

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

К ВОПРОСУ О МАССОВОСТИ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ В УПРАВЛЕНИИ МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ОБРАЗОВАНИЯМИ

Е. Н. Заборова¹¹Уральский государственный экономический университет (Екатеринбург, Россия)**АННОТАЦИЯ**

Введение. Никто не отрицает важности и необходимости участия населения в управлении муниципальными образованиями, поскольку такое участие повышает эффективность управления за счет учета интересов населения, делает его демократичным, способствует преодолению коррупции. В настоящее время большинство авторов оценивают масштаб гражданской активности как низкий и дают этому факту негативную оценку. Однако уровень гражданской активности зависит от многих внутренних и внешних факторов и изменяется со временем. Целью исследования является оценка масштаба гражданской активности в процессах управления муниципальными образованиями на примере региона Свердловская область.

Методы. В выборке объектов исследования применен территориально-пространственный принцип разделения территории на управленческие округа, центрами которых являются города разной людности. В анализ вошли города широкого спектра: от малого до крупного, что позволило получить целостную картину изучаемого феномена. Эмпирическую базу исследования образуют статистические данные и отчеты об участии населения в мероприятиях по принятию управленческих решений, опубликованные на официальных сайтах муниципалитетов региона. К ним отнесены общественные слушания по принятию бюджета, Устава муниципального образования, участие населения в разработке стратегий развития, инициативного бюджетирования, голосования по благоустройству территории. В своей совокупности эти мероприятия лежат в фундаменте функционирования и развития муниципалитетов.

Результаты. Установлено, что по всем формам участия в управлении муниципальным образованием на этапе принятия решений гражданскую активность населения следует оценить как низкую.

Выводы. Необходимо преодолеть негативную коннотацию оценки низкого участия населения в управлении муниципальным образованием и признать факт типичности масштаба гражданского участия в современных условиях. Для отдельных управленческих мероприятий нужна высокая активность населения, для других массовость нежелательна и может служить помехой работе аппарата управления. Органы власти должны способствовать формированию гражданской активности и созданию условий для дозированного кооптирования населения в текущий управленческий процесс.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Гражданская активность, муниципальное управление, общественные слушания, стратегическое планирование.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Заборова Е. Н. К вопросу о массовости гражданского участия в управлении муниципальными образованиями // Муниципалитет: экономика и управление. 2025. № 1. С. 12–20. EDN VFRWXI.

© Заборова Е. Н., 2025

Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Заборова Елена Николаевна – доктор социологических наук; Уральский государственный экономический университет (620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 62) – *профессор кафедры региональной, муниципальной экономики и управления*; ezaborova@yandex.ru. SPIN 3011-2497, ORCID 0000-0002-4319-6440, Scopus ID 78014 09598.

Статья поступила: 16.01.2025; рецензия получена: 21.02.2025; принята к публикации: 30.03.2025.

SCIENTIFIC ARTICLE

CIVIC INVOLVEMENT IN THE MUNICIPALITIES MANAGEMENT

E.N. Zaborova¹

¹ Ural State University of Economics (Yekaterinburg, Russia)

ABSTRACT

Introduction. No one denies the importance and necessity of public participation in the management of municipalities, since such participation increases the effectiveness of governance by taking into account the interests of the population, makes it democratic, and helps to overcome corruption. Currently, most authors estimate civic engagement scale as low and give this fact a negative assessment. However, the level of civic engagement depends on many internal and external factors and changes over time. The purpose of the study is to estimate the scale of civic engagement in municipal governance processes using the Sverdlovsk Region case.

Methods. In the sample of research objects, the territorial and spatial principle of dividing the territory into administrative districts was applied, the center of which are cities of different population. The analysis included cities of a wide range: from small to large, that made it possible to obtain a holistic picture of the phenomenon under the study. The empirical basis of the study is formed by the statistical data and the reports on public participation in management decision-making activities published on the official websites of municipalities in the region. These include public hearings on the budget adoption, the municipality Charter, population involvement in the strategies development, proactive budgeting, and voting on landscaping. Totally, these activities form the foundation for the municipalities functioning and development.

Results. It has been established that for all forms of participation in municipal governance at the decision-making stage, the civic involvement of the population should be assessed as low.

Conclusions. It is necessary to overcome the negative connotation of assessing the low participation of the population in the management of municipal education and acknowledge the fact that the scale of civic involvement is typical in modern conditions.

For some management measures, high activity of the population is needed, for other ones, mass participation is undesirable and can interfere with the work of the management staff. The authorities should contribute to the formation of civic involvement and create conditions for the dosed co-opting of the population in the current management process.

KEYWORDS

Civic involvement, municipal government, public hearings, strategic planning.

FOR CITATION

Zaborova, E. N. (2025) Civic involvement in the municipalities management. *Municipality: Economics and Management*, (1), 12–20. <https://elibrary.ru/vfrwxi>.

AUTHORS' INFORMATION

Elena N. Zaborova – doctor of Sociological Sciences; Ural State University of Economics (62 8th March str., Yekaterinburg, 620144, Russian Federation) – *Professor of the Department of Regional, Municipal Economics and Management*; ezaborova@yandex.ru. SPIN 3011-2497, ORCID 0000-0002-4319-6440, Scopus ID 78014 09598.

The article was submitted 16.01.2025; reviewed 21.02.2025; accepted for publication 30.03.2025.

Введение

Никто не отрицает актуальности и важности включения населения в процесс управления поселением, в котором они проживают. Степень активности населения в процессах управления своим поселением знаменует степень развития демократии, отчуждение же населения от управления способствует отрыву принимаемых решений от нужд граждан и чревато ростом коррумпированности власти [1]. В отечественной научной литературе авторы указывают на необходимость баланса интересов власти и населения как важнейшего условия эффективного управления.

Степень гражданского участия меняется со временем, она зависит от многих внутренних и внешних факторов. Насколько массово жители муниципальных образований вовлечены в процесс управления территорией, каковы формы их участия в настоящее время? Эти вопросы образуют научную проблему, на решение которой направлено данное исследование. Объектом исследования выступили муниципальные образования региона Свердловская область.

Формы участия населения в управлении территорией обозначены в ФЗ-131 «Об общих принципах организации местного самоуправления» от 2003 года. Из всего многообразия этих форм мы остановились на тех, которые предусмотрены на начальном этапе управленческого процесса – на этапе принятия решений. К важнейшим мероприятиям этого этапа можно отнести принятие Устава, бюджета муниципального образования, инициативное бюджетирование, стратегическое планирование, участие в голосованиях по проектам благоустройства. В своей совокупности все эти мероприятия закладывают фундамент функционирования и развития муниципальных образований. Конкретные формы участия определяют Уставы муниципальных образований.

Гражданское участие в управлении на этапе принятия решений распадается на процесс получения населением информации о проводимом мероприятии (посредством распространения органами власти информации о мероприятии) и реальном участии в его осуществлении. Процесс информирования населения определяется ФЗ № 8 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009, перечень информации определяют органы местного самоуправления. Информация должна размещаться на официальных сайтах и специальных стендах, в печатных средствах массовой информации (например, «Екатеринбургский вестник»).

Реальное участие может иметь разные формы – привлечение к работе комиссий, работа

в качестве экспертов, участие в соцопросах, присутствие на заседаниях коллегиальных органов управления и пр. Согласно статье 15 Закона о местном самоуправлении, возможно непосредственное присутствие граждан на заседаниях коллегиальных органов местного самоуправления, однако регламент этого присутствия каждый муниципалитет определяет самостоятельно.

Методология исследования

Для оценки вовлеченности граждан в управление поселением используются различные термины: «социальное участие», «общественное участие», «гражданская активность», «гражданское участие» и др. [2]. Термин «гражданское участие» – один из наиболее употребимых, а феномен – один из наиболее часто изучаемых. Так, Ю. В. Уханова обнаружила в Google 35,5 млн результатов на эту тему [3]. Автор приводит таблицу данных об операционализации данного термина различными отечественными и зарубежными учеными, исследует теоретические и методологические основания исследования феномена [4]. В большинстве публикаций гражданское участие понимается как спектр процессов, посредством которых граждане и их объединения могут оказывать влияние на формулирование и выработку политических решений. Следует различать политическую и социальную (общественную) гражданскую активность. Социальная гражданская активность понимается как коллективная деятельность, направленная на решение задач в повседневной жизни поселения [5].

Интенсивность гражданского участия неодинакова. На сегодня в научной литературе есть целая серия методологических подходов к оценке степени вовлечения населения в управление территорией (таблица 1).

Аналогично в научной литературе существуют методологические подходы к оценке позиций власти в отношении вовлечения населения в управление поселением. Классическим примером оценки участия населения в управлении является работа С. Р. Арнштейна «Лестница участия граждан», в которой показаны такие ступени, как манипулирование, психотерапия, информирование, консультирование, умиротворение [9]. Автор отмечает, что в большинстве случаев разделения полномочий добивались сами граждане – города добровольно на это не соглашались. Н. Сорокина выделяет четыре уровня интеракции власти и населения: уровень информирования, уровень консультирования, уровень партнёрства и уровень гражданского управления [10].

Типичной моделью общественного участия в нашей стране на сегодня является модель симво-

Таблица 1 – Показатели оценки вовлеченности граждан в управление территорией
Table 1 – Indicators for assessing the involvement of citizens in the management of the territory

| Авторы | Показатели | Расшифровка показателей |
|---|--------------------|---|
| О.А. Урбан, Н.В. Демчук | Активисты | Принимали, продолжают и готовы продолжать участвовать в разных мероприятиях |
| | Маргиналы | Участвовали в деятельности и хотели бы освоить новую социальную практику |
| | Отчужденные | Не имели или имели фрагментальное участие |
| | Изоляционисты | Не участвовали и не собираются участвовать в различных формах активности |
| С.Д. Фурта, Т.Б. Соломатина, Т. Хоппл | Не информированные | Не информированы ни о запуске проектов ни о ходе работ |
| | Сопrotивляющиеся | Имеют информацию, осознают свое влияние, сопротивляются изменениям |
| | Нейтральные | Имеют информацию, но не принадлежат ни к сопротивляющейся, ни к поддерживающей группе |
| | Поддерживающие | Имеет информацию, осознают своё положение и возможность своего влияния, поддерживают изменения |
| | Лидеры | Имеют информацию, осознают своё положение и возможность влияния, активно участвуют в деятельности |
| Е.Н. Заборова | Высокая активность | Хорошо и постоянно информированы, активно участвуют в работе партий, общественных движений, включены в процесс управленческих решений |
| | Средняя активность | В основном информированы, но не являются членами партии и движений, хотя могут время от времени участвовать в отдельных мероприятиях |
| | Низкая активность | Ограничивают свою активность только участием в выборах |
| | Нулевая активность | Всякая активность фактически отсутствует, граждане не следят за информацией и не ходят на выборы |

Источник: составлено автором по: [6; 7; 8].

лического участия (население в основном информируется, является пассивным участником консультаций, однако отсутствуют механизмы, гарантирующие учет высказанных мнений) [11, с. 67].

Эмпирическая база

В основе выборки муниципальных образований Свердловской области лежит территориально-пространственный признак – разделение региона на управленческие округа. Область разделена на пять управленческих округов: Северный, Западный, Горнозаводской, Восточный и Южный. Центром каждого из управленческих округов являются города: Краснотурьинск, Первоуральск, Нижний Тагил, Ирбит, Каменск-Уральский. В этот перечень вошли го-

рода всех типов – малые (до 50 тыс. жителей), средние (50–100 тыс.), большие (100–250 тыс.), крупные (более 250 тыс.), что позволило получить целостную картину по региону в целом (таблица 2). Крупнейший город региона Екатеринбург исключен из анализа, так как он не входит в состав управленческих округов.

Эмпирической базой работы послужили статистические материалы и отчеты управленческих структур, представленные на официальных сайтах муниципальных образований, данные о проведении публичных слушаний и организации процесса стратегирования, результатах инициативного бюджетирования. Были изучены Уставы и Регламенты работы муниципальных образований, материалы прессы.

Таблица 2 – Города-центры управленческих округов региона Свердловская область
Table 2 – Cities-centers of administrative districts of the Sverdlovsk region

| Управленческие округа | Города-центры управленческих округов | Численность жителей, 2024, чел. |
|-----------------------|--------------------------------------|---------------------------------|
| Северный | Краснотурьинск | 58 850 |
| Западный | Первоуральск | 143 051 |
| Горнозаводской | Нижний Тагил | 344 257 |
| Восточный | Ирбит | 36 587 |
| Южный | Каменск-Уральский | 174 710 |

Результаты

Уставы муниципальных образований предусматривают обязательное участие населения в форме общественных слушаний в мероприятиях по принятию и коррекции Устава и бюджета. Как показало исследование, все муниципалитеты систематически информируют граждан о предстоящих публичных слушаниях

через печатные источники и официальные порталы муниципальных образований. Нередко публичные слушания по Уставу и бюджету объединяются в одно мероприятие. В отчетах официальных органов и материалах средств массовой информации приводятся данные о количестве граждан, принявших в них участие (таблица 3).

Таблица 3 – Количество граждан, принявших участие в публичных слушаниях по внесению изменений в Устав и обсуждению проекта бюджета, 2023–2024 гг.

Table 3 – Number of citizens who participated in public hearings on amendments to the Charter and discussion of the draft budget, 2023–2024

| Город-центр управленческого округа | Количество граждан, чел | Процент от числа жителей |
|------------------------------------|-------------------------|--------------------------|
| Красноурьинск | 97 | 0,16 |
| Первоуральск | 47 | 0,03 |
| Нижний Тагил | 137 | 0,04 |
| Ирбит | 69 | 0,19 |
| Каменск-Уральский | 100 | 0,06 |

Источник: составлено автором по материалам официальных отчетов и информации в средствах массовой информации

Данные таблицы свидетельствуют о незначительном количестве участников публичных слушаний от населения – это десятые и сотые доли процента от количества жителей в центральном городе управленческого округа. Следует также принять во внимание тот факт, что в публичных слушаниях принимают участие не только граждане, но и депутаты, работники администраций, что значительно сокращает фактическое количество участников от населения. Сдерживающим фактором выступает и пространственный фактор: на Урале публичные слушания как правило проводятся в зданиях и помещениях, что также лимитирует количество участников¹.

Результаты публичных слушаний имеют рекомендательный характер, окончательное решение принимают органы власти, при этом власти должны опубликовать результаты слушаний.

Население также может поучаствовать в принятии решений посредством участия в опросах, общественных обсуждениях, инициируемых муниципальными властями. Однако результаты опроса и обсуждений также имеют только рекомендательный характер и нередко публичные слушания превращаются в формально соблюдаемые процедуры, на которых присутствует небольшое количество граждан². Получающая все большее распространение электронная

форма голосования при проведении публичных слушаний через Портал Госуслуг усиливает информированность населения, однако само голосование возможно только в очной форме, что в принципе не изменяет ситуацию.

Реальное участие в заседаниях коллегиальных органов оговаривается регламентами муниципальных образований. Желаящие принять участие должны не позднее, чем за три дня, подать письменную заявку на участие, они располагаются в зале заседаний на специально отведенных местах и «не имеют права вмешиваться в ход заседания, обязаны воздерживаться от проявления одобрения или неодобрения, реплик, соблюдать порядок и подчиняться решениям председательствующего»³.

Важнейшим элементом развития поселения является разработка такого документа, как Стратегия развития. Стратегирование будущего – это по своей сути вопрос согласования интересов, формирование образа желаемого будущего. Для составления работающего и эффективного стратегического плана необходимо привлечение всех акторов: власти, бизнеса, руководителей промышленных предприятий, ученых, населения.

В соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом пла-

¹ Иногда публичные слушания проводят и на открытом пространстве. Так, публичные слушания по проекту генерального плана Сысертского городского округа в 8 населенных пунктах провели на улице, что вызвало недовольство граждан из-за холодной погоды: Завершились публичные слушания по проекту генерального плана // Сысертские вести. 2023. – URL: https://vk.com/wall-149633637_51604?ysclid=m4jls1i84896007203 (дата обращения: 27.12.2024).

² Как реформировать публичные слушания // Ведомости. 30 октября 2019. – URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2019/10/29/815030-reformirovat-publichnie-slushaniya> (дата обращения: 25.12.2024).

³ Регламент городской думы Красноурьинска. Статья 39 // Официальный сайт Думы городского округа Красноурьинск. – URL: <https://duma-krasnoturinsk.ru/about/11> (дата обращения: 12.01.2025).

нировании в Российской Федерации» муниципалитеты могут, но не должны разрабатывать документы стратегического планирования, при этом закон сводит формы гражданского участия к «общественному обсуждению проектов документов стратегического планирования» (ст. 13), а жители не отнесены к числу участников стратегического планирования (ст. 9). Как показало исследование, в большинстве исследуемых муниципалитетов имеются стратегии развития, при этом разработка стратегических планов в крупных городах осуществлялась несколькими тематическими группами, в которые входили власть, бизнес, наука, общественность.

Хотя некоторые публикации свидетельствуют о высокой массовости гражданского участия в стратегическом планировании (более 40% граждан) [1, с. 62], в большинстве муниципалитетов уровень такого участия низкий. Оценивая степень вовлечения в эту работу рядовых граждан, С. А. Ревякин отмечает, что «отсутствуют системные федеральные механизмы паритетного участия (на этапах разработки, реализации и контроля за реализацией решений), механизмы, гарантирующие учет собранных мнений при принятии решений, равно как и механизмы делегирования функций и др.» [11, с. 62]. Автор определяет существующую модель общественного участия в разработке стратегий как относящуюся к группе моделей символического участия.

Сегодня стратегии в основном разрабатываются узкой группой лиц, консультантами, экспертами [12], население привлекается в виде соцопросов, проводимых в бумажном и электронном виде [13], результаты которых, как уже отмечалось, не обязательны к исполнению [14], однако и этот потенциал используется крайне редко. По некоторым данным, уровень участия населения в стратегическом планировании не превышает порог в 50% [15].

Власти региона Свердловская область, оценивая работу по разработке стратегией на уровне муниципалитетов, в качестве недостатка указывают незначительное вовлечение местного сообщества⁴. В результате в ряде случаев документы, называемые стратегическими планами, больше тяготеют к комплексным программам социально-экономического развития, в большинстве своем стратегии не несут практической значимости [16].

Новой, закрепленной в Законе формой гражданского участия является инициативное бюд-

жетирование. Юридическую основу инициативного бюджетирования образует ФЗ № 236 от 20.07.2020 г. «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”». Инициативное бюджетирование – это форма распределения части бюджетных средств на основе соучастия граждан. Региональные власти определяют направления, в рамках которых население может инициировать проект, за который должны проголосовать жители. В случае победы проект получит финансовую поддержку из бюджетных и внебюджетных источников. В Свердловской области установлено, что доля денежных средств от городского населения составляет от 5% до 60%, для сельского – от 1% до 56%. В качестве инициаторов проектов могут выступать как отдельные предприниматели, так и организованные коллективы (ТОСы, НКО и пр.).

Проведенное исследование выявило факт вовлечения всех пяти муниципальных образований в инициативное бюджетирование (таблица 4).

Однако и в этом случае наблюдается низкая вовлеченность граждан в инициативное бюджетирование, причина которой кроется в слабой информированности населения о данном инструменте общественного участия [17].

В настоящее время набирает обороты практика привлечения граждан к голосованию по проектам благоустройства среды проживания в рамках федерального проекта «Формирование комфортной городской среды». Полученные в ходе голосования результаты планируется положить в основу программ благоустройства территорий. По итогам Всероссийского голосования за объекты благоустройства в 2024 году в Свердловской области в список победителей вошли 55 общественных пространств. В голосовании приняли участие свыше 1 млн жителей. Важно отметить тот факт, что к организации голосования были подключены более 12 тыс. волонтеров⁵. По данным Росстата, численность населения Свердловской области – 4 222 695 человек (2024 г.), таким образом, количество участников составляет 23,7%.

Граждане демонстрируют активное участие в ряде мероприятий, таких как выборы депутатов или президента страны. Население региона также показывает высокую активность в тех случаях, когда это непосредственно затрагивает их интересы. Так, в 2024 году в ходе публичных

⁴ Информация о долгосрочном стратегическом планировании в Свердловской области. – URL: http://zssu.ru/upload/site1/document_file/IOgloOXpCi.pdf [10 (дата обращения: 11.01.2025)].

⁵ Победителями Всероссийского голосования за объекты благоустройства стали 55 общественных пространств в Свердловской области // Областная газета. 05.07.2024. – URL: <https://oblgazeta.ru/infrastructure-and-construction/urban-environment/2024/07/56161> (дата обращения: 10.01.2025).

Таблица 4 – Проекты инициативного бюджетирования, представленные на конкурс муниципальными образованиями, 2024 г.
Table 4 – Initiative budgeting projects submitted to the competition by municipalities, 2024

| Муниципальное образование | Наименование проекта |
|------------------------------------|--|
| Каменск-Уральский городской округ | «Площадь Челябинская» «Сквер радости» «Детская игровая площадка в п. Мирный» «Спортивная площадка, поселок Первомайский» «Детская площадка в сквере посёлка Северный» «Встреча у рояля» |
| Муниципальный округ Нижний Тагил | «Благоустройство территории города Нижний Тагил» |
| Ирбитский муниципальный округ | «Обустройство детской площадки элементами детского и спортивного оборудования в д. Первомайская» «Обустройство детской площадки элементами детского и спортивного оборудования в д. Шарапова» «Парк отдыха и спорта в д. Речкалова» «Обустройство детской площадки в пгт Пионерский» «Приобретение спортивного комплекса для нужд детской команды по спортивной аэробике» «Стартуем вместе» |
| Муниципальный округ Краснотурьинск | «Виртуальный музей «О «бурундуках» и Туринских Рудниках» «Мультимузыка» |
| Муниципальный округ Первоуральск | «Устройство корта» |

Источник: составлено автором по материалам официальных отчетов и информации в средствах массовой информации

слушаний 1814 жителей города Сысерть выступили против проекта генерального плана городского округа, который предполагает строительство мусорного полигона⁶.

Активность возрастает в случае подключения власти к организации мероприятия. Однако массовость гражданского участия в управлении на этапе принятия решений в целом можно оценить как низкую.

Обсуждение

Малочисленность масштаба гражданского участия в научной литературе имеет негативную коннотацию, активность населения оценивается как слабая, характеризуется как равнодушные к проблемам территории. Мы согласны с мнением С. С. Аносова, считающего, что «граждане участвуют в общественных делах реже, менее квалифицированно, с меньшим энтузиазмом, в меньшем количестве мест и менее стабильно, чем требуется для здорового и динамичного демократического строя», и этот процесс имеет долговременный и устойчивый характер в нашей стране [18, с. 11]. Однако, на наш взгляд, следует преодолеть негативную оценку сложившейся

ситуации, нужно принять за факт то обстоятельство, что в повседневной жизни гражданское участие незначительное, и это типичный случай. Массовое привлечение населения представляется нежелательным в таких мероприятиях как публичные слушания (при недостаточной организации большое количество участников имеет шанс превратиться в толпу), присутствие на заседаниях коллегиальных органов. При определённых пространственных условиях (проведение мероприятия на открытом пространстве – улице, стадионе), при его плохой организации, большой значимости вопроса даже небольшое количество граждан может образовать толпу⁷, а в толпе, как отмечал Гюстав Лебон, «может происходить накопление только глупости, а не ума. <...> Чувство ответственности, сдерживающее всегда отдельных индивидов, совершенно исчезает в толпе» [18, с. 61–62].

Население в повседневной жизни занято решением своих многочисленных экономических и социальных проблем, проблем своей семьи, они не могут постоянно и активно вовлекаться в управленческий процесс, они плохо информированы и не могут разговаривать с властью на

⁶ Более 1,5 тысяч жителей Сысерти проголосовали против проекта генплана округа // Коммерсантъ. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6366365> (дата обращения: 09.01.2025).

⁷ Нижний числовой показатель толпы является дискуссионным, однако, по некоторым данным, толпу может образовать группа из 6–10 человек.

их языке. Как отмечается в газетной статье по итогам публичных слушаний по проекту бюджета, «есть граждане, которые не сильно вникают в эти факты. <...> Сами они не разбираются в вопросах формирования и исполнения бюджета, а своими некомпетентными заявлениями поневоле вводят в заблуждение других. И это порождает недопонимание, а порой и негатив в сторону городской власти»⁸.

Для отдельных мероприятий нужна высокая активность населения (например, выборы депутатов), для других массовость может служить помехой работе аппарата управления. Современное муниципальное управление требует для эффективной реализации людей подготовленных, профессионалов. Вовлечение большого количества граждан в текущий управленческий процесс создает трудности для профессиональных управленцев, делает его более длительным.

Априори кажется, что чем больше людей приняло участие в соопросе, тем лучше, тем более

адекватно отражено мнение населения. Однако это не так. Важна не массовость, а репрезентативность выборки – отражение в числе опрошенных разных социальных акторов, носителей разных мнений в исследуемом процессе.

Чем лучше работают власти, тем ниже социальная гражданская активность. Из сказанного следует, что в реальной повседневной практике на этапе принятия решений власти, несомненно, должны оповещать все население и знать их интересы, однако далее более эффективно работать с организованными группами и экспертами от населения.

Власть несет ответственность за приобщение населения к управлению территорией. В настоящее время население не способно самостоятельно воплощать свои инициативы в жизнь [1]. Органы власти должны оказывать им консультационную и организационную поддержку, способствовать формированию гражданской активности и созданию условий для дозированного кооптирования в текущий управленческий процесс.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Жестяников С. Г. Общественное участие как инструмент развития территории (из опыта Вологодского муниципального района Вологодской области) // Проблемы развития территории. 2021. Т. 25. № 1. С. 52–67. DOI 10.15838/ptd.2021.1.111.3. EDN: PRSSOR.
- [2] Вавилина Н. Д., Паршукова Г. Б., Романников О. Д. Гражданское общество как субъект социального влияния (на примере Новосибирской области) // Социологические исследования. 2021. № 1. С. 63–74. DOI 10.31857/S013216250011313-7. EDN YCNDVY.
- [3] Уханова Ю. В. Коллективные практики и потенциал гражданского участия локального сообщества (социологическое исследование в российских регионах) // Проблемы развития территории. 2021. Т. 25. № 1. С. 88–107. DOI 10.15838/ptd.2021.1.111.5. EDN OORHTG.
- [4] Уханова Ю. В. Феномен гражданского участия в научном дискурсе: теоретические и методологические основания исследования. // Журнал социологии и социальной антропологии. 2020. № 23 (3). С. 25–50. DOI.org/. DOI 10.31119/jssa.2020.23.3.2. EDN MCMRYK.
- [5] Петухов В. В. Гражданское участие в современной России: взаимодействие политических и социальных практик // Социологические исследования. 2019. № 12. С. 3–13. DOI 10.31857/S013216250007743-0. EDN YNNEVJ.
- [6] Урбан О. А., Демчук Н. В. Социальные практики ресурсообеспечения в некоммерческом секторе ресурсного региона // Регионоведение. 2022. Т. 30, № 1. С. 103–128. DOI 10.15507/2413-1407.118.030.202201.103-128 EDN AOWYNZ.
- [7] Фурта С. Д., Соломатина Т. Б., Хоппл Т. Управление стейкхолдерами проекта: ревизия 5-го издания PMBOK® Guide II часть. // Наука управления. 2014. № 2. С. 27–42. EDN RUXFNV.
- [8] Заборова Е. Н. Город на грани веков. Екатеринбург, изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 2007. 273 с.
- [9] Арнштейн С. Р. Лестница участия граждан // Журнал Американской ассоциации планирования. 1969. № 35. С. 216–224.
- [10] Сорокина Н. Д. Развитие или деградация? Технологии манипулирования в практиках управления // Эффективное управление: новые возможности и потенциалы: сборник материалов конференции. Москва, 30 октября – 1 ноября 2024. / отв. ред. В. А. Мансуров; М.: РОС, 2024. – 638 с. 1 электрон. опт. диск. С. 426–436. EDN RYSYFA.
- [11] Ревякин С. А. Механизмы общественного участия в процедурах стратегического планирования в Российской Федерации // Вестник Омского. ун-та. Сер. «Экономика». 2017. № 3 (59). С. 62–69. 10.25513/1812 3988.2017.3.62-69. DOI: 10.25513/18123988.2017.3.62-69. EDN ZUEXLB.
- [12] Тишкина Т. М. Участие местного сообщества в стратегическом планировании // Инновации и инвестиции. 2018. № 11. С. 110–113. EDN AAXUIH.
- [13] Максимова Т. А. Привлечение населения к формированию и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований Республики Саха (Якутия) // Общество: политика, экономика, право. 2021. № 7 (96). С. 31–34. DOI 10.24158/per.2021.7.5. EDN TORQBC.
- [14] Маркварт Э. Участие жителей в стратегическом планировании – обременительная обязанность или нераскрытый потенциал? // Вестник экспертного совета. 2017. № 2 (9). С. 26–32 EDN WRMEPS.
- [15] Чебан В.А. Общественное участие в стратегическом планировании. Роль партисипативности в

⁸ В Карпинске прошли публичные слушания // Карпинский рабочий. 2023. – URL: <https://карпинскийрабочий.рф/news/65-v-karpinske-proshli-publichnye-slushaniya.html> (дата обращения: 10.01.2025).

вопросе становления российской модели публичного управления // Вестник Московского гуманитарно-экономического института. 2020. № 1. С. 247–263. DOI 10.37691/2311-5351-2020-0-1-247-263. EDN LSCXTQ.

- [16] Измоденова З. В., Боронина Л. Н. Стратегическое планирование муниципальных образований Свердловской области: сравнительный анализ и технологии совершенствования // Стратегии развития социальных общностей, институтов и территорий: материалы VII Международной научно-практической конференции. Екатеринбург, 19–20 апреля

2021 г.: в 2-х т. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та. 2021. Т. 2. С. 146–151.

- [17] Дербенева В. В., Захарчук Е. А., Пасынков А. Ф. Развитие инициативного бюджетирования в регионах РФ (на примере Свердловской области) // Финансовый журнал. 2020. Т. 12. № 3. С. 60–75. DOI 10.31107/2075-1990-2020-3-60-75. EDN EYOUQM.
- [18] Аносов С. С. Проблемные зоны гражданской активности в современной России // Социология. 2020. № 4. С. 4–21. EDN UOBVJN.
- [19] Лебон Г. Психология народов и масс. СПб. Мекет. 1995. – 316 с.

REFERENCES

- [1] Zhestyannikov, S.G. (2021) Public participation as tool for territory development (experience of the Vologda municipal district of the Vologda oblast). *Problems of Territory's Development*, 25 (1), pp. 52–67. <https://doi.org/10.15838/ptd.2021.1.111.3>. <https://elibrary.ru/prssor>.
- [2] Vavilina, N. D., Parshukova, G. B., Romannikov, O. D. (2021) Civil society as an agent of social influence (the case of Novosibirsk oblast). *Sociologiceskie issledovania*, (1), pp. 63–74. <https://doi.org/10.31857/S013216250011313-7>. <https://elibrary.ru/ycndby>.
- [3] Ukhanova, Yu. V. (2021) Collective practices and potential for civic participation of local community (sociological research in Russian regions). *Problems of Territory Development*, 25 (1), pp. 88–107. <https://doi.org/10.15838/ptd.2021.1.111.5>. <https://elibrary.ru/oorhtg>.
- [4] Ukhanova, Yu. V. (2020) Fenomen grazhdanskogo uchastiya v nauchnom diskurse: teoreticheskiye i metodologicheskiye osnovaniya issledovaniya. *Zhurnal sotsiologii i sotsialnoy antropologii [The Journal of Sociology and Social Anthropology]*, 23 (3), pp. 25–50. <https://doi.org/10.31119/jssa.2020.23.3.2>. <https://elibrary.ru/mcmryk>.
- [5] Petukhov, V. V. (2019) Civic participation: interaction of social and political practices. *Sociologiceskie issledovania*, (12), pp. 3–13. <https://doi.org/10.31857/S013216250007743-0>. <https://elibrary.ru/ynnevj>.
- [6] Urban, O. A., Demchuk, N. V. (2022) Social Practices of Resource Provision in the NonProfit Sector of the Resource Region. *Regionology = Russian Journal of Regional Studies*, 30 (1), pp. 103–128. <https://doi.org/10.15507/2413-1407.118.030.202201.103-128>. <https://elibrary.ru/aowynz>.
- [7] Furta, S. D., Solomatina, T. B., Khoppl, T. (2014) Project stakeholder management. The 5th edition of the PMBOK® guide revisited. *Iniciativy dvadcat' pervogo veka*, (2), pp. 27–42. <https://elibrary.ru/ruxfnv>.
- [8] Zaborova, E. N. (2007) City on the brink of centuries. Ekaterinburg, Publ. Ural. Gos. Ekon. un-ta, 273 p.
- [9] Arnshtein, S. R. (1969) The Ladder of Citizen Participation. *JAPA*, (35), pp. 216–224.
- [10] Sorokina, N. D. (2024) Development or degradation? Manipulation technologies in management practices. *Effective Management: New Opportunities and Potential: Conference Proceedings. Moscow, 30.10.2024 – 01.11.2024*. Moscow, ROS, pp. 426–436. <https://elibrary.ru/rsysfa>.
- [11] Revyakin, S. A. (2017) Mechanisms of public participation in strategic planning in Russian Federation. *Herald of Omsk University. Series «Economics»*, 3 (59), pp. 62–69. <https://doi.org/10.25513/18123988.2017.3.62-69>. <https://elibrary.ru/zuexlb>.
- [12] Tishkina, T. M. (2018) Local community participation in strategic planning. *Innovatsii i investitsii*, (11), pp. 110–113. <https://elibrary.ru/aaxuih>.
- [13] Maksimova, T. A. (2021) Population involvement in formation and implementation of strategies for socio-economic development of municipal districts of the Republic of Sakha (Yakutia). *Society: Politics, Economics, Law*, 7 (96), pp. 31–34. <https://doi.org/10.24158/pep.2021.7.5> <https://elibrary.ru/torqbc>.
- [14] Markvart, E. (2017) Participation of inhabitants in strategic planning – the burdensome duty or unsolved potential? *Vestnik ekspertnogo soveta*, 2 (9), pp. 26–32. <https://elibrary.ru/wrmeps>.
- [15] Cheban, V. A. (2020) Public participation in strategic planning. the role of participativity in the formation of the Russian model of public administration. *Vestnik Moskovskogo gumanitarno-ekonomiceskogo instituta*, (1), pp. 247–263. <https://doi.org/10.37691/2311-5351-2020-0-1-247-263>. <https://elibrary.ru/lscxtq>.
- [16] Izmodenova, Z. V., Boronina, L. N. (2021) Strategic planning of municipalities of the Sverdlovsk region: comparative analysis and improvement technologies. *Strategies for the development of social communities, institutions and territories: Proceedings of the VII International Scientific and Practical Conference. Ekaterinburg, April 19–20, 2021*. Ekaterinburg, Publ. of the Ural. University, Vol. 2. pp. 146–151.
- [17] Dербенева, V. V., Zakharchuk, E. A., Pasyнков, A. F. (2020) Development of Initiative Budgeting in the Regions of the Russian Federation (Exemplified by the Sverdlovsk Region). *Financial Journal*, 12 (3), pp. 60–75. <https://doi.org/10.31107/2075-1990-2020-3-60-75>. <https://elibrary.ru/eyouqm>.
- [18] Anosov, S. S. (2020) Problematic areas of civic activity in modern Russia. *Soziologi*, (4), pp. 4–21. <https://elibrary.ru/uobbjn>.
- [19] Lebon, G. (1995) Psychology of peoples and masses. Saint Petersburg, Meket, 316 p.