



УДК 316.33

СОЦИАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕГИОНАХ РОССИИ

И. А. Юрасов, И. Н. Горячев

Пензенский государственный университет
E-mail: Jurassow@mail.ru

В работе рассматриваются социальные основы развития территориального общественного самоуправления в регионах Российской Федерации – это 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.

Social Bases of Territorial Public Self-Management in Regions of Russia

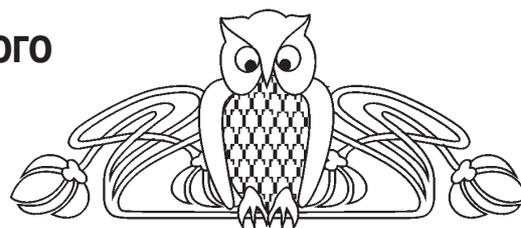
I. A. Yurasov, I. N. Goryachev

We consider the social basis of territorial public self-government in the regions of the Russian Federation. They are: the local socio-economic interest, protest activity, neighborly relations, a special form of collectivism «artisanal». These are elements of the social foundations of the model of local government development in skeletal regions of Russia.

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

В настоящее время одной из наиболее дискутируемых проблем в отечественной общественной науке является территориальное общественное самоуправление (далее ТОС). Благодаря ТОС должен развиваться муниципальный менеджмент. Без развитого местного самоуправления невозможно далее 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 отмечает их несформированность. Кроме того, в печатных и электронных СМИ нелиберального толка раздаются голоса, утверждающие, что одной из особенностей российского менталитета является его неспособность к самоорганизации, и что эта способность гаснет по мере удаления от центральных регионов нашей страны. Говорится о том, что в Российской Федерации слабо сформированы местные сообщества, на базе которых будет развиваться социальный институт, местное самоуправление. Причины этому следует искать в непонимании российской национальной и регио-



нальной специфики и в слабом владении современной социологической теорией и практикой и в 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 Пензенской области с населением от 10 до 500 тыс. человек. Анкету предлагалось заполнить главе города и депутатам, а также главе администрации города и сотруднику отдела администрации по работе с общественными организациями. Всего в исследовании приняло участие 27 экспертов.

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%).

Для наглядности на рис. 1 приводятся отдельно результаты ответов депутатов и специалистов администрации, которым было предложено выбрать не более трех вариантов ответа.

Кроме того, экспертам было предложено ответить на вопросы, касающиеся социальных основ ТОС в Пензенском регионе. На выбор были предложены варианты ответов: властное воздействие государства и местных администраций, низовая активность местного населения, наличие местных лидеров, особые виды соседских связей, знания и компетенции по самоорганизации, уровень доверия граждан и т. п.

В таблице приводится мнение экспертов (экспертный опрос, март 2010г.) по вопросу организации и финансирования работы органов ТОС.

По мнению экспертов, органы ТОС в Пензенской области должны создаваться населением при поддержке органов местного самоуправления (самый распространенный ответ, мнение 72,5% экспертов).

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

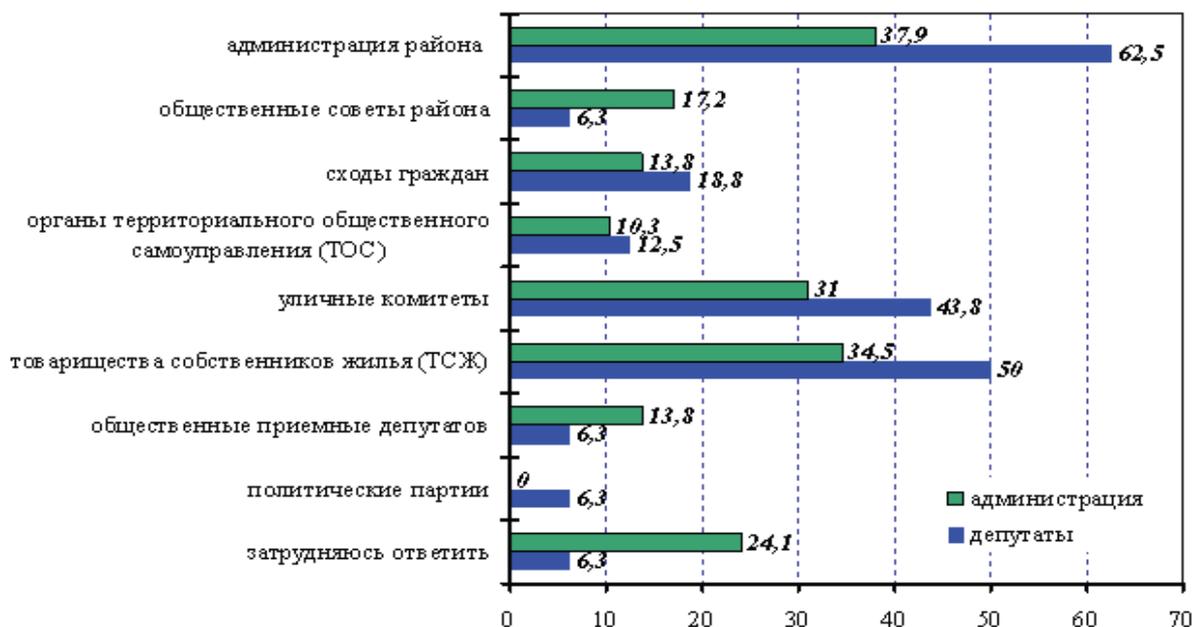


Рис. 1. Распределение ответов экспертов в 2010 г. на вопрос: «Какая оптимальная форма управления на местах?» (в % от числа ответивших, N = 27)

**Перспектива развития органов территориального общественного самоуправления
(в % от числа ответивших, N = 27)**

Кто должен создавать общественные организации на территории микрорайона, квартала?		На каких основаниях должна осуществляться работа в органах территориального общественного самоуправления – ТОСах?	
Население при поддержке органов местного самоуправления	72,5	На основе самообеспечения	35,3
Население самостоятельно	23,5	На общественных началах	25,5
Исполнительные органы местной власти	2,0	Затрудняюсь ответить	21,6
Затрудняюсь ответить	2,0	Финансироваться из городского бюджета	15,7

территории проживания проявляется в форме жалоб и прошений (84,3% экспертов отмечают письменные обращения в администрацию, 39,2 – в Думу). Данная активность – иждивенческая, она направлена на то, что другие субъекты (власть, бизнес и др.) решат проблемы горожан. Мнение относительно 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 является: 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). Социальная активность напрямую зависит от таких показателей, как благополучие, защищенность и достижение социального успеха (снижение социальной депривации)¹.

Анализируя данные на рис. 2, обратим внимание на 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 складывается в результате 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 взаимодействия². Без доверия нет и дальнейшего объединения на низовом уровне – для защиты собственных интересов или интересов своей группы³.

Анализируя результаты проведенных социологических исследований, приходим к выводу, что



Рис. 2. Ответ 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 % от числа ответивших, N = 27)

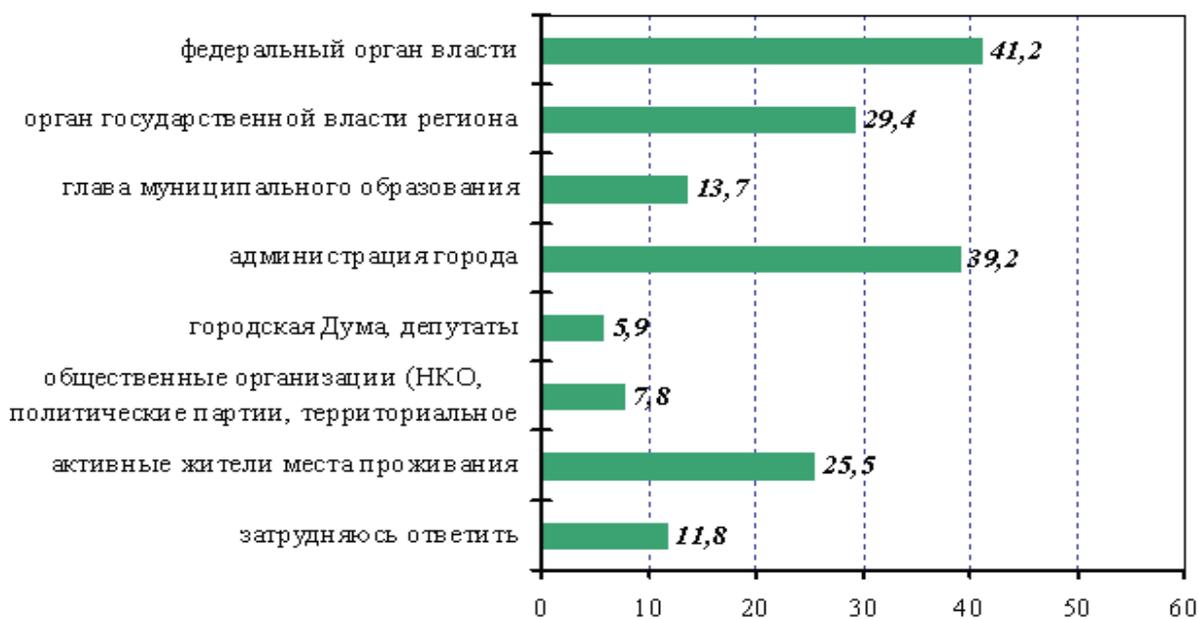


Рис. 3. Ответ экспертов в 2010 г. на вопрос: «Укажите, кому больше доверяет население: ...» (в % от числа ответивших, N = 27)

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», используя уникальные и оригинальные российские и региональные социальные институты, сформированные 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.

Авторы статьи поддерживают точку зрения ученых-обществоведов, которые противятся лоббированию 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;
- 2) протестная активность;
- 3) особая форма коллективизма – «артельность»;
- 4) соседские связи;
- 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 самоорганизации⁴.

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 населения⁵.

Опираясь на него, можно однозначно сделать вывод, что с течением времени в любой самоорганизующейся системе, объединяясь общей идеологией и интересами, складывается авангард профессиональных управленцев, которые присваивают себе всю власть в данной системе. Эта социальная группа субъектов местного самоуправления формируется на основе ресурса свободного времени, которые они могут потратить на организацию управления людьми на уровне регионов и муниципалитетов.

Такие люди самостоятельно организуют учет финансовых средств, поступивших на счёт 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», представляющее собой особую форму коллективизма. Она формируется в недрах местного российского сообщества. Е. Троицкий понимает под этим феноменом особую форму российской общности, способствующей самоорганизации, в основе которой лежит базовая цивилизационная ценность российского народа – социальный коллективизм. М. Слобожанин отмечал, что российские артели составляли четыре основных группы: 1) духовные; 2) правовые; 3) хозяйственные или экономические; 4) общежительские⁶.

1. Бытовые артели духовного характера. Они принимали характер: а) религиозный; б) развлеченный и увеселенный; в) удовлетворения умственных потребностей (совместная выписка газет, книг, совместный наем учителя и т. п.).

2. Бытовые артели правового характера для поддержания уровня заработной платы, условий труда. По сути дела эти артели содержали в себе зачатки рабочих профессиональных союзов.

3. Бытовые артели с хозяйственными экономическими задачами. Сюда относились две самые большие группы российских артелей – промышленные и сельскохозяйственные. А промышленными артелями и товариществами назывались обычно артельные объединения в области обрабатывающей промышленности.

4. Общежительские товарищества и артели объединяли лиц, как занятых производительной трудовой деятельностью, так и не занятых ею.

Используя положения М. Слобожанина, можно сделать вывод, что базовыми качествами российской артельности являются бытовые с хозяйственными и экономическими задачами и общежительские артели. Хотя юридически и формально российская артель на местном уровне представлена слабо, все её характеристики определяют особенности местного самоуправления. На основе этих характеристик и происходит и самоорганизация местных сообществ. Главным ресурсом, позволяющим развивать местное самоуправление, является наличие свободного времени местного населения⁷.

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 особая 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 и могут, наконец, выпасть из него. Но сообщество вместе с тем порядком, который оно в себе воплощает, продолжает жить дальше⁸.

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 времени⁹. Обе традиции по-своему значимы и находят отражение в определениях «местного сообщества». Так, Е. Е. Горяченко отмечает, что разные авторы в определениях сообщества выделяют¹⁰:

- 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.

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 становится 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.

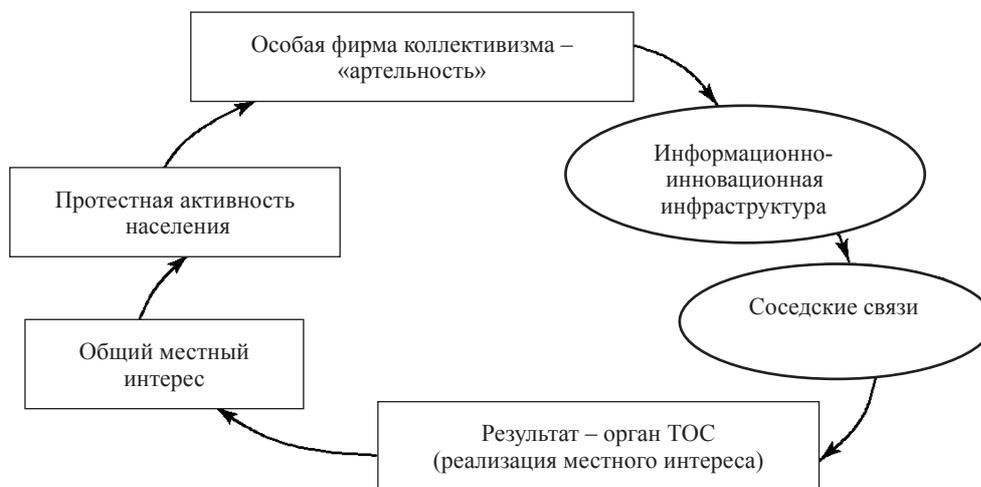


Рис. 4. Модель развития ТОС в регионах России

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 интересах. Самоорганизация строится на принципах «артельности». Под этим феноменом понимается особая форма российской общности, способствующей самоорганизации, в основе которой лежит базовая

цивилизационная ценность российского народа – социальный коллективизм.

Примечания

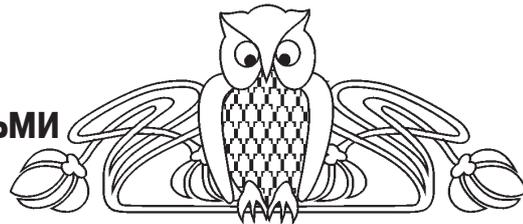
- ¹ См.: Петренко Е. С., Градосельская Г. В. Российское гражданское общество сегодня: реконструкция по результатам крупномасштабных опросов // Мир России. 2009. № 1. С. 142.
- ² См.: Звоновский В. Повседневное безличное доверие как фактор хозяйственной деятельности // Социальная реальность. 2008. № 7. С. 107.



- ³ См.: Петренко Е. С., Градосельская Г. В. Указ. соч. С. 132.
- ⁴ См.: Малютина О. В. Институционализация местных сообществ как условие развития социальной активности жителей крупных городов : дис. ... канд. соц. наук. Пенза, 2009. С. 158.
- ⁵ См.: Michels R. Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie: Untersuchungen über die oligarchen Tendenzen des Gruppenlebens. Leipzig, 1911. S. 401.
- ⁶ См.: Троицкий Е. Русская артельность [Электронный ресурс]. URL : http://old-rus.narod.ru/articles/art_21.htm (дата обращения : 05.03.2011).
- ⁷ Троицкий Е. Русская артельность.
- ⁸ См.: Парк Р. Городское сообщество как пространственная конфигурация и моральный порядок // Социологическое обозрение. 2006. Т. 5, № 1. С. 13.
- ⁹ См.: Добрякова М. С. Исследования локальных сообществ в социологической традиции // Социс. 1999. № 7. С. 125.
- ¹⁰ Горяченко Е. Е. Территориальная общность в изменяющемся обществе // Социальная траектория реформируемой России: исследования Новосибирской экономико-социологической школы. Новосибирск, 1999. С. 534.

УДК 316.356.2 (470+571)

ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ В СЕЛЬСКОЙ МЕСТНОСТИ



В. В. Чернышев

Министерство социального развития Саратовской области
E-mail: BegininalA@info.sgu.ru

В статье представлен анализ мнения сельских женщин Саратовской области относительно первоочередных дополнительных мер государственной социальной поддержки семей с детьми. Выделены факторы, детерминирующие выбор направлений социальной поддержки. Статья подготовлена по материалам анализа результатов выборочного социологического исследования.
Ключевые слова: государственная социальная поддержка, семьи с детьми, сельские семьи.

Topical Directions of Social Support of Families with Children in the Countryside

V. V. Chernyshev

In article is presented the analysis of the opinion of the rural woman of Saratov region about priority additional measure of state social support of family with children. There are factors, determined choice of the directions of social support. The article is prepared on material of the analysis result selective sociological study.

Key words: state social support, families with children, rural families.

Комплексная система государственной социальной поддержки населения способна стать важным фактором формирования инновационного сельского социума. Современные требования становления и развития инновационного общества и трудности с гармоничной адаптацией к ним сельских семей стимулируют необходимость учета этих особенностей в процессе разработки и реализации эффективной государственной семейной политики. Сельские семьи с детьми являются специфическим объектом государственной социальной поддержки ввиду наличия повышенной иждивенческой нагрузки и высокого риска попадания за черту бедности. В Концепции семейной

политики Саратовской области на 2006–2010 гг. (принятой постановлением правительства Саратовской области от 26 декабря 2005 г. № 447-П) указывается, что для эффективности ее реализации необходимо учитывать «результаты научных исследований положения семьи, родительства и детства в Саратовской области, ожиданий семьи и домохозяйств относительно направлений и форм государственной помощи, ресурсов и возможностей социальных служб по обеспечению социальной поддержки...»¹.

Важность системы социальной поддержки для сельской семьи подтверждают результаты проведенного учреждением Российской академии наук Институтом аграрных проблем выборочного социологического исследования. В процессе исследования было опрошено 173 сельских женщины в возрасте от 18 до 45 лет, имеющие детей. Опрос проводился согласно репрезентативной выборке, повторяющей структуру сельских семей по количеству детей. Так, 68,8% опрошенных сельских женщин считают, что современная сельская семья не может выжить без поддержки государства и лишь 13,3% считают, что может. Выбор ответа на этот вопрос определяют такие факторы, как уровень образования женщины, ее статус занятости, статус занятости и место работы супруга, количество имеющихся детей. Со снижением уровня образования уменьшается доля женщин, считающих, что сельская семья может выжить без поддержки государства: от 18,4% женщин с высшим образованием до 6,9% – со средним общим. Женщины, чей супруг работает в г. Саратове или вахтовым методом в 1,2–1,5 раза чаще отвечают, что сельская семья не может выжить без поддержки государства, в то время как женщины, чьи мужья либо не заняты совсем, либо зарегистрированы в органах службы занятости