

Политическая социология: самоуправление

© 2002 г.

Е.Н. ЗАБОРОВА

УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В УПРАВЛЕНИИ ГОРОДОМ

ЗАБОРОВА Елена Николаевна - доктор социологических наук, заведующая кафедрой социологии и социальной психологии Уральского государственного экономического университета.

Когда заходит речь о развитии местного общественного самоуправления, не без оснований возникает сомнение в оправданности стремления его горячих сторонников претворить в одночасье соответствующий идеал. Порой создается впечатление, что этому понятию придается какой-то нереальный, утопический смысл. В историческом опыте многих городов и государств в той или иной степени решалась дилемма: следует ли привлекать некомпетентную массу (широкие демократические слои общест-венности), народ к управлению или власть должна принадлежать прежде всего избранным, компетентным (небольшой замкнутой группе людей). История доказала опасность абсолютизации как полного народовластия, так и всевластия государственных чиновников. Стало очевидным, что вопрос участия населения в управлении - это вопрос меры такого участия, вопрос эффективности механизма и многообразия форм взаимодействия систем власти и населения.

Исторический опыт России по привлечению населения к управлению городскими и сельскими социумами

Традиционно в российском государстве "допуск" населения к участию в управлении городскими и сельскими делами строго контролировался. Российская действительность не способствовала культивированию в человеке таких черт, как социальная ответственность, гражданская и индивидуальная активность.

До 1861 г. основная масса населения Российской империи относилась к крестьянскому сословию. Поэтому управление крестьянами и сельскими обывателями вообще являлось едва ли не ключевым звеном всей системы управления государством. В основу управления крестьянами было положено их общественное управление, поставленное под жесткий контроль и надзор правительства. Сельская и волостная общины (мир, как говорили в русских губерниях) могли организовываться на основе традиционного родового, соседского или территориального единства. После реформы 1861 г. община в России приобретает новые, более четкие контуры. Земское общественное управление получило дальнейшее развитие в стране в связи с реализацией Положения о губернских и уездных земских учреждениях от 1 января 1864 г. При этом к решению проблемы участия в земствах различных слоев населения подходили по-разному. Так, заместитель министра внутренних дел А. Милютин - непосредствен-

ный инициатор реформ, считал, что сильная монархия должна опираться на развитое земское движение и самоуправление, вовлекая в него представителей всех слоев, в том числе и крестьянство. Он был убежден, что русский народ богат людьми "благомыслящими", их нужно привлекать к управлению. Министр внутренних дел П. Валуев, председатель комиссии по земской реформе, настаивал, напротив, на аристократическом принципе правления - недопущении к власти всех других сословий. По его мнению, в земских собраниях должны абсолютно преобладать дворяне.

П. Валуеву удалось сократить участие в земствах крестьян, и все же все сословия, в том числе и платежеспособные крестьяне, через органы местного самоуправления (уездные, губернские собрания и управы) были допущены к решению экономических и социальных вопросов местного значения. В 34 губерниях на съездах выборщиков, проводимых раз в три года отдельно крупными землевладельцами, отдельно городскими собственниками и отдельно крестьянами, избирались в низовое общественное управление депутаты или, как тогда говорили, гласные: 6264 - от дворян, 1649 - от горожан, 5171 - от крестьян [1, с. 28]. При этом сохранялись монархия, государственный аппарат управления как в центре, так и на местах. Земствам вменялись в обязанность снабжение городов продовольствием, местное здравоохранение, просвещение, попечительство, благоустройство населенных пунктов, строительство дорог и т.д. У них имелся стабильный бюджет, который складывался в основном из доходов от земских недвижимых имуществ, сдачи в аренду земель и капиталов.

Центральное правительство болезненно реагировало на инициативы, проявляемые земствами. Земства, рожденные в тиши канцелярий, были неоднозначно встречены и населением. "Отношение крестьянства к земствам было настроженным и даже агрессивным в связи с появлением дополнительного налогового прессинга" [2, с. 15]. Гласные крестьяне плохо понимали суть земской реформы. Малограмотные, они были не знакомы со своими правами и обязанностями. С воцарением в 1881 г. Александра III Положение о земствах было скорректировано, их права урезаны. Законом от 12 июня 1890 г. были изменены правила земских выборов - из списков выборщиков были исключены купцы и другие "низшие" сословия.

Аналогичная картина открывается и при обращении к процессам, происходившим в городской среде. Рассмотрим эти процессы на примере Урала. В прошлом система управления городами на Урале была достаточно разнообразной. В городах Чердынь, Соликамск управление восходило к давним традициям собственно городского управления, в других, образованных из слобод (Шадринск, Камышлов), долгое время сохранялся облик сельского самоуправления. Город Екатеринбург имел особый статус горного города: в XVIII-XIX вв. параллельно с общероссийской губернской управленческой системой существовала особая система горного управления, которая не только регламентировала развитие и размещение горнозаводской администрации, но и осуществляла административно-хозяйственные, финансовые и судебные функции. Горный начальник имел право утверждать избранных на общественные должности, наиболее важные статьи городского бюджета и в целом контролировать городскую жизнь.

Система управления в городах Урала исторически колебалась в зависимости от степени влияния коронной (царской) администрации. В большинстве городов на долгом протяжении истории существовали две структуры: сохранялась традиционная городская община, избиравшая мирское управление и земских старост, и магистраты. Традиционная община осуществляла неофициальные, общественные функции социальной защиты интересов городского населения. Магистраты в большей степени были ориентированы на выполнение официальных, государственных функций.

Существенные изменения в организации городского управления произошли в ходе общественной реформы Екатерины II, по которой были разделены город и уезд, горожане и селяне; состоялось окончательное выделение города в самостоятельную единицу. Согласно жалованной грамоте городам 1785 г., город, все городское население рассматривались как юридическое лицо, как самоуправляющееся общество

со своими особыми, отличными от государственных, интересами и нуждами. В соответствии с реформой создавались общесословные городские органы из представителей всех сословий, за исключением военных и крестьян - Собрание общества градского, представительное собрание всего городского населения - Общая городская дума и исполнительный орган городского самоуправления - Шестиголосная городская Дума.

Компетенция указанных органов распространялась на весь город, при этом сохранялись губернские и городские магистраты. Функции магистратов и новых органов власти были дифференцированы не слишком четко [3]. Дума должна была заниматься общественными финансами, общегородским хозяйством, общегородскими текущими делами. Магистраты управляли сословным судом, казенными сборами и налогами, делами, касавшимися купцов, мещан, ремесленников. Дума занималась всем населением города, магистрат - только городскими сословиями.

Участие рядовых граждан в решении городских дел в прошлом характеризовалось очень слабой активностью основной массы горожан [4]. Реально собрания городского сообщества не стали сословными - военные и крестьяне, проживающие в городах, были лишены избирательных прав. Дворянство, духовенство и разночинцы не участвовали в них, считая это ниже своего достоинства. Вся деятельность городских дум (как и магистратов) была закрыта от горожан. Городская реформа 1870 г. привела к созданию сословного городского общества. Однако по ст. 17 Городового положения 1870 г., непосредственно избирать гласных могли только российские подданные не моложе 25 лет. Помимо возрастного, закон устанавливал также ценз оседлости (2 года в данном городе) и имущественный ценз. Имущественный ценз лишил избирательных прав 95% горожан. Из числа избирателей были исключены все, не платящие налоги. В итоге избиратели составляли небольшой процент от числа горожан. Голосование происходило и в соответствии с размерами уплачиваемых налогов. В Екатеринбурге лидерство в городском самоуправлении принадлежало купечеству, в других городах большую роль играли мещане. Положение было отменено в 1892 г., поскольку создавало массу неудобств.

В конце 1917-1918 гг. органы самодержавной власти, земского и городского самоуправления были упразднены. На смену им пришла нераздельная власть Советов, низовые партийные ячейки, комсомольские, пионерские организации. Эта система привлекала все население к решению жизненно важных вопросов, но построена она была не на справедливости или адекватности населения, но на жестком контроле со стороны правящей структуры. Эгалитаризм, коллективизм - характерные черты общинного сознания, были во многом гипертрофированы тоталитарной системой. В этой системе у человека был только один выбор - подчиниться воле правящих как воле общенародной, ибо "запрещено все, что не приказано".

Современное социальное партнерство в сфере управления городом

Сегодня мировое сообщество начинает все более активно изменять парадигму социального мышления и принципы социального строительства. В философии этот поворот именуется гуманистическим, антропоцентрическим. Главный смысл новой парадигмы - осознание того факта, что человек должен служить мерой всех общественных перемен. В центре всех городских реформ также должен стоять человек. Естественно, город создан человеком для человека, для улучшения условий обитания, а не для комфорта техники и бизнеса. Однако этот тезис по-разному воспринимается различными городскими группами.

В 2001 г. группой "Философия городских реформ: система ценностей и образ жизни горожан", работавшей в рамках городской программы по разработке стратегического плана г. Екатеринбурга, проводилось исследование, в ходе которого изучались типичные ценностные ориентации горожан в отношении к городу как социокультурной среде проживания; анализировалась система ценностей современных горожан как целостной социальной группы и ее отдельных элементов (молодежи, людей в трудо-

способном возрасте, пенсионеров); рассматривалась ситуация взаимодействия городской власти и населения; технологии социального партнерства городской власти и гражданского общества. Объектом исследования выступало городское сообщество - жители г. Екатеринбург, проживающие в городе более 10 лет. Информация собиралась на основе пропорциональной квотной выборки по трем возрастным группам (16-26 лет; 27-60 лет; старше 60 лет) по семи городским районам ($N = 1795$ чел.). Этому исследованию предшествовало еще одно, посвященное изучению ценностных ориентаций руководителей (г. Екатеринбург, октябрь-декабрь 1997 г., опрос 140 чел.), что позволило нам сравнить мнение городских руководителей и населения.

Насколько многочисленны, прочны и постоянны сегодня контакты между городской властью и горожанами? Привлекаются ли горожане к решению городских проблем, и если да, то каких проблем? Результаты исследования демонстрируют, с одной стороны, факт полной отстраненности и отчужденности основной массы жителей от процесса принятия и реализации управленческих решений, а с другой, - весьма слабое стремление к привлечению населения к управлению и со стороны руководителей.

На вопрос: "Каково, по вашему мнению, главное назначение структуры городской власти?" руководителям было предложено выбрать ответ из 4-х вариантов. 88,5% руководителей считают, что главное назначение структуры городской власти - это принимать решения, контролировать их исполнение, приводить в действие механизм реализации; 43,2% - работать с населением; 31,7% - конструктивно сотрудничать с администрацией (городской Думой); 26,9% - фиксировать и защищать социальную значимость тех или иных проблем. Хотя "работа с населением" и стоит на втором месте, но она не означает "фиксировать и защищать социальную значимость тех или иных проблем", т.е. улавливать наиболее острые и актуальные проблемы, волнующие жителей города. Подавляющее большинство как представителей администрации, так и городской Думы считает, что "мнение горожан знать нужно, но порой приходится принимать непопулярные решения" (1-е ранговое место - 60,6% опрошенных) и что реально "наши решения - результат согласования внутренних позиций, но на "заднем" плане всегда стоит горожанин" (2-е ранговое место - 19,2%). На 3-м ранговом месте ответ: "Наши решения - результат согласования наших внутренних позиций. Реально горожанин на повседневные дела повлиять не может" (10%). И лишь на 4-м месте (7%) ответ руководителей, считающих, что "решения принимаются тогда, когда известно мнение горожан". При этом работники администрации поставили ответ типа: "решения принимаются тогда, когда точно известно мнение горожан" на 3-е, а работники Думы, являющиеся избранниками народа и призванные отражать его интересы, только на 4-е место! Таким образом, руководство города работает, сообразуясь прежде всего со своей собственной точкой зрения и своими интересами. На словах руководители готовы идти навстречу народу, не отказываются иметь контакты с населением, но на деле жизнь в коридорах власти и жизнь улиц и домов соприкасаются далеко не всегда.

Население города, в свою очередь, также не "горит желанием" вступать в контакт с властью. Фиксируется устойчивая тенденция равнодушия населения к работе городских властей. В 1995 г. более половины опрошенных горожан не интересовались деятельностью городских властей или были вовсе равнодушны к ней; внимательно следили за работой власти только десятая часть [5]. Сегодня, по данным нашего исследования, оценивая степень взаимодействия с городской администрацией и городской Думой, 39,1% респондентов отметили, что они не интересуются работой городской власти и не принимают в этой работе никакого участия, а 46,4% ограничивают свои контакты с властью только участием в выборах. Таким образом, систематически не следят за деятельностью властей и не участвуют в ее работе 85,5% опрошенных екатеринбуржцев. 13,4% информированы о работе городской власти. И только 1,4% принимают участие в принятии и реализации управленческих решений.

Может ли сегодня население влиять на решения, принимаемые городскими властями? 62,4% респондентов уверены, что "нет", они не могут влиять на принимаемые

городской властью решения. В то же время 78% считают, что "население должно влиять на решения городских властей". Эти данные свидетельствуют о явном противоречии: желаемая, идеальная модель взаимодействия, которой придерживается население, полностью расходится с реальностью.

Известно, что подобная слабость связи власти и населения отражает состояние общей политической апатии основной массы горожан: они в такой же мере равнодушны и к деятельности ТОСов (органов территориального общественного самоуправления) (79% опрошенных не интересуются их работой и никоим образом не участвуют в ней) и к деятельности общественных движений и партий (80,4% не интересуются их деятельностью). Ответственность за подобную апатию в значительной мере лежит на власти: гражданская активность населения колеблется в зависимости от той политики, которую проводят власти, прежде всего федеральные, но в том числе и городские. Подъем гражданской активности может произойти самопроизвольно, по мере нарастания объективных изменений в городской среде, но его можно и организовать, проводя соответствующую целенаправленную политику.

Сегодня 60% респондентов ничего не знают о том, что городские власти разрабатывают план стратегического развития города. Стратегия развития города - это тот вопрос, привлечение к которому городской общественности на всех этапах очень важно. Более того, в данной ситуации трудно уповать на традиционную пассивность населения, так как горожане просто не информированы о происходящем. Так, только 29,9% опрошенных знают о проводимой властями работе из СМИ; 9% знают о плане стратегического развития от соседей, коллег по работе. И только 1,3% (всего 23 чел. из выборки) участвовали в обсуждении плана.

Согласно полученным данным, взаимодействие городской власти и населения не лишено и положительных тенденций. Так, оценивая интенсивность и направленность развития отдельных сфер города за последние 5 лет, 32% респондентов отметили, что в сфере управления произошли изменения в лучшую сторону и это на 15,6% больше, чем тех, кто считает, что изменения произошли в худшую сторону. И хотя 32% опрошенных вообще затруднились оценить направленность изменений в сфере управления за прошедшие пять лет, все же имидж работы городских властей в глазах населения имеет скорее положительную динамику, чем отрицательную.

Управление городом как процесс согласования интересов

Современные города испытывают процесс глубокой социальной дифференциации, которая, в частности, проявляет себя и в формировании различных позиций, мнений относительно того, как необходимо управлять городом, какие проблемы решать в первую очередь. Становится все более очевидным, что управление городом должно превратиться в процесс выявления и согласования различных интересов. Данные исследования свидетельствуют, что позиция руководства и населения может и не совпадать, причем существенно.

Так, при оценке произошедших за последние пять лет перемен в городской среде, мнение руководителей и горожан совпало по восьми позициям из 12: как руководители, так и население положительно оценили произошедшие за последние 5 лет перемены в сфере торговли и управления. И те и другие оценили отрицательно перемены, произошедшие в образовании, коммунальном хозяйстве, экологии города, науке, безопасности, сфере здравоохранения. При этом горожане дают более критические оценки, за исключением оценки сферы здравоохранения. Горожане гораздо более суровы в оценке городского коммунального хозяйства, гораздо больше негативного видят в экологии города. Принципиально отличается мнение руководителей и горожан в оценке тенденций развития городской промышленности, финансовой сферы и культуры: руководство оценивает произошедшие в этих сферах перемены как отрицательные, а население - как положительные. В то же время по оценке транспорта власть трактует перемены как положительные, население - как отрицательные.

Не совпадает позиция рядовых жителей города с позицией руководства и по вопросу о желательной стратегии развития Екатеринбурга. По мнению руководителей, будущий Екатеринбург - это "научно-информационный, административный и промышленный центр", по мнению горожан - "комфортная среда проживания" (безопасный город, экологически чистая зона, комфортная жилищно-коммунальная среда). Если 58,3% опрошенных руководителей считают, что будущий Екатеринбург должен стать научным, информационным центром, то среди респондентов-горожан таковых только 6%.

Сегодня городская власть, принимая те или иные решения, нередко обращается к мнению специалистов-экспертов. Насколько мнение экспертов отличается от мнения населения? Совпадает ли оно с мнением основной массы рядовых работников из той сферы, которую представляют специалисты? В рамках общего исследования мы провели выборочный опрос жителей города, представляющих работников одной сферы города - сферы здравоохранения и сравнили их мнение о желательных перспективных направлениях развития системы здравоохранения с мнением, с одной стороны, остального населения, а с другой - с мнением экспертов-специалистов, привлеченных городскими властями к разработке плана стратегического развития.

Выбранные нами в качестве экспертной группы представители сферы здравоохранения (189 чел.) в целом не имеют существенных отличий от ценностных ориентации остального населения. Работники сферы здравоохранения и население определяют стратегические приоритеты одинаково: 49% опрошенных горожан и 57% медиков считают, что "деньги необходимо направлять на создание системы сохранения здоровья, предупреждение болезней". Направлять деньги на лечение заболеваний населения (в больницы, поликлиники, на закупку лекарств и пр.) считают важным 33,7% горожан и 28,3% экспертов. Отметим, что согласно экспертам-специалистам, привлеченным городскими властями, необходимо выделить три основных направления в стратегическом плане города: улучшение экологической ситуации в городе, повышение социально-экономического уровня жизни населения и совершенствование системы здравоохранения. При этом "наиболее реальным с позиций управления на муниципальном уровне является третий путь, связанный с повышением эффективности работы системы здравоохранения" [6]. Задача стратегической переориентации системы здравоохранения от лечения больных людей к сохранению здоровья здесь вообще не ставится.

Наша задача не критиковать, а показать, что решение городских проблем, в том числе и глобальных стратегических задач, всегда требует учета максимально большего числа интересов; что мнение небольшой, пусть весьма компетентной группы может и не отражать точку зрения большинства; что несогласованность интересов приведет к неэффективности принимаемых решений и, возможно, к неправильным решениям. Представления горожан о желаемом будущем города непременно проявятся в степени одобрения или неодобрения того стратегического плана, который в конечном счете будет предложен. Каким бы идеальным ни был этот план, он не будет поддержан населением, пока оно не разберется "что к чему" и не выработает собственного мнения. Еще более сложно заставить людей претворить в жизнь то, в разработке чего они не участвовали, во что не верят или чего не знают. Управление городом - это творческий процесс, в котором идет совместный поиск истины, вырабатывается единое мнение, растет информированность и компетентность каждой из участвующих сторон и, в конечном счете, достигается компромисс мнений и позиций, находится более адекватное ситуации решение проблем.

Социальные технологии участия горожан в управлении городом

В чем горожане видят причины своего слабого взаимодействия с городской властью? Примерно 35% опрошенных указали на такие факторы, как "много своих личных проблем" и "работаю, нет времени". И примерно 39% считают, что "это бес-

полезно, все решат и без меня" и "мне это не интересно". Отметим, что если первый фактор ("личные проблемы") может измениться только в результате общего оздоровления социально-экономической обстановки в стране и под влиянием личных усилий самих горожан, то второй фактор ("это бесполезно") во многом определяется политикой городской власти: кто, кроме самой власти, может "зажечь людей" и убедить их в важности и необходимости того дела, которому они служат?

Судя по полученным данным, горожане не собираются сами "идти во власть". 59% респондентов уверены, что "каждый должен заниматься своим делом", а "политикой нужно заниматься время от времени". Только около 10% считают, что необходимо постоянно принимать участие в решении городских проблем. Из тех, кто уже сегодня считает, что нельзя находиться в стороне от городских дел, только около 2% готовы посещать заседания городской Думы, различных городских комитетов. Примерно 4% считают необходимым реализовывать свои интересы через систему ТОСов - органов территориального общественного самоуправления. Несколько больше (5,3%) согласны работать в различных общественных организациях.

Иными словами, сегодня население не готово к систематической работе с властью в рамках имеющихся организационных форм. Не устраивают ли горожан сами эти формы (комитеты, организации) или проблема заключается в том, какие методы применяются для привлечения горожан к управлению городом? Скорее всего, имеет значение и первое, и второе.

Основным каналом получения информации о работе властей сегодня являются средства массовой информации (СМИ), где явными лидерами выступают телевидение, и радио. Несколько меньшее, но все же достаточно большое значение имеют газеты и журналы, получение информации через межличностные контакты (общение с коллегами по работе, с соседями). Около 2% горожан узнают о работе властей по такому достаточно нетрадиционному каналу, как Интернет. И уже совсем слабо работает наиболее эффективный канал - "живое" общение - контакт представителей городской власти и населения. Меньше всего горожане общаются даже не с представителями администрации, а с депутатами - избранныками народа.

Среди форм участия в городском управлении, которые население считает для себя приемлемыми, можно назвать (кроме традиционной - "нужно участвовать в выборах") такие, как "нужно встречаться с депутатами, представителями городской администрации" (12,5% ответивших); "заслушивать отчеты представителей городской власти" (11,7%); "участвовать в контроле исполнения принятых решений" (11,7%). 10,7% респондентов считают важным "знакомиться с проектами бюджета города, планами городской администрации". Примерно 10% отметили, что они готовы "подключиться" к работе властей в том случае, когда рассматриваемая проблема имеет отношение к их работе. Если экстраполировать эти данные на все население Екатеринбурга, то это - 130 тыс. человек. При этом 12% опрошенных хотели бы личным участием поддержать программы, направленные на борьбу с преступностью, наркоманией.

В целом можно констатировать, что в предложенном нами списке городских программ не оказалось ни одной программы, которая в большей или меньшей мере не нашла бы персонального отклика у жителей города. В этой связи считаем необходимым обратить внимание на следующее. Хотя сегодня 90% населения и отчуждено от управления, все же 10% активных горожан - это, если сравнивать с опытом стран, давно идущих по пути рыночных отношений, весьма высокий процент. В европейских странах большинство людей так же, как и у нас, занято прежде всего своими делами, а политика - лишь одно из занятий, не более важное, чем, например, работа врача или учителя. На фоне других стран наше население скорее даже более активно и политизировано, чем аполитично. Уже сегодня часть горожан готова к социальному партнерству или диалогу с властью по достаточно серьезному списку проблем, однако этот потенциал остается пока неиспользованным. Эффективные социальные технологии "вовлечения" горожан в плодотворное социальное партнерство с властью пока не найдены.

Как и всякий общественный процесс, процесс расширения числа участников управленческих решений имеет как положительные, так и отрицательные последствия. Положительными являются: возможность принимать управленческие решения, опираясь на информацию о реальных настроениях людей в городе, на знания об иерархии наиболее актуальных проблем, требующих оперативного решения; оценивать отношение людей к постановлениям, решениям, принимаемым законодательной и исполнительной властью; принимать решения, осознавая степень готовности различных групп населения к принятию и реализации постановлений местной власти, направленных как на осуществление перспективных, так и текущих задач; понимать расстановку социальных сил, знать городские социальные группы, готовые к активной работе по реализации принятых решений, ориентированные на пассивное ожидание или сопротивление нововведениям; работать, реализуя идею активного социального партнерства власти и населения, общественных движений, различных партий. К отрицательным последствиям можно отнести: усложнение процесса принятия решений, поскольку согласование большого числа различных интересов - процесс многоступенчатый и трудный; возможно значительное удлинение сроков принятия решений; не исключено некоторое увеличение материальных затрат, обусловленное возрастанием числа участников управленческого процесса. Можно добавить и то, что привлекаемые к принятию управленческих решений социальные субъекты чаще всего не обладают в полном объеме необходимой информацией и не имеют навыков ведения конструктивного диалога.

Сказанное означает, что, с одной стороны, эффективное управление не может быть делом всенародным, оно требует профессионализма, т.е. квалифицированных специалистов, имеющих опыт управленческой работы и владеющих разносторонней информацией о социальных процессах. С другой стороны, несомненные положительные результаты широкого участия жителей в процессе управления территорией не должны игнорироваться. Вопрос, следовательно, в том, каковы пространственно-временные границы такого участия, какова мера участия. Вопрос "меры" возникает на всех этапах управленческого цикла. Он появляется в тот момент, когда определяется количество социальных субъектов, которых нужно привлечь к принятию того или иного решения; в содержании принимаемых в процессе коллективного творчества, решений; в используемых властью механизмах и формах взаимодействия. Социальное партнерство городской власти и населения отражает объективную потребность социально-ориентированного управления. Требуется разработка модели конструктивного, постоянного и эффективного сотрудничества между властью и населением и внедрение ее в жизнь. В том, что подобная модель на сегодня фактически отсутствует, "виноваты" обе стороны: власть, объективно не заинтересованная в таком сотрудничестве, и население, в основной своей массе равнодушное к тому, кто и как управляет городом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Анимца Е.Г., Заборова Е.Н. Гражданская активность населения: ТОСы в системе местного самоуправления. Екатеринбург, 2000.
2. Местное самоуправление в России: проблемы развития, становления и функционирования. Пермь. 1997.
3. Алексеев В.В. Исторический опыт управления Российским городом: структура и механизмы // Стратегия развития Екатеринбурга: цели, задачи, направления, механизмы реализации. Екатеринбург, 2000.
4. Курьянов А.И. Русский город в первой половине XIX века: общественный быт и культура горожан Западной Сибири. М., 1995.
5. В обществе - об обществе. Информационный бюллетень. Екатеринбург, 1995, январь.
6. Здоровье и продолжительность жизни жителей г. Екатеринбурга: проблемы и пути решения. Научный доклад. Екатеринбург, 2000.