УДК 316.334.3:352:323.2

МЕЛЬНИКОВА Р.И., СЕЛЮТИН В.И.

Интеграция муниципальной власти и населения: социально-политический аспект

Статья посвящена исследованию проблем взаимодействия муниципальной власти с населением.

Ключевые слова: местное самоуправление, муниципальная власть, социальная интеграция, имидж органов местного самоуправления, вопросы местного значения.

Реализация государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации требует комплексного подхода к решению поставленных задач по созданию системы взаимодействия населения, органов местного самоуправления и государственной власти, поддерживающей устойчивость и равновесие общественных отношений, что в науке принято называть социальной интеграцией. Эффективное функционирование этой системы предполагает обеспечить улучшение условий жизни населения в каждом муниципальном образовании; обретение гражданами навыков демократического взаимодействия с формируемыми ими органами местного самоуправления, а также навыков общественного контроля за эффективностью их деятельности; устойчивое самостоятельное развитие муниципальных образований. Это четко сформулировано в недавно опубликованной статье В.В. Путина «Демократия и качество государства»[1].

В соответствии с ФЗ № 131 от 06.10.2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» расширение функций и ответственности местного самоуправления – необходимое условие перетекания полномочий от органов государственной власти в систему народовластия. Вместе с этими изменениями происходит эволюция всего общества, базовые структуры которого и граждане обретают готовность к расширению и углублению народовластия. Эти структуры нуждаются в усилении интеграции с населением для принятия самостоятельных управленческих решений, поскольку громоздкая консервативная составляющая системы государственного управления неэффективна на мелкомасштабном уровне. Но при этом от качества решения задач и проблем каждой территориальной единицы зависит успех реализации государственной политики в целом. Это становится возможным лишь при условии эффективной организации управления в любом направлении деятельности жизнеобеспечения населения на местном уровне.

При этом своеобразие развития местного самоуправления заключается в том, что принцип народовластия не исключает наличие властно-управленческих походов, которые реализуются через органы местного самоуправления, создаваемые населением самостоятельно для решения вопросов местного значения[2]. Именно эти органы представляют собой муниципальную власть.

Власть муниципальных образований имеет свои особенности, заключающиеся в следующем.

Во-первых, ей присуще сочетание публичных и гражданско-общественных начал в формировании и реализации властных отношений.

Во-вторых, она носит местный, локальный характер и распространяется только на территорию конкретного муниципального образования.

В-третьих, муниципальная власть является результатом непосредственного выражения воли населения и прямо направлена на решение общих дел местного значения.

Социально-политический характер власти муниципальных образований обусловлен тем, что она формируется при участии определенных политических сил и отражает общие социальные интересы населения территории, использует силу и рычаги принуждения, вправе издавать и применять нормативно-правовые акты. Круг вопросов, которые решает муниципальная власть, в своей совокупности имеет общегосударственное, общеполитическое и социально-экономическое значение. Кроме того, органы местного самоуправления могут быть наделены отдельными полномочиями государственной власти.

К этому можно еще добавить и такие аргументы: территория местного сообщества есть государственная территория; местные жители являются гражданами государства; статус местного самоуправления определяется государством и защищается им; местные дела хотя и решаются самостоятельно, но в русле единой государственной политики; решения органов местного самоуправления обязательны к исполнению всеми, кому они адресованы и др.

Наиболее существенные и основные моменты внутреннего единства органов государственной власти и органов местного самоуправления – это:

– единство источника власти (народ);

– единство системы аппарата государственной и муниципальной службы;

– единство способов управления – через законодательно-нормативные акты (в первом случае), через нормативные акты (во втором случае) и через административные ресурсы, носящие общеобязательный характер (в обоих случаях).

Однако по своей природе местное самоуправление – это не только публичная власть, это более сложный по внутренней структуре феномен. Ценность местного самоуправления заключается в его необходимости гражданскому обществу, и в то же время это инструмент развития и совершенствования самого же гражданского общества, т.к. местное самоуправление – это институт демократии, реализующий принцип народовластия на местах через создаваемые органы выборным путем и участие в решении местных вопросов путем референдумов, сходов граждан и других форм прямого волеизъявления. Для его эффективного функционирования, естественно, необходима социальная интеграция населения и органов местного самоуправления, являющихся властной структурной на территории каждого муниципального образования.

Социальная интеграция населения муниципальных образований, на наш взгляд, имеет как внешние, так и внутренние факторы своего проявления. Внешние факторы интеграции выражаются в организационном единстве структурообразующих элементов системы местного самоуправления, способах и методах их воздействия на объекты управления и др. Внутренние факторы интеграции обусловлены общими потребностями и интересами населения муниципальных образований.

Во многом потребности и интересы населения муниципальных образований реализуются через государственные органы власти. В отдельных случаях такие потребности и интересы различных слоев населения реализуются через общественные организации, некоммерческие структуры и т.п., которые имеют свои внешние интеграционные признаки, адаптированные к этим потребностям и интересам.

Разграничение местного самоуправления и общественных, а также иных негосударственных организаций, занятых обслуживанием публичных потребностей и интересов, производится по признаку наличия или отсутствия публично-власт-

ных полномочий, применяемых для этих целей. Необходимо отметить, что это должны быть именно собственные, а не делегируемые государственные полномочия. Более сложным и проблематичным представляется разграничение государственной власти и местного самоуправления.

В любом демократическом государстве всегда остается некий анклав публичной власти, который государство предназначает для населения муниципальных образований и его органов.

Это не просто дань демократическим традициям, а рациональная и выгодная, в том числе с точки зрения выполнения государственных задач, мера. Передавая решение части мелких дел самому населению, государство тем самым может сосредоточиться на стратегических задачах, связанных в том числе и с улучшением жизнедеятельности населения муниципальных образований. Близость публичной власти местного самоуправления к народу, в свою очередь, делает более реальной возможность активизации и мобилизации общественных структур населения на решение вопросов местного значения.

Для социальной интеграции населения муниципальных образований представляется важным наличие таких потребностей и интересов населения, обслуживание которых осуществляла бы исключительно муниципальная власть. Практическая плоскость решения этой проблемы выражается в разграничении предметов ведения и полномочий между государственными и муниципальными органами власти, что предусмотрено Федеральным законом № 131 (2003 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

На наш взгляд, в решении этой проблемы необходимо исходить из того, удовлетворение каких потребностей и интересов населения нуждается в унифицированном подходе, а какие из них требуют специфического, с учетом местных условий, способа удовлетворения. Соответственно будет дифференцироваться уровень потребностей и интересов населения, удовлетворяемых как на общегосударственном, так и на муниципальном уровнях. В настоящее же время, как показывает практика, население пока дезориентировано во многих вопросах удовлетворения своих жизненно важных потребностей и интересов, при этом обвиняя, например, муниципальные власти в невыплате и в непредоставлении положенных пенсий, пособий, дотаций, льгот и т.п., за обеспечение которых на самом деле должна быть ответственна государственная (федеральная или региональная) власть. И хотя в новом Федеральном законе № 131 выделены те общественно значимые вопросы жизнедеятельности населения, которые с учетом местных условий подлежат решению в пределах территорий муниципальных образований в зависимости от их видов, население мало информировано об этом в силу того, что не знакомо с законодательством. И эта проблема актуализируется в силу необходимости активизации деятельности самого населения, его участия в местных процессах экономического и социально-политического развития. Политически грамотное население, безусловно, способно эффективнее интегрироваться в эти процессы, принимать участие в решении социальных вопросов местного сообщества.

Социальная интеграция на уровне осознания населением своих потребностей и интересов, которые могут реализовываться муниципальной властью, в свою очередь, призвана ликвидировать всякое отчуждение этой власти от населения и создать особый доверительный и ответственный режим их взаимодействия.

Саморегуляция населением вопросов своей жизнедеятельности – важная составляющая социальной интеграции, без которой невозможно представить само местное самоуправление.

Как форме публичной власти, местному самоуправлению необходимо иметь систему специальных органов, обеспечивающих властные полномочия. В соответствии с существующим законодательством за местным самоуправлением закреплено право формирования таких органов с участием населения, с их подотчетностью и подконтрольностью ему – пред-

ставительных, исполнительных, контролирующих и других органов, а также должностных лиц местного самоуправления, которые составляют его организационную структуру.

Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность и подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются Уставом муниципальных образований.

Анализируя разнообразие структур управления муниципальными образованиями, следует отметить, что в настоящее время оно связано с многообразием типов муниципальных образований, системой связи органов и должностных лиц местного самоуправления между собой. Существующие варианты формирования органов местного самоуправления распределяются: по способу образования; по месту главы муниципального образования в структуре органов местного самоуправления; по участию главы муниципального образования в работе представительного органа; по взаимодействию между главой муниципального образования и представительным органом местного самоуправления; по взаимоотношениям между главой муниципального образования и местной администрацией.

На практике не исключено использование модифицированных структур местного самоуправления, по-разному комбинирующих элементы указанных организационных форм. Вовсе не обязательно, чтобы во всех муниципальных образованиях конкретного субъекта Федерации использовалась одна и та же организационная схема. Выбор конкретного варианта остается за населением, которое формирует его на местном референдуме, или представительным органом местного самоуправления. Структура администрации определяется численностью населения, возможностями местного бюджета, развитостью инфраструктуры муниципального образования, а вопрос о конкретной структуре – исходя из вопросов местного значения, которые возложены на органы местного самоуправления законодательством, и отдельных государственных полномочий, которые переданы органам местного самоуправления и также закреплены в Уставе муниципального образования.

Общепризнано, что для любой системы важна четкая организация ее деятельности, регламентация функций, прав и ответственности. Местное самоуправление не является исключением. Внутреннее устройство его организации и функционирования, выражающееся в создании и развитии системы органов местного самоуправления, призвано обеспечить в самоуправленческом процессе достижение конкретных целей. От системы органов местного самоуправления зависит структура органов управления, объем их полномочий, функций и ответственности. Конституционное положение о самостоятельном определении структуры органов местного самоуправления населением, к сожалению, не нашло своего развития ни в федеральном законодательстве, ни в законодательстве субъектов Российской Федерации. Сегодня нет механизмов участия населения в разработке структуры органов местного самоуправления, необходимости и целесообразности конкретных ее элементов, эффективности отдельных структурных подразделений органов местного самоуправления.

Определение структуры органов местного самоуправления – это процесс, требующий профессионального подхода, т.к. он связан с организацией управления. Управлять же не каждый может в равной степени эффективно. Многие люди вообще не имеют представления об организации управления либо имеют только общее представление.

Очевидно, что формирование структуры органов местного самоуправления требует не только специальных знаний в области управления, но и необходимых финансовых средств с закреплением в бюджете муниципального образования. В свою очередь, утверждение бюджета отнесено Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к исключительной компетенции представительного органа местного самоуправления.

На практике нет ни одного случая разработки структуры органов местного самоуправления самим населением[3].

Не секрет, что эффективное управление напрямую зависит от качественного подбора кадрового состава органа управления.

Сегодня работники органов местного самоуправления представляют собой важнейшую часть российских чиновников, от чьих профессиональных и личных качеств зависит то, как оценивает население власть.

Именно человеческий фактор определяет результаты деятельности органов местного самоуправления. К сожалению, пока еще эта оценка не является достаточно высокой, о чем свидетельствует сопоставление данных социологического опроса населения, проведенного в областях ЦЧР в 1998–1999 гг.* и спустя 10 лет**, которые практически не изменились.

Так, например, на вопрос: «Считаете ли Вы администрацию своего района достаточно компетентной и последовательной в решении жизненно важных проблем?» – дали положительный ответ соответственно 10,2% и 8%, 78,5% и 69,2% – отрицательный. Среди причин неэффективности деятельности местной власти бюрократизм и безразличие к нуждам людей отметили 39% и 46%, неумение организовать работу – 21% и 34%.

Все это свидетельствует о нарастающем негативизме в восприятии населением деятельности местных администраций, невысоком уровне их имиджа у населения. Многие указывают на напряженность в отношениях администрации с населением (27,5%), снижение авторитета власти (30%). Это, безусловно, не может не отражаться на создании условий вовлечения населения в активное участие в социально-экономическом развитии муниципальных образований, его интегрирования в управление этим развитием.

Низкое качество муниципального управления, связанное в том числе с недостаточной подготовкой муниципальных кадров, также порождает значительные проблемы взаимодействия местной власти с населением.

К сожалению, образовательный уровень муниципальных служащих, особенно в сельских поселениях, сегодня не соответствует предъявляемым требованиям – иногда до 50% глав муниципальных образований не имеют высшего образования, не говоря уже о наличии специального управленческого образования, особенно работников органов местного самоуправления сельских поселений[4].

Анализ реального опыта управленческой деятельности глав муниципальных образований показывает, что около 60% из них пришли в органы местного самоуправления, не имея за плечами такого опыта, тем не менее только 20% считают, что первоочередной задачей их деятельности должно стать повышение профессионализма кадров муниципальных служащих***.

Муниципальная власть должна быть максимально адаптирована к местным условиям, специфическим потребностям и интересам населения, а ее функционирование адекватно отражать и реализовывать эти потребности и интересы. Достичь всего этого возможно лишь при условии, что муниципальная власть в рамках действующего законодательства будет сама определять параметры своего функционирования, будучи одновременно жестко связанной с населением муниципальных образований. Представляется, что связка: формы непосредственной демократии народа – органы местного самоуправления явно недостаточна для формирования подлинного местного самоуправления. Хотя по Конституции РФ органы местного самоуправления – это самостоятельная форма народовластия, простое организационное отделение органов местного самоуправления от государственных структур власти не придаст им этого качества, если муниципальная власть не будет представлять из себя некий «сплав» из публичных и общественных институтов населения. Эпизодичность проявления различных форм непосредственной демократии населения в местном самоуправлении в виде выборов, референдумов, собраний граждан и т.п. помогает время от времени обновлять и фиксировать какие-то важные параметры деятельности местного самоуправления. Однако к этим формам демократии еще с советских времен население привыкло от-

носиться как к чему-то формальному, пустому по своему содержанию и результату.

Причина этого, на наш взгляд, кроется в низкой степени гражданской инициативы населения, отсутствии устойчивых институтов и ценностей гражданского общества. Она объясняется тем, что в общественном сознании россиян укоренилась привычка отдавать решение вопросов, выходящих за пределы их личной и семейной жизни, на откуп чиновничеству, и это прямо свидетельствует о том, что как преобразования в муниципальной сфере, так и в целом реформы в Российском государстве, находятся в строгой зависимости от решения проблем зрелости и адекватности сложившимся условиям институтов гражданского общества в России[5].

Совершенно очевидно, что гражданское общество в России опять, как в XIX веке и как при Советской власти, приобрело черты, резко отличающие его от гражданского общества в странах развитой демократии. Вместо развитой инфраструктуры гражданского общества, взаимодействующей с государством и контролирующей его, в России снова выстраивается связка народ – сюзерен, причем в данном случае совершенно не имеет значения, выборна его власть или наследственна[6].

Поэтому было бы неоправданно надеяться на то, что законодательно закрепленные формы волеизъявления населения будут определять всю суть деятельности органов местного самоуправления. Для того, чтобы эти органы находились в постоянной и тесной связи с населением, нужны стационарные общественные институты в виде территориального общественного самоуправления, которые аккумулировали бы интересы и потребности населения и доводили их до органов местного самоуправления, одновременно решая на местах посильные для них вопросы местного значения. Анализ, например, такого показателя, как проведение референдумов и сходов граждан в таких областях, как Белгородская, Воронежская, Курская, составляет не более 25%, хотя главы органов МСУ, например, Воронежской области достаточно высоко оценивают необходимость взаимодействия органов МСУ с населением через различного рода объединения – 88%. Но в то же время отмечают, что население еще не готово к участию в решении проблем своего муниципального образования (61%), не проявляют интереса к деятельности органов МСУ (47%)****.

Именно территориальное общественное самоуправление способствует социальной активности граждан и при создании нормальных условий самостоятельно решает часть житейских проблем, освобождая от мелочевки местную власть. Территориальное общественное самоуправление – это прежде всего самодеятельность граждан, это состояние самоорганизации и готовности к самоуправлению не жителей вообще, а людей, осознавших свои общие интересы. Представляя интересы населения в органах местного самоуправления, территориальное общественное самоуправление по существу становится еще и механизмом реализации народной инициативы в системе местного самоуправления. А это, в свою очередь, означает активное участие граждан в процессе принятия решений органами местного самоуправления, обеспечивая их открытость и демократичность. В свою очередь, для органов местного самоуправления территориальное общественное самоуправление обеспечивает обратную связь с населением, что позволяет более оперативно выявлять и решать те же повседневные проблемы жителей. При наличии территориального общественного самоуправления система местного самоуправления становится более демократичной, гибкой и стабильной.

Следует отметить, существуют и применяются на практике различные формы общественного самоуправления. На современном этапе, например, в Воронежской области появилась такая форма, как муниципальные общественные Палаты, деятельность которых аналогична с Общественными палатами Федерации и ее субъектов.

В целом анализ деятельности ТОС позволяет сделать вывод о том, что именно эта форма местного самоуправления со-

держит колоссальный потенциал развития реального самоуправления граждан с последующим формированием на его основе институтов гражданского общества. Вместе с тем, как показывает опыт реально функционирующих в стране структур ТОС, преодоление дистанции между сплачивающим местных жителей протестом и переходом к позитивным формам деятельности оказывается долгим делом. Подчас это и вовсе не происходит: так, в Москве территориальные объединения граждан рассыпаются немедленно после того, как им удается остановить незаконное строительство.

Тем не менее уже в конце 90-х годов XX века количество ТОС в стране стало расти. Так, например, по данным социологических исследований, проведенных в 21 регионе РФ под руководством С. Рыженкова и С. Винника[7], в Белгородской области на уровне поселков и сельских округов образовано 355 ТОС (земских собраний). Многие из них вполне конструктивно взаимодействуют с муниципальными образованиями. При том, что решения земских собраний носят рекомендательный характер, их основным полномочием является контроль над формированием и исполнением бюджетов органов местного самоуправления.

Интересен псковский опыт, где создана сеть «микромэров». Управляющие микрорайонами получили дополнительные полномочия по ведению хозяйства на своих территориях. В каждом микрорайоне созданы домовые и уличные комитеты, а при них и домовые народные дружины. Однако это сильно урезанный вариант местного самоуправления: управляющие не избираются населением, а назначаются мэром. К тому же микрорайоны не являются юридическими лицами.

В г. Рязани они образуются обычно на территории сел и поселков, недавно включенных в черту города, содействуя представительствам городской администрации на местах в благоустройстве территории, поддержании и развитии городских коммуникаций и т.д.

Значительное внимание формированию ТОСов уделяют в Новгородской области, здесь «органы местного самоуправления области при поддержке областных структур еще в 1997 г. начали серьезную работу по созданию условий для формирования ТОСов, прежде всего по созданию нормативной правовой базы, регулирующей и определяющей их деятельность – областного закона «О территориальном общественном самоуправлении в Новгородской области» и различных нормативных правовых актов органов местного самоуправления, определяющих статус, права, полномочия и ответственность органов ТОС. Сегодня в муниципальных образованиях области создано и работает 2056 уличных и домовых комитетов, 1560 старост сельских населенных пунктов, городские и районные советы ТОСов, координирующих их деятельность»[8].

В Воронежской области возможности использования участия населения в решении вопросов местного значения регулируется областным Законом «О территориальном общественном самоуправлении в Воронежской области», согласно которому систему органов ТОС в области составляют:

– собрания (сходы), конференции, опросы граждан и другие формы непосредственной демократии;

– органы ТОС – советы (комитеты) населенных пунктов, микрорайонов, жилых комплексов, иных территорий;

– советы (комитеты и т.п.) улиц, переулков, домов, кварталов;

– уполномоченные выборные лица, избранные населением (старшие, старосты, председатели и т.п. дома, подъезда, этажа), единолично выполняющие организационные, исполнительные функции по осуществлению ТОС.

Департаментом по работе с органами местного самоуправления и развития территорий администрации города Воронежа разработана Концепция развития территориального общественного самоуправления в городе, принято постановление главы города «О взаимодействии администраций микрорайонов с органами ТОС», подготовлено распоряжение «О порядке согласования органами управления города и районов Воронежа с органами ТОС проектов решений, постановлений,

распоряжений и приказов в области общественных, экономических и земельных отношений». В целях перехода к работе администраций управ города с органами территориального общественного самоуправления на договорные условия разработан Типовой (примерный) договор «О взаимодействии и делегировании отдельных полномочий между администрацией города (района) и КТОС г. Воронежа».

Комитеты ТОС оказывают большую помощь администрациям управ в работе с населением на своих территориях, занимаются осуществлением инициатив, поступающих от жителей.

Это связано с тем, что работа ТОС в области имеет свои традиции, находится в динамике развития и признается одним из приоритетных направлений деятельности органов местного самоуправления и региональных властей.

Исследования показывают, что сейчас ТОС функционируют во многих регионах России. Однако далеко не везде они имеют возможности вообще какого-либо развития. Например, ТОС не прижились в Архангельской области: они не признаются властями, и все попытки их создания «разбиваются о стену бюрократии».

В условиях кардинальной трансформации российского общества и государства на местные органы управления ложится нелегкая задача обеспечения стабильных условий жизнедеятельности населения. Успешное решение этой задачи в настоящее время осложнено многими обстоятельствами. Государственный патернализм вытеснил из социальной практики местных сообществ формы защиты коллективных интересов, законсервировал развитие местных социальных инициатив и технологий, не стимулировал «включение в оборот» человеческого потенциала. На фоне традиционных для России «жестких» административных методов управления это обстоятельство представлялось уместным, но современный взгляд на развитие местного самоуправления ставит стратегической целью его укрепление и развитие в ином качестве – как технологически мощную и наиболее демократичную, приближенную к населению публичную власть. Организовывая выполнение этой важной миссии, оптимизируя управление на региональном и федеральном уровнях в интересах муниципального, государство тем самым одновременно изменяет и общество, и себя.

Исходя из того, что местное самоуправление – это не только уровень публичной власти, но и основной элемент гражданского общества, позволяющий конструктивно согласовывать интересы общества и государства, и перспектива развития и усиление его роли будут определяться взаимодействием с гражданским сектором. Развитие гражданского общества представляется необратимым процессом, и принципиально важно для местной власти уловить эту тенденцию и поддержать формирование обществ, организаций, союзов, учреждений, работая бок о бок с которыми органы местного самоуправления сумеют сделать процесс развития своей территории более динамичным. У власти должно хватить терпения и такта, чтобы понять и принять как данность, что при всем желании за счет административного ресурса невозможно решить все социально значимые проблемы муниципалитета и региона в целом, а поощрение гражданских инициатив будет способствовать привлечению инвестиций в социальную сферу, являющую собой на сегодня наиболее проблемное направление в реализации государственной задачи по созданию нормальных условий жизнеобеспечения населения.

Разнообразные формы участия населения в осуществлении местного самоуправления служат его массовой опорой, укрепляют его связи с институтами гражданского общества. В их деятельности проявляется непосредственная гражданская инициатива населения, питаемая устойчивыми интересами различных общественных групп. Они трансформируют эти интересы и традиции в активное гражданское поведение, практическую работу и оказывают существенное влияние на становление гражданского общества через развитие местного самоуправления.

В современных условиях российского общества исследование проблем соци-

альной интеграции для ученых и практиков является весьма актуальным в связи с переосмыслением характера социальных связей, меняющейся экономической и социально-политической ситуации. Это особенно значимо при реформировании местного самоуправления, в котором именно процесс социальной интеграции власти и населения является одним из необходимых способов создания устойчивой, сбалансированной системы местного самоуправления, основанной на конституционных основах народовластия. Поэтому развитие исследований в этом направлении представляет безусловный интерес не только с научной, но и с практической точки зрения.

---

[1] Конституция Российской Федерации. М.: Приор, 2001.

[2] Путин В.В. Демократия и качество государства / Официальный сайт В.В. Путина. – www.putin2012.ru

[3] Мокрый С.В. Местное самоуправление в Российской Федерации как институт публичной власти в гражданском обществе. Самара, 2003.

* Данное исследование проводилось в рамках реализации межрегиональной программы «Кадры ЦЧР» под руководством автора совместно с кадровыми службами областных администраций Центрального Черноземья (Белгородская, Воронежская, Липецкая, Курская, Орловская, Тамбовская области). Всего было опрошено 636 чел. / Текущее делопроизводство ассоциации «Черноземье», 1999 г. Раздел «Кадры ЦЧР».

** Исследование проводилось Центром исследований социально-экономических проблем развития Воронежского института экономики и социального управления в 2009 г.

[4] Богатырева И.В., Мельникова Р.И. Кадровое обеспечение муниципальной службы региона: социологический анализ. Воронеж, 2010.

*** Данные приводятся по результатам анкетирования глав сельских поселений Воронежской области, проведенного в 2008–2009 гг. в ходе курсов подготовки по реализации ФЗ № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на базе Воронежского института экономики и социального управлении (всего респондентов 510 чел.).

[5] Мельникова Р.И. Реформирование местного самоуправления и становление гражданского общества: социальный опыт России. Воронеж: Изд-во им. Болховитинова, 2005.

[6] Кружков А.М. Местное самоуправление и развитие гражданского общества в России. М.: Изд-во «Экономика и право», 2004.

**** Указанны результаты анкетирования глав сельских поселений, проведенного в период курсовой переподготовки в МОУ ВПО «Воронежский институт экономики и социального управления» в 2008–2009 гг.

[7] Реформирование местного самоуправления в региональном измерении / По материалам из 21 региона Российской Федерации Под ред. С. Рыженкова и М. Винника. М., 1999.

[8] Прусак М.М. Местное самоуправление в России: проблемы становления / Гражданское общество и реформирование местного самоуправления в России: сб. материалов III Российского общественного научного форума. СПб.: Изд-во СПб ун-та, 2003.