizens seek internal causes of activity. Consequently, it is necessary to correct the attitude of municipal officials regarding their role as passive performers. Of equal importance is overcoming the paternalistic orientations of the local community in solving the problems of their territories.

*Keywords: local government, local authority, local community, municipal officials, officials, survey.*

**Evgeniya A. Lazukova** – Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor, Department of Sociology and Political Science, Perm National Research Polytechnic University, e-mail: e.las@mail.ru.

Received 20.12.2018

Accepted 11.01.2019

Published 28.06.2019