

МОДЕЛЬ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕГИОНАХ РОССИИ

Аннотация. В работе рассматриваются социальные основы развития территориального общественного самоуправления в регионах Российской Федерации (местный социально-экономический интерес, протестная активность, соседские связи, особая форма коллективизма «артельность»). Данные социальные основы являются элементами модели развития местного самоуправления в регионах России.

Ключевые слова: артельность, местное самоуправление, модель, низовая активность, соседские связи, социально-экономический интерес.

Abstract. The article considers the social basis of territorial public self-government in the regions of the Russian Federation (local socio-economic interest, protest activity, neighbourly relations, “artel relations” as a special form of collectivism). These social foundations are the elements of the model of local government development in the regions of Russia.

Key words: artel relations, local government, the model, lower activity, neighbourly relations, socio-economic interest.

В настоящее время одной из наиболее дискутируемых проблем в отечественной общественной науке является территориальное общественное самоуправление (далее ТОС). Без развитого местного самоуправления невозможно дальнейшее продолжение административных реформ, модернизации государственного управления в нашей стране.

В настоящее время основная проблема развития ТОС в России связана с развитием местного сообщества. Большинство ученых говорят об их несформированности. Кроме того, во многих печатных и электронных СМИ отмечается, что одной из особенностей российского менталитета является его неспособность к самоорганизации, а также то, что эта способность гаснет по мере удаления от центральных регионов нашей страны. Некоторые ученые утверждают (И. Ю. Юргенс, Л. Якобсон, А. Н. Яковлев и другие), что в Российской Федерации слабо сформированы местные сообщества, на базе которых будет развиваться местное самоуправление. Причинами существования такой точки зрения являются слабое владение современной социологической теорией и практикой, ограниченный механицизм современного неолиберализма и, как следствие этого, непонимание российской национальной и региональной специфики и сложности современного российского социума.

В марте 2010 г. Ассоциацией «Совет муниципальных образований Пензенской области» и кафедрой «Государственное управление и социология региона» Пензенского государственного университета был проведен экспертный опрос по теме «Муниципальная реформа и органы территориального общественного самоуправления». Была разработана анкета и разослана в муниципальные образования (МО) Пензенской области с населением от 10 до 500 тыс. человек. Анкету предлагалось заполнить главе МО и депутатам, их помощникам, а также главе администрации МО и сотрудникам администра-

ции по работе с общественными организациями. Всего в исследовании приняли участие 274 эксперта.

Экспертам было предложено ответить на вопросы, касающиеся социальных основ ТОС в Пензенском регионе, перспектив развития и работы органов общественного самоуправления.

По мнению экспертов, оптимальной формой управления на местах является администрация района (мнение 49,0 %). Данной форме, по результатам опроса, незначительно уступают формы территориального общественного самоуправления: товарищество собственников жилья (45,1 %) и уличные комитеты (35,3 %) (рис. 1).

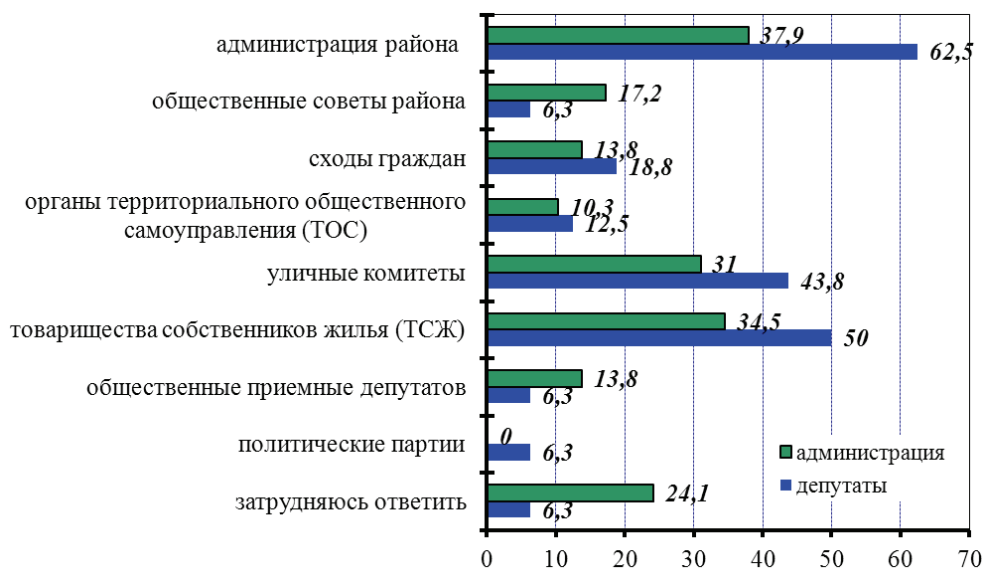


Рис. 1. Распределение ответов экспертов в 2010 г. на вопрос «Какая оптимальная форма управления на местах?» (в процентах от числа ответивших, $n = 274$)

Экспертам были предложены вопросы «Кто должен создавать общественные организации на территории микрорайонов?» и «На каких основаниях должна осуществляться работа в органах территориального общественного самоуправления?». На первый вопрос были получены следующие ответы: «население при поддержке органов местного самоуправления» – 72,5 %; «население самостоятельно» – 23,5 %; «исполнительные органы власти» – 2 %; 2 % затруднились с ответом. В качестве ответов на второй вопрос были получены результаты: «на основе самообеспечения» – 35,3 %; «на общественных началах» – 25,5 %; «эта работа должна финансироваться из городского бюджета» – 15,7 %; 21,6 % экспертов затруднились с ответом.

На вопрос «Какую социальную активность проявляет население в решении проблем территории проживания?» 49,0 % ответили – «низкую», 31,4 % – «умеренную» и лишь 3,9 % – «высокую». При этом активность горожан в решении проблем территории проживания проявляется в форме жалоб и прошений (84,3 % экспертов отмечают письменные обращения в администрацию, 39,2 % – в Думу). Данная активность направлена на то, что другие субъекты (власть, бизнес и т.д.) решат проблемы горожан. Мнение отно-

сительно выступления в прессе равно 27,5 %. Меньше 10 %: участие в митингах (9,8 %); самоорганизация по месту жительства (5,9 %); участие в деятельности НКО, нацеленных на решение вопросов территории проживания (7,8 %).

В основном причинами низкой активности являются: безразличие к общим делам (так считают 58,8 % экспертов), неверие в возможность оказывать влияние на решения властей (мнение 47,1 % экспертов), привычка надеяться на действия властей (35,3 %) и др. (рис. 2). Также социальная активность напрямую зависит от таких показателей, как благополучие, защищенность и достижение социального успеха (снижение социальной депривации) [1, с. 142].



Рис. 2. Распределение ответов экспертов в 2010 г. на вопрос «Что, по Вашему мнению, чаще всего препятствует активному участию населения в работе общественных организаций, нацеленных на решение вопросов территории проживания?» (в процентах от числа ответивших, $n = 274$)

При анализе данных на рис. 2 обращает на себя внимание низкий уровень доверия властям различного уровня (мнение 47,1 % экспертов) и взаимного доверия граждан (15,7 %). По этой причине дополнительно на рис. 3 приводятся данные о доверии населения различным субъектам социального процесса.

Доверие является основой «низовых» неформальных экономических и социальных отношений в обществе. Оно формируется как результат общности интересов и ценностей, является определенным ресурсом общества – социальным капиталом. В. Звоновский отмечает, что после распада социальных институтов советского общества (и при отсутствии новых) индивидуальное доверие функционирует только как личное (между знакомыми людьми), безличное доверие остается одним из самых слабо развитых элементов социального взаимодействия [2, с. 107]. Без доверия нет и дальнейшего объединения на низовом уровне – для защиты собственных интересов или интересов своей группы. Поэтому особую значимость приобретает поиск пу-

тей укрепления доверия между жителями определенных территорий. Развитый уровень личного и особенно безличного доверия станет своеобразным драйвером, усиливающим защиту собственных социально-экономических интересов, или интересов своей социальной группы и, как следствие, источником успеха реформы местного самоуправления.



Рис. 3. Распределение ответов экспертов в 2010 г. на вопрос «Кому больше доверяет население?» (в процентах от числа ответивших, $n = 274$)

Анализируя результаты проведенного исследования, можно сделать вывод, что основная проблема развития ТОС состоит в том, что государство пытается организовать местное самоуправление «сверху», насаждая не вполне привычные национальному и региональному обществу социальные институты. Самоорганизация и самоуправление должны быть сформированы «снизу», с использованием уникальных и оригинальных российских и региональных социальных институтов, сформированных на основе выгод и местных интересов. ТОС начинает формироваться тогда, когда возникает угроза реализации местного интереса граждан. На этой основе формируется протестная низовая активность, запускающая весь механизм развития ТОС.

Мы поддерживаем точку зрения ученых-обществоведов (С. Г. Кордоского, Д. Львова, С. Г. Кара-Мурзы, С. А. Батчикова, И. А. Юрасова и других), которые выступают против лоббирования вестернизированных общественных моделей развития и справедливо утверждают, что ТОС, как и определенные формы гражданского общества, присущи нашей стране, только эти модели обладают специфическими социокультурными отличиями.

Эти социокультурные особенности являются социальными основами и элементами модели развития ТОС в Российской Федерации. К ним относятся:

1) местный социально-экономический интерес (проблема локальной территории – строительство во дворе жилого дома, отсутствие мест отдыха, надлежащего благоустройства и др.);

- 2) протестная активность (обращения в органы власти, освещение проблем в СМИ, совместные действия-акции);
- 3) особая форма коллективизма – «артельность»;
- 4) соседские связи (устойчивые горизонтальные сети взаимодействия и взаимоотношений);
- 5) информационно-инновационная инфраструктура.

Субъектом и движущей силой ТОС в регионе являются «новые собственники», члены товариществ собственников жилья (далее ТСЖ) и не только. Новые собственники – это люди, которые приобрели жилье в собственность после 1991 г. за свои собственные финансовые средства, в отличие от «старых собственников», которые получили жилье бесплатно от социалистического государства и приватизировали его. Главными отличиями новых собственников являются: высокий уровень социальной активности и мобильности, ответственность, «хозяйский» тип мотивации, высокоразвитый уровень эмоционального интеллекта, способность к самозанятости и самоорганизации [3].

Кроме того, в соответствии с «железным законом олигархии» Р. Михельса ускоряется процесс выделения новых собственников из общей массы местного сообщества и усиливается социальная активность этой социально-экономической группы населения [4].

Опираясь на него, можно однозначно сделать вывод, что с течением времени в любой самоорганизующейся системе, объединенной общей идеологией и интересами, складывается авангард профессиональных управленцев, которые присваивают себе всю власть в данной системе. Данная социальная группа субъектов местного самоуправления формируется на основе ресурса свободного времени, которое они могут потратить на организацию управления людьми на уровне регионов и муниципалитетов. «Новые собственники» как наиболее социально и экономически активная группа местного населения составляют основу местных активистов, способных и желающих взять власть по управлению домом, улицей, микрорайоном в свои руки. Они самостоятельно организуют учет финансовых средств, поступивших на счет управляющих компаний, отлично разбираются в экономических теоретических и практических вопросах, они в состоянии решать сложные вопросы по управлению ТСЖ, организовывать менее активную часть собственников жилья.

Ключ к решению проблемы развития ТОС и самоорганизации российского социума следует искать в том, что его пусковым механизмом является протестная неформальная низовая активность местного сообщества. Общий социально-экономический интерес новых собственников, особенно в ситуациях, грозящих его реализации, рождает особую протестную активность и приводит в движение механизм самоорганизации местных сообществ.

Далее низовая неформальная протестная активность местного населения сталкивается с таким оригинальным российским социальным явлением, как «артельность», представляющим собой особую форму коллективизма. Она формируется в недрах местного российского сообщества.

Российские артели составляли четыре основные группы: духовные; правовые; хозяйственные, или экономические; общежительские. Е. Троицкий понимает под этим феноменом особую форму российской общинности, способствующей к самоорганизации, в основе которой лежит базовая цивилизационная ценность российского народа – социальный коллективизм [5].

Используя данные этой теории, можно сделать вывод, что базовыми качествами российской артельности является наличие бытовых, объединяющих хозяйственные и экономические задачи, и общежительских артелей. Хотя юридически и формально российская артель на местном уровне представлена слабо, все ее характеристики определяют особенности местного самоуправления. На основе этих характеристик и происходит самоорганизация местных сообществ. Главным ресурсом, позволяющим развивать местное самоуправление, является наличие свободного времени местного населения.

Следующим элементом социальной основы развития ТОС в современной российской городской среде является наличие соседских связей, которые складываются внутри местного сообщества.

Всеми исследователями признается значимость и исключительная ценность местного сообщества. Оно способствует формированию таких качеств, как солидарность, взаимное доверие и обязательства, общность интересов. В каждом сообществе существует определенный социальный порядок, особая связь физических лиц с локальной территорией и возникающая в силу этого их особенная связанность между собой для достижения совместных целей. Сообщество невелико, поэтому в нем создается чувство общности и соседская связь, вызванная близостью проживания и сходством повседневных дел, постоянными личными контактами, сходным стилем жизни, множеством общих местных дел, общей системой ценностей. Сообщество постоянно ассимилирует новых индивидов. Индивиды, включаются в жизнь сообщества, обмениваются опытом, включаются в его жизнь и могут, наконец, выпасть из него. Но сообщество вместе с тем порядком, который оно в себе воплощает, продолжает жить дальше [6, с. 13].

В методологическом аспекте сообщество можно рассматривать в рамках структурного подхода, который имеет в своей основе три момента: географическую территорию, взаимосвязанные экономические институты и собственные органы управления. К сообществам в таком понимании можно отнести и населенные пункты, и крупные города. Другая традиция – функциональный подход. Сообщество, в первую очередь, подразумевает социальные отношения, характеризующиеся доверительностью, высокими моральными устоями, сплоченностью и продолжительностью во времени [7, с. 125]. Обе традиции по-своему значимы и находят отражение в определениях «местного сообщества». Так, Е. Е. Горяченко отмечает, что разные авторы в определениях сообщества выделяют:

- 1) проживание на общей территории;
- 2) сложившиеся отношения внутри группы, культурную или ценностную общность;
- 3) устойчивое социальное взаимодействие;
- 4) идентификацию с сообществом, главной целью которой остается биологическая адаптация в социальном пространстве [8, с. 534].

Информационно-инновационную инфраструктуру развития ТОС формирует инновационная социальная технология, построенная на особом социально-коммуникативном канале «человек – машина – человек», когда катализатором различных форм низовой социальной активности является виртуальное общение жителей одной местности через интернет-форумы, посвященные местным проблемам. Как правило, толчком к обсуждению становится опасность, угрожающая реализации того или иного проекта. Эта опасность стано-

вится основой протестной активности местного населения. В ходе обсуждения на форуме вырабатывается совместная стратегия и тактика действия.

Инновационные технологии, информационно-инновационная инфраструктура, их использование в реальной управленческой деятельности еще слабо изучены, слабо используются в реальной практической жизни, а их теоретическое осмысление еще ждет своего исследователя.

Итак, социальные основы развития ТОС структурируются в модель, представленную на рис. 4.

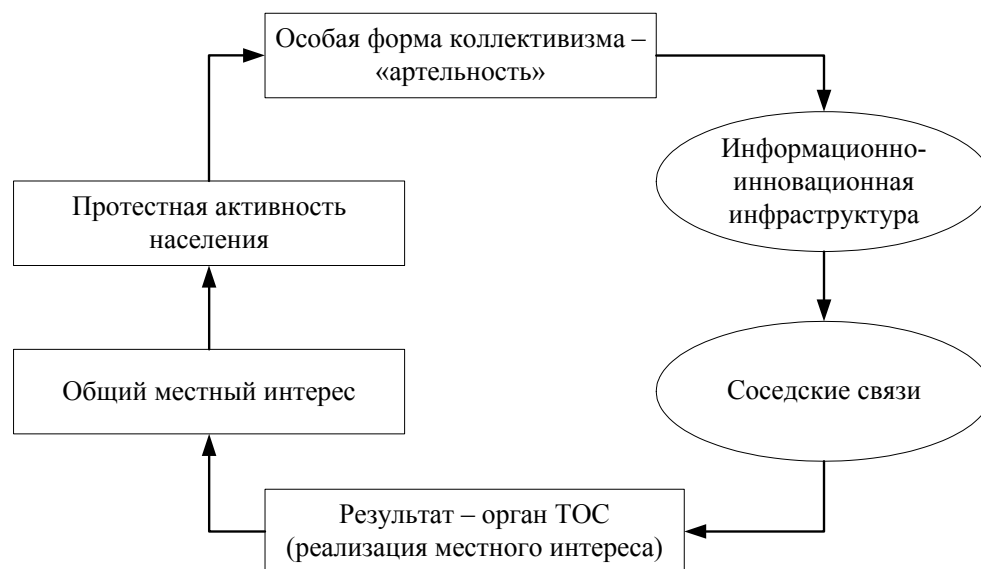


Рис. 4. Модель развития ТОС в регионах России

Таким образом, социальной основой российского местного самоуправления является уникальная социальная структура, местное, организованное «снизу» самими гражданами, сообщество. Главным признаком его является неформальная организация, наличие местного интереса, протестная активность, соседские связи, основанные на региональном и местном интересе. Самоорганизация строится на принципах «артельности». Под этим феноменом понимается особая форма российской общинности, способствующей к самоорганизации, в основе которой лежит базовая цивилизационная ценность русского народа – социальный коллективизм.

Список литературы

1. **Петренко, Е. С.** Российское гражданское общество сегодня: реконструкция по результатам крупномасштабных опросов / Е. С. Петренко, Г. В. Градосельская // Мир России. – 2009. – № 1. – С. 117–143.
2. **Звоновский, В.** Повседневное безличное доверие как фактор хозяйственной деятельности / В. Звоновский // Социальная реальность. – 2008. – № 7. – С. 99–109.
3. **Малютина, О. В.** Развитие новых форм активности жителей крупного города (на примере г. Самары) / О. В. Малютина // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2009. – № 1 (9). – С. 52–58.
4. **Michels, R.** Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie: Untersuchungen über die oligarchen Tendenzen des Gruppenlebens / R. Michels. – Leipzig, 1911. – 401 s. – URL: <http://catalog.hathitrust.org/Record/006557024>

5. **Троицкий, Е.** Русская артельность / Е. Троицкий. – URL: http://old-rus.narod.ru/articles/art_21.htm
6. **Парк, Р.** Городское сообщество как пространственная конфигурация и моральный порядок / Р. Парк // Социологическое обозрение. – 2006. – Т. 5, № 1. – С. 11–19.
7. **Добрякова, М. С.** Исследования локальных сообществ в социологической традиции / М. С. Добрякова // Социологические исследования. – 1999. – № 7. – С. 125–147.
8. **Горяченко, Е. Е.** Территориальная общность в изменяющемся обществе / Е. Е. Горяченко // Социальная траектория реформируемой России: Исследования Новосибирской экономико-социологической школы. – Новосибирск, 1999.

Горячев Игорь Николаевич
аспирант, Пензенский
государственный университет
E-mail: penzaHouse@yandex.ru

Goryachev Igor Nikolaevich
Postgraduate student,
Penza State University

УДК 316.33

Горячев, И. Н.

Модель развития территориального общественного самоуправления в регионах России / И. Н. Горячев // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2011. – № 1 (17). – С. 77–84.