

Спиридонова Людмила Юрьевна
Бюджетное научное учреждение
«Институт комплексных исследований аридных территорий»,
г. Элиста, Российская Федерация
spiridonova-l.y@yandex.ru

Удовлетворенность населения Калмыкии деятельностью ОМСУ: мониторинг 2019 года

Аннотация. Объектом исследования являются муниципальные услуги, предоставляемые сельскими и городскими муниципальными образованиями на территории Республики Калмыкия. Основным источником эмпирических данных стал социологический опрос «Определение уровня оценки населением результатов деятельности органов местного самоуправления городского округа и районных муниципальных образований Республики Калмыкия», который проводился в рамках выполнения государственного задания БНУ РК «ИКИАТ» в апреле-мае 2019 года (автор является одним из ответственных исполнителей данной темы исследования). Предметом исследования является удовлетворенность населения, проживающего на территории муниципального образования, качеством предоставляемых муниципальных услуг и деятельностью органов местного самоуправления.

Ключевые слова: органы местного самоуправления; удовлетворенность муниципальными услугами; оценка деятельности ОМСУ

Spiridonova Liudmila Yurievna
Institute of Comprehensive Research of Arid Territories,
Elista, Russian Federation
spiridonova-l.y@yandex.ru

The satisfaction of the Kalmykia inhabitants with the local government activities: monitoring 2019

Abstract. The object of the research are municipal services provided by villages and cities municipalities in the Republic of Kalmykia. The main source of empirical data is sociological survey “Determining the level of assessment by the population of the results of local government of the city district and regional municipalities of the Republic of Kalmykia”, conducted by the author as one of the responsible executors of this research in the framework of the state task for Institute of Comprehensive Research of Arid Territories in April and May 2019. The subject of the study is the satisfaction of the population living in the territory of the municipality with the quality of the provided municipal services and the activities of local authorities.

Keywords: local government; satisfaction with municipal services; local government performance assessment

Удовлетворенность населения предоставляемыми услугами – главный критерий эффективности и конечная цель деятельности органов местного самоуправления

В настоящее время вопросы эффективности управления по результатам чаще всего рассматриваются сквозь призму идеи сервисного государства [Фалина, 2012; Коженко, 2014; Божья-Воля, 2015; Зайковский, 2014; Мартынова, 2015; Большакова 2018; и др.]. Как пишет Мартынова, концепция «сервисного государства» подразумевает орган власти как сервисную организацию, основная задача которой – удовлетворять потребности индивидов и обществ [Мартынова, 2015: 41]. Гражданин становится для государства клиентом, который как налогоплательщик вправе требовать от государства повышения эффективности его деятельности [Зайковский, 2014]. Таким образом, удовлетворенность жителей предоставляемыми услугами, становится обязательным аспектом оценки эффективности работы, в том числе и органов местного самоуправления.

Переход к «сервисной модели государства» начался с концепции Административной реформы в РФ 2006–2010 гг. В целях реализации основных задач административной реформы была разработана унифицированная программа мониторинга оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в регионах на базе Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 года № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [Федеральный закон 2003; Указ Президента, 2008].

В Республике Калмыкия ежегодно с 2012 года на базе Института комплексных исследований аридных территорий проводится социологическое исследование, посвященное выявлению уровня удовлетворенности населения региона качеством организации и предоставления органами местного самоуправления муниципальных услуг. Оценка населением деятельности органов ОМСУ представляет собой совокупность следующих показателей:

- удовлетворенность качеством транспортного обслуживания;
- удовлетворенность качеством автомобильных дорог;
- удовлетворенность качеством услуг по благоустройству населенных пунктов;
- удовлетворенность качеством услуг ЖКХ;
- удовлетворенность деятельностью Глав районных администраций Республики Калмыкия и Администрации города Элиста.

В рамках статьи рассматриваются данные мониторинга 2019 года [Лиджи-Горяева, Спиридонова, 2019].

Эмпирическая база исследования

Социально-демографическая характеристика массива

В 2019 году выборка исследования составила 547 респондентов. Из них мужчины составили 46,0 %, женщины – 54,0 %. Опрошенные респонденты представлены следующими возрастными группами: 18 – 29 лет – 23,8 % ; 30 – 49 лет – 35,6 % ; 50 – 59 лет – 23,1 % ; 60 лет и старше – 17,5 % . Соотношение городских и сельских респондентов в выборке: жители города Элиста – 38,6 % ; жители районов Республики Калмыкия – 61,4 % (в том числе: жители райцентров – 46,3 % ; жители сел – 15,1 %).

Оценка организации транспортного обслуживания

Обобщенные результаты исследования позволяют констатировать: только пятая часть (20,7 %) жителей республики удовлетворены транспортным обслуживанием по месту своего проживания. Практически две трети (65,0 %) не удовлетворены качеством организации транспортного обслуживания населения республики. 14,3 % жителей по разным причинам не смогли вообще оценить качество организации транспортного обслуживания в республике.

Из полученных данных следует, что среди всех муниципальных образований в городе Элиста наименьшая доля граждан, удовлетворенных организацией транспортного обслуживания – 18,5 % . Практически такая же небольшая доля удовлетворенных организацией транспортного обслуживания среди жителей райцентров – 21,0 % . Среди жителей сел, удовлетворенных организацией транспортного обслуживания немного больше – 25,0 % .

Больше всего удовлетворенных организацией транспортного обслуживания среди жителей Целинного (35,1 %), Сарпинского (34,6 %) и Кетченеровского (33,3 %) районов.

Менее всего удовлетворенных организацией транспортного обслуживания в этом году среди жителей Октябрьского (5,3 %) и Черноземельского (8,3 %) районов.

Каковы же причины неудовлетворенности большинства жителей республики организацией транспортного обслуживания населения?

Сравнительный анализ причин неудовлетворенности качеством организации транспортного обслуживания населения в зависимости от места проживания представлен в Таблице 1.

Таблица 1. Основные причины неудовлетворенности качеством транспортного обслуживания по месту проживания, в % от числа отрицательно ответивших, сравнительный анализ сельской и городской местности

Город Элиста			Райцентры		Села	
1	Не устраивает график движения транспортных средств	78,6	Отсутствие регулярного транспортного сообщения между райцентром и населенными пунктами района	55,0	Отсутствие регулярного транспортного сообщения между населенными пунктами района (селами)	44,4
2	Отсутствие прямого транспортного сообщения с некоторыми жилыми районами города	77,9	Отсутствие регулярного транспортного сообщения между населенными пунктами района (селами)	44,2	Отсутствие транспорта внутри населенного пункта	40,0
3	Отсутствие муниципального транспорта внутри города	77,3	Отсутствие транспорта внутри населенного пункта	41,9	Нет автостанций и других условий для транспортного обслуживания	37,8
4	Не организованы, не обустроены остановки общественного транспорта	75,3	Отсутствие муниципального транспорта	40,0	Отсутствие муниципального транспорта	31,1
5	Отсутствие на маршрутах общественных транспортных средств в вечернее и ночное время, в выходные дни	61,0	Отсутствие регулярного транспортного сообщения между райцентром и г. Элиста	33,3	Отсутствие регулярного транспортного сообщения между райцентром и селами района	22,2
6	Недостаточное количество транспортных средств по отведенным маршрутам	31,8	Нет автостанций и других условий для оказания транспортных услуг	25,6	Отсутствие регулярного транспортного сообщения между райцентром и г. Элиста	20,0
7	Не выполняются условия оплаты для льготных категорий граждан	22,1	Не устраивает уровень квалификации работников транспортного обслуживания	9,3	Не устраивает уровень квалификации работников транспортного обслуживания	20,0
8	Большие временные интервалы ожидания транспортных средств	16,2	Плохое техническое состояние транспортных средств	8,5	В населенном пункте не организованы парковочные места для транспорта	8,9
9	Не соблюдаются правила перевозки пассажиров	15,6	Высокая оплата проезда	3,9	Плохое техническое состояние транспортных средств	2,2
10	Плохое техническое состояние транспортных средств	13,0	Не выполняются условия оплаты для льготных категорий граждан	2,3	Высокая оплата проезда	2,2
11	Не устраивает уровень квалификации работников транспортного обслуживания	10,4			Не выполняются условия оплаты для льготных категорий граждан	2,2
12	Неуважительное отношение водителей (кондуктора) к пассажирам	9,7				
14	Парковочных мест в поселении недостаточно	6,5				

Как видим, у горожан и жителей сельской местности разные условия и притязания в сфере транспортного обслуживания.

Самыми актуальными проблемами в данной сфере муниципальных услуг в городе Элисте являются: неудобный график движения общественных транспортных средств (78,6 %); отсутствие прямого транспортного сообщения с некоторыми жилыми районами города (77,9 %); отсутствие муниципального транспорта как такового внутри города (77,3 %). В то время как в райцентрах и селах главными проблемами, влияющими на оценку организации транспортного обслуживания, называли: отсутствие регулярного транспортного сообщения между райцентром и населенными пунктами районов (основная причина неудовлетворенности организацией транспортного обслуживания среди жителей райцентров); отсутствие регулярного транспортного сообщения между селами района (на первом месте среди ответов жителей сел, на втором – среди жителей райцентров); отсутствие какого-либо (как муниципального, так и частного) транспорта в поселениях (на втором месте среди сельчан и на третьем – среди жителей райцентров). Отметим также, что третьей по значимости причиной неудовлетворенности транспортным обслуживанием для жителей сел является отсутствие автостанций и других условий для оказания транспортных услуг.

Оценка качества автомобильных дорог

Лишь 14,2 % жителей республики положительно оценивают качество автомобильных дорог в тех административно-территориальных районах, где они проживают. Подавляющее большинство – три четверти (76,5 %) – не удовлетворены качеством автомобильных дорог в муниципальных районах своего проживания. 9,3 % жителей не смогли дать определенного ответа. Материалы, полученные в ходе социологического опроса граждан республики по репрезентативной выборке, позволяют говорить о том, что уровень удовлетворенности населения качеством автомобильных дорог на территории РК в целом остается весьма низким. Ниже всего оценили качество автомобильных дорог в своем районе РК жители Ики-Бурульского (5,0 %), Октябрьского (5,3 %), Яшалтинского (6,9 %) районов.

Все это свидетельствует, на наш взгляд, о наличии серьезных нерешенных проблем в сфере организации и предоставления населению услуг по поддержанию качества автомобильных дорог в республике.

Причины столь высокой неудовлетворенности граждан всей республики качеством услуг дорожного хозяйства, по оценке респондентов, следующие (см. Табл. 2).

Таблица 2. Основные причины неудовлетворенности качеством автомобильных дорог по месту проживания, в % от числа отрицательно ответивших, сравнительный анализ сельской и городской местности

Р	Город Элиста		Райцентры		Села	
1	Плохое качество дорожного полотна	90,5	Плохое качество дорожного полотна	60,0	Плохое качество дорожного полотна	62,3
2	Плохое качество ремонта	86,7	Нет подъездной дороги с твердым покрытием	40,0	Нет дорог с твердым покрытием	45,3
3	Ремонт дорог за последние 2–3 года вообще не проводился	78,5	Плохое качество ремонта	34,5	Нет подъездной дороги с твердым покрытием	41,5
4	Нет подъездной дороги с твердым покрытием к моему району проживания	74,7	Нет дорог с твердым покрытием	24,8	Отсутствие капитального ремонта дорог	28,3
5	Отсутствие ливневой канализации	12,7	Ремонт дорог за последние 2–3 года вообще не проводился	11,5	Плохое качество ремонта	22,6
6	Отсутствие освещения дорог	9,5	Отсутствие текущего ремонта дорог	9,7	Ремонт дорог за последние 2–3 года вообще не проводился	22,6
7	Отсутствие капитального ремонта дорог	7,6	Отсутствие разметки, пешеходных переходов	9,1	Отсутствие текущего ремонта дорог	9,4
8	Отсутствие разметки, пешеходных переходов	7,0	Отсутствие капитального ремонта дорог	7,3	Отсутствие разметки, пешеходных переходов	5,7
9	В моем районе проживания нет дорог с твердым покрытием	5,1	Отсутствие ливневой канализации	3,6	Отсутствие освещения дорог	3,8
10	Отсутствие текущего ремонта дорог	5,1	Отсутствие освещения дорог	3,0		
11	Отсутствие дорожных знаков	0,6				

Основной проблемой в данной сфере жители города, райцентров и сел называют плохое качество дорожного полотна. Также все жители активно выражали свою неудовлетворенность качеством ремонта дорог в республике. Одной из главных проблем в райцентрах и в селах остается отсутствие дорог с твердым покрытием (асфальта).

Оценка сферы услуг по благоустройству населенных пунктов

Чтобы узнать оценку населением Республики Калмыкия качества работ по благоустройству населенных пунктов, был задан следующий вопрос: «Удовлетворены ли Вы качеством услуг по благоустройству Вашего населенного пункта?». Мнения респондентов по данному вопросу распределились следующим образом.

Удовлетворены качеством услуг по благоустройству в своем населенном пункте немногим более трети (38,2 %) жителей республики. Более половины (54,0 %) жителей не удовлетворены организацией услуг по благоустройству населенных пунктов. 7,8 % респондентов не смогли дать определенного ответа на поставленный вопрос.

В целом, можно говорить о том, что большинство жителей республики недовольны тем, как благоустроены их населенные пункты, хотя это один из важных факторов комфортности проживания граждан.

В ходе опроса выяснилось, что жители сел (60,0 %) чаще выражали свою удовлетворенность качеством организации услуг по благоустройству своих поселений по сравнению с жителями райцентров (48,8 %) и горожанами (16,6 %).

Выше всего оценили качество организации услуг по благоустройству своих населенных пунктов жители Черноземельского района (70,8 %). Ниже всех оценивают данный показатель жители города Элиста (16,6 %).

Более двух третей (67,3 %) отрицательно ответивших на этот вопрос жителей основными причинами недовольств организацией услуг по благоустройству указали отсутствие освещения улиц в темное время суток. Большинство (58,6 %) граждан из этой группы отметили отсутствие озеленения в населенных пунктах. Более половины (55,8 %) жителей республики пожаловались на то, что работа по благоустройству вообще не проводится. Почти половина (47,1 %) граждан недовольны отсутствием указателей с номерами домов и названиями улиц. Многие (40,3 %) указали на неудовлетворительное состояние зон отдыха (парков, скверов). Около трети (30,6 %) респондентов из данной группы указали на неудовлетворительное состояние (внешнего вида) зданий и сооружений, прилегающих территорий, мест общего пользования. Примерно каждый шестой (16,9 %) сослался на плохое состояние пешеходных дорожек и тротуаров. Каждый девятый (11,2 %) отметил отсутствие в поселениях спортивных площадок. Также были указаны следующие причины: нерегулярный вывоз мусора и бытовых отходов (7,2 %); неудовлетворительное состояние объектов культуры, спортивных и детских площадок; отсутствие в поселениях детских площадок.

Оценка сферы услуг ЖКХ

В ходе проведения социологического исследования выявлены данные по уровню удовлетворенности граждан всей Республики Калмыкия услугами сферы ЖКХ (организация тепло-, водо-, электро- и газоснабжения) (см. Таблицу 3).

Таблица 3. Удовлетворенность населения РК уровнем организации услуг в сфере ЖКХ. Сводные данные по республике в целом, в %

	Удовлетворен	Не удовлетворен	Затрудняюсь ответить
теплоснабжение*	83,4	11,2	5,4
водоснабжение	35,2	62,2	2,6
электроснабжение	79,1	17,3	3,5
газоснабжение	82,8	13,4	3,8

***Что касается теплоснабжения, то ситуация в республике следующая: у 71,8 % опрошенных жителей – автономное (газовое) отопление; у 26,3 % – централизованное отопление; у 1,9 % – печное отопление.**

Из полученных данных опроса населения следует, что в сфере ЖКХ республики имеются наиболее серьезные проблемы с водоснабжением: лишь 35,2 % удовлетворены данным показателем. Что касается теплоснабжения, электроснабжения и газоснабжения, то здесь показатели заметно выше – 83,4 % ; 79,1 % и 82,8 % , соответственно.

По организации теплоснабжения больше всего удовлетворенных среди жителей Ики-Бурульского (100,0 %), Кетченеровского (100,0 %) и Сарпинского (100,0 %) районов. Менее всего удовлетворенных данным показателем среди жителей Юстинского района (52,7 %).

По организации водоснабжения более всего удовлетворены граждане Черноземельского (79,2 %) и Кетченеровского (83,3 %) районов. Хуже всего оценили организацию водоснабжения в Ики-Бурульском (0,0 %) и Приютненском (9,1 %) районах.

По организации электроснабжения больше всего удовлетворенных среди жителей Ики-Бурульского района – 100,0 % . Менее всего удовлетворенных качеством организации электроснабжения среди жителей Кетченеровского района – 59,1 % .

По организации газоснабжения более всего удовлетворенных среди жителей Кетченеровского (100,0 %) и Сарпинского (92,3 %) районов, менее всего – среди жителей Юстинского (57,9 %) района.

Согласно данным опроса, подавляющее большинство (87,6 %) граждан, отрицательно оценивших качество организации теплоснабжения, недовольны высокой оплатой за отопление. 17,7 % из них не устраивает температурный режим в отопительный сезон. 15,1 % обеспокоены достоверностью показаний тепловых счетчиков. 8,6 % указали на отсутствие тепловых счетчиков. 7,0 % пожаловались на высокую стоимость покупного топлива.

Более сорока (42,5 %) процентов граждан, не удовлетворенных качеством водоснабжения, ответили, что недовольны качеством подаваемой воды (из водопровода). Около сорока процентов (39,6 %) из них отметили, что вода у них только привозная. Более трети (35,2 %) указали на плохое качество подаваемой воды (из водопровода). Более четверти (28,0 %) пожаловались на высокую оплату за

водоснабжение. Четверть (25,1 %) отметили плохое качество привозной воды. Примерно четверть (23,1 %) сослались на перебои с подачей воды. Каждый седьмой (14,2 %) отметил высокую стоимость привозной воды. 8,0 % граждан обеспокоены неудовлетворительным состоянием канализации. 7,8 % указали на перебои с подачей горячей воды.

Более половины (53,9 %) из числа недовольных качеством электроснабжения пожаловались на перебои с подачей электроэнергии. 42,0 % из них сослались на высокую оплату за электроэнергию. Практически столько же (41,5 %) отметили высокую изношенность электрических сетей. Более пятой части (22,8 %) указали на несоблюдение стандартов напряжения тока, подаваемого в жилые дома. 15,0 % отметили отсутствие возможности использовать двух- и трехфазные счетчики в домах.

Подавляющее большинство (88,9 %) жителей, не удовлетворенных качеством газоснабжения, указали на высокую оплату за газ. Более пятой части (21,1 %) граждан из этой группы недовольны слабым давлением при подаче газа.

Общая оценка деятельности Глав районных администраций и Главы Администрации г. Элиста

Обобщенный анализ результатов опроса населения республики показал, что в той или иной степени деятельностью Главы районных муниципальных образований (в том числе Главы Администрации г. Элиста) удовлетворены немногим более трети (34,6 %, где 9,7 % полностью удовлетворены; 24,9 % скорее удовлетворены) граждан. Примерно столько же (35,3 %, где 21,7 % скорее не удовлетворены; 13,6 % полностью не удовлетворены) не удовлетворены деятельностью РМО. 9,2 % жителей не смогли определиться с ответом. Каждый пятый (21,0 %) опрошенный вообще не интересуется этим вопросом.

Более всего удовлетворены деятельностью Главы РМО в Черноземельском (67,9 %) районе. Выше среднего показатель удовлетворенностью Главы РМО в Целинном (51,1 %) и Приютненском (50,0 %) районах.

Менее всего удовлетворены деятельностью Главы районной администрации (для элистинцев – Главы Администрации г. Элиста) в Яшалтинском (25,0 %) районе и в городе Элиста (28,0 %).

Более половины (52,5 %) граждан, не удовлетворенных деятельностью Глав РМО, указали на ненадлежащее оказание муниципальных услуг (организация культурно-массовой и досуговой работы с населением; организация спортивных мероприятий; содержание транспортных инженерных сооружений и т.п.). Около половины (48,8 %) граждан из данной группы считают, что местные бюджетные средства используются нерационально и нецелесообразно. Менее половины (45,8 %) граждан из данной группы ответили, что благоустройство населенных пунктов осуществляется не на должном уровне. Почти такая же доля (45,4 %) отметили

неспособность Главы районного муниципального образования полноценно развивать (пополнять) местный бюджет. Треть (33,3 %) из них недовольны тем, что, по их мнению, имущество, находящееся в муниципальной собственности, используется нерационально и нецелесообразно. Менее пятой части (18,3 %) граждан сослались на то, что Глава РМО редко встречается с гражданами. 17,1 % отметили, что на прием к Главе РМО трудно попасть.

Выводы

Системный анализ данных социологического исследования в масштабах республики позволяет говорить о том, что в сфере предоставления муниципальных услуг населению Калмыкии имеются достаточно серьезные проблемы.

Во-первых, в сферах транспортного обслуживания и качества автомобильных дорог граждане республики указали на существующие серьезные проблемы как в сельских поселениях, в райцентрах, так и в городе Элиста. Ограниченность возможности передвижения граждан по территории своих муниципальных образований и по республике в целом, обусловленная низким уровнем доступности транспортных услуг по месту своего проживания и по республике в целом, на наш взгляд, существенно влияет на комфортность проживания граждан, взаимодействие и общение населения.

Во-вторых, в республике сохраняются крайне неблагоприятные условия по организации водоснабжения населения, особенно следует обратить внимание на ситуацию в Ики-Бурульском и Приютненском районах.

В-третьих, оценка деятельности глав сельских муниципальных образований, Глав районных администраций, Главы Администрации г. Элиста находится, на наш взгляд, на очень невысоком уровне. В частности, оценка деятельности Главы Администрации г. Элиста в 2019 году – самая низкая по Республике Калмыкия.

Библиографический список

Божья-Воля А. А. Оценка органов местного самоуправления: статистика или мнение жителей? // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 1. С. 53–68.

Большакова Ю. М. От государственных услуг к государственному сервису: к социологии современного государственного управления // Власть. 2018. № 6. С. 111–117.

Зайковский В. Н. «Сервисное государство»: новая парадигма или современная технология государственного управления? // Приоритеты России. 2014. № 3(231). С. 35–45.

Коженко Я. В. Принципы сервисного государства: теоретико-правовой аспект // Научное обозрение. Реферативный журнал. 2014. № 1. С. 92–93.

Лиджи-Горяева С. Э., Спиридонова Л. Ю. О деятельности органов местного самоуправления в сфере транспортного обслуживания (по материалам социологического опроса населения Калмыкии. Ин-т комплекс. исслед. арид.

территорий / Россия и мир: глобальные вызовы и стратегии социокультурной модернизации. Материалы Международной научно-практической конференции. Федеральный научно-исследовательский социологический центр Российской академии наук. 2017. Издательство: Федеральный научно-исследовательский социологический центр Российской академии наук (Москва). 2017. С. 675–680.

Мартынова С. Э. «Сервисная» модель муниципального управления в социологической интерпретации: Монография – СПб.: Социально-гуманитарное знание, 2015. – 348 с.

Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 года № 607 (ред. от 9.05.2018) «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: [веб- сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76576/942772dce30cfa36b671bcf19ca928e4d698a928/ (дата обращения: 28.05.2020).

Фалина А. С. Сервисное государство: истоки теории, элементы практики // Социология власти. 2012. № 1. С. 132–140.

Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 2.08.2019) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2019) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: [веб- сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 28.05.2020).