

Д.А. ЛЕВЧИК

КОМИТЕТЫ ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

ЛЕВЧИК Дмитрий Александрович - кандидат исторических наук.

По иронии судьбы и творцов ныне действующей Конституции органами местного самоуправления называют то, что на самом деле является низшими органами государственной власти и управления. Это "самоуправление" действует в границах, определенных высшими органами государственной власти, осуществляет свои функции на бюджетные средства, получаемые вне зависимости от степени эффективности его работы. Избирают такое "самоуправление" иногда всего 4% избирателей, пришедших на выборы (так произошло в ходе выборов районных советников некоторых районов Москвы). В этом "самоуправлении" содержательно нет понятия "само". Перефразируя известного политика, можно сказать, что это "самоуправление" "страшно далеко от народа".

Под самоуправлением надо было бы понимать самодеятельность населения в сфере реализации его гражданских прав на управление территорией проживания и прав на жилье, т.е. негосударственное общественное управление территорией и жильем. Практика подобного рода управления в мире есть. Есть прекрасный опыт североевропейских стран, защищающий права организованных квартиросъемщиков, но и он далек от совершенства. Идеального самоуправления как организации жильцов города, видимо, пока не существует.

Наши законодатели придумали для этого явления термин территориальное общественное самоуправление, сокращенно - ТОС. Реализуется оно часто через комитеты общественного самоуправления (КОС). Говорить о высокой эффективности КОС в решении социальных задач пока рано. Однако уже сейчас видны тенденции, которые могут в будущем превратить некоторые КОС и аналогичные им самоуправленческие объединения в реальные структуры гражданского общества, действительно защищающие права граждан. В первую очередь это относится к КОС, действующим на обособленной территории, затронутой единой для всех живущих на территории проблемой, например, выселением жителей из внутригородских анклавов так называемого ветхого фонда.

Констатация всеми аналитиками факта, что КОС являются формой городского социального движения, структурой гражданского общества в условиях модернизации России, порождает еще больше вопросов: что такое современное городское социальное движение, что такое современный российский город, есть ли в нашем государстве гражданское общество и т.п. Ответов на эти вопросы у исследователей в настоящее время нет. В литературе развивается полемика о статусе органов КОС (что можно считать производным от стратегии развития ТОС) и нет полемики о самой стратегии территориального общественного самоуправления.

Основной источниковой базы нашего исследования являются материалы конкурса "Оценка положительного опыта деятельности ТОС и создание условий для его дальнейшего развития в Российской Федерации", проводимого в 1998-99 гг. Московским общественным научным фондом (МОНФ). Эти материалы хранятся в архиве МОНФ, они частично опубликованы в сборнике "Территориальное общественное самоуправление: опыт деятельности" (М., Московский общественный научный фонд, 1999). В качестве дополнительных источников мы использовали материалы работ В.Н. и А.В. Федотовых, монографию Е.С. Шоминой "Жители и дома", а также соб-

ственные наблюдения. Наша источниковая база содержит прямые и косвенные данные о 77 уличных комитетах, 339 домовых комитетах, 503 КОС из 54-х субъектов Российской Федерации. В том числе прямые данные о 72-х КОС из 22-х городов России, которые охватывают следующие регионы: Северо-Западный (4), Центральный (6), Поволжье (4), Северный (2), Урал (1), Сибирь (2), Южный (3).

Из ряда городов (Ижевск, Тверь, Псков и Сергиев Посад) имеются материалы, носящие общий характер о развитии ТОС. Например, примерные положения о КОС или постановления администрации города. В источниковой базе отсутствуют материалы о ТОС дальневосточного региона. Имеются данные о некоторых специфических формах ТОС, таких как организация "Домострой" (Москва) и профсоюз "Москвичи". При этом мы учитывали, что в некоторых городах России существуют "липовые" КОС. Например, в Биробиджане в 1995 г. в КОС переименовали уличные комитеты, а в Липецке та же процедура произошла в 1997 г. (при этом в городе было несколько реальных КОС).

"Старыми" КОС мы называем комитеты, созданные до принятия ныне действующей Конституции, т.е. до декабря 1993 г. (Левчик Д.А. Комитеты общественного самоуправления в России (1988-1993). М., МОНФ, 2000), а "новыми" - с 1994 г. В нашей источниковой базе представлены 185 "старых" и 318 "новых" КОС. Традиция существования КОС, созданных в конце 80-х - начале 90-х годов, почти не прерывалась в Центральном регионе страны и на юге России, т.е. в европейской части "красного пояса" России. А на Севере (г. Вологда) в 1997 г. КОС расширились (КОС Бывалово). В то же время в Поволжье (г. Нижний Новгород) и на Юге (г. Невинномысск) КОС создавались и одновременно ликвидировались, а в Северо-Западном регионе (Псков, Ярославль) ликвидировались "старые" КОС, а "новые" не создавались. Апофеоз ликвидации был в г. Пскове, где функции КОС в 1995 г. распоряжением главы администрации города переданы управляющим микрорайонов. В Новгороде ликвидационная тенденция приняла своеобразные формы - из 4-х существовавших в городе КОС 2 не могли получить статус юридического лица, оставаясь неформальными "тусовками", 2 оставшихся созданы на базе ТСЖ (товариществ собственников жилья). При этом 29 существующих в городе ТСЖ статус КОС получить не могут. Хронологически ликвидационные тенденции по отношению к КОС доминировали в 1994-1997 гг. В г. Барнауле КОС начали возрождаться после 1997 г., а в г. Таганроге - после 1996 г. Тенденции ликвидации "старых" КОС, создания и ликвидации "новых" могут сосуществовать. Например, в г. Самаре осталось 14 "старых" КОС (один ликвидирован в 1994 г.) и создано 59 "новых".

Однако, так или иначе время погромов КОС постепенно уходит в прошлое. "Мрачное средневековье" для территориального общественного самоуправления заканчивается. Окончание этого процесса совпало с началом проведения в стране жилищно-коммунальной реформы. Видимо, после 1996 г. реальному политическому руководству страны вновь понадобились КОС (исключение составляет Северо-Западный регион). Зачем? Для ответа на этот вопрос продолжим анализ нашей источниковой базы.

Среди "новых" и "старых" КОС много тех, которые созданы на базе поселков в черте города. Среди "старых" доминируют КОС, созданные в исторических центрах городов, поселках, частном секторе и обособленных микрорайонах. В числе "новых" увеличилась доля созданных на основе микрорайонов ЖСК и на базе общественных организаций. Среди общественных организаций, "замаскировавшихся" под КОС, лидируют КПРФ и группы помощников депутатов. Например, СОСМ (Совет общественного самоуправления микрорайона) Юбилейный (г. Барнаул) создан "под выборы" 1995 г. как часть прокоммунистического блока "Народовластие". Уменьшилось количество КОС, создаваемых в историческом центре города и частном секторе. Совершенно нетипичным выглядит проведение городского эксперимента по созданию ТОС (г. Пермь, КОС "Городские горки"). Нет "новых" КОС, созданных в новостройках. Видимо, кризис жилищного строительства подобным образом отразился на

социальной сфере. Новые микрорайоны как массовое явление ушли в прошлое. Сообщество новоселов "исчезает".

Географически КОС на базе поселков доминируют в Поволжье и на Урале. КОС на основе частного сектора - в Поволжье и Сибири. Там же находятся все КОС, созданные на основе общественных организаций. КОС на базе ЖСК расположены в Центре и Поволжье.

В настоящее время правовой статус ТОС регулируется Законом РФ "О местном самоуправлении", принятом в 1991 г. и редактируемом 24.06.92, 22.10.92 и 28.04.93. После "разгона" Верховного Совета СССР и до принятия новой Конституции, ТОС регулировалось Указами Президента № 1760 от 26.10.93 и № 2265 от 22.12.93.

В "Российской газете" 6 октября 1994 г. был опубликован правительственный проект федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", по сути закрепляющий практику местного самоуправления 1993-1994 гг. В июне 1995 г. появился альтернативный проект, разработанный Российской ассоциацией органов ТОС (РАО ТОС). Этот проект содержал "возрожденческую" идеологию, вводил понятия "община", "уезд", "круг", "староста (атаман)", "мировой судья" как элементы местного самоуправления. Это могло быть следствием встречи авторов альтернативного проекта с А.И. Солженицыным 10.11.94.

Основные разделы альтернативного и правительственного проектов совпадали. Главное различие между правительственным и альтернативным проектами закона по отношению к КОС заключалось в том, что правительственный полностью "отдавал" ТОС "на откуп" местным властям, а в альтернативном - делалась попытка закрепить хоть какие-нибудь реальные права КОС как самостоятельной "низовой" структуры.

12 августа Государственной Думой был принят, а затем подписан Президентом России Закон РФ "Об общих принципах организации местного самоуправления". Закон был создан на основе правительственного проекта, но содержал статьи 17, 25 и 27.2, которые говорили об "иных (т.е. не указанных в Законе - Д.Л.) органах местного самоуправления" и "народной правотворческой инициативе" по созданию таких органов. Опираясь на эти статьи, можно сформировать или легитимизировать фактически любой орган местного самоуправления (даже бандитскую "стрелку" или шариатский суд) как "народную правотворческую инициативу" по созданию "иных форм местного самоуправления". То есть закон - "резиновый", дающий местным властям огромные полномочия.

Статья 27 определяет ТОС как самоорганизацию граждан по месту жительства на части территории муниципального образования или иной территории для осуществления самостоятельной или под собственную ответственность своих инициатив в вопросах местного значения непосредственно населением или через создаваемые им органы ТОС. Порядок организации и функций этих органов законом относятся к компетенции Устава муниципального образования. Закон определяет также, что орган ТОС может (но не обязан) быть юридическим лицом. Реально это - почти полное подчинение ТОС органам местной власти. При этом понятие "самоорганизация граждан" не детализирована. Что это? Общественная организация? Некоммерческая организация? Может ли, исходя из буквы закона, орган ТОС быть органом местного самоуправления? Если да, то как можно ему не давать право юридического лица? Вопросы не праздные. От того, какой статус приобретает КОС (общественной организации, некоммерческой организации, органа местного самоуправления) зависит статус собственности КОС, налоги, которые он платит, характер проверок, которым он подвергается, наконец, место регистрации (орган юстиции или орган местной исполнительной власти). На практике в разных городах учредительные документы разных КОС трактуют перечисленные вопросы по-разному. В Ижевске КОС - некоммерческая организация, в Москве - общественная организация, в Воронеже - орган местного самоуправления, в Самаре - орган общественного самоуправления в системе органов местного самоуправления, а учредительные документы КОС Саратова вообще не оговаривают статус КОС.

Противники такой системы (в первую очередь - РАО ТОС) уже в 1997 г. начали атаку на этот закон. Реально РАО ТОС пытается вывести ТОС из ведения субъекта Федерации, освободить от опеки местной бюрократии. Юридически при этом ее активисты уверяют, что законодательство о ТОС противоречит Конституции России. ТОС, по их мнению, не может регулироваться законами о местном самоуправлении и нормами муниципального права. ТОС является следствием реализации гражданских прав (права на собрание и права на объединение), а значит ему не нужны разрешения местных властей и оно должно регулироваться гражданско-правовым законодательством. Реализуя эти установки, противники действующего закона дважды вносили альтернативные проекты законов о ТОС в Госдуму. Дважды Дума отвергала эти проекты (в 1997 и 1998 гг.) В апреле 2000 г. в Госдуме был подготовлен новый проект закона "Об общих принципах организации ТОС". 6 февраля 2001 г. на заседании Совета Госдумы был внесен другой проект закона - «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ"», изменяющий гл. IV действующего закона и вводящий в нее понятие "казачий сбор", упоминание о самоуправлении на закрытых административных территориях и в приграничных зонах.

Одним из проявлений неопределенности правового статуса КОС является неопределенность его границ. Большинство учредительных документов КОС, имеющих в нашей источниковой базе, не содержат ни критериев границ КОС, ни определения органа, который эти границы определяет. В нашей базе есть следующие данные: в 7 городах России границы КОС определяют представительные органы власти (районные или городские). Это города Сергиев Посад, Муром, Сызрань, Георгиевск, Вологда, Старая Русса, а также в Зуевском районе Кировской области. В 5 городах границы КОС определяет администрация (Череповец, Ижевск, Нижний Новгород, Сызрань (с 1995 по 1997), Челябинск). В Барнауле это делает или горсовет, или администрация. Учредительными документами определяется граница КОС в г. Иваново и в Москве. Наконец, апофеоз неразберихи царит в г. Боровичи (Новгородская обл.). По уставу города границы КОС определяет городская дума (ст. 65). По положению о ТОС, действующему в городе - администрация (ст. VI. 12.). Местным законодателям не ясно, что такое микрорайон. При определении микрорайона доминируют номенклатурные критерии: административное деление, границы ЖКО, УВД, РЭУ, улицы. Предлагаются количественные критерии - 30-100 домовладений (Барнаул). Электоральные критерии (избирательный участок) как дополнительные действуют в Муроме. Пока законодатели спорят (или молчат) о том, что такое микрорайон и каковы его границы, КОСы создаются, руководствуясь бытовым пониманием права.

Другим важным проявлением неопределенности статуса КОС является механизм его создания и ликвидации. Сразу отметим главное - в современных учредительных документах КОС вообще отсутствует положение о прямых выборах. Выборы в состав КОС - не прямые, а двухступенчатые: жители избирают делегатов конференции или собираются на сход, сход или конференция избирает КОС. В Сызрани с 1995 г. по 1997 г. действовала даже трехступенчатая система выборов: сход избирал квартальный комитет, а тот - Совет представителей КОС. При непрямых выборах действуют следующие структуры: инициативная группа по созданию КОС и оргкомитет по созыву схода или конференции. Сход или конференция имеют определенный порядок работы и созыва, состав участников, норму представительства, порядок проведения, правомочность. Манипуляция составом инициативной группы или оргкомитета, а также влияние на порядок работы и созыва конференции или схода отражаются на составе КОС, поэтому правящие группировки, как правило, четко контролируют и регламентируют порядок выборов. Срок полномочий КОС определяется в 2 или 4 года (Тверь, Сызрань) или приравнивается к сроку полномочий главы города (Муром). Но в большинстве городов эти сроки реально не определены. Дата проведения выборов определяется горсоветом совместно с инициативной

группой (Вологда). В других городах даты выборов законодательно не оговорены. Количественный состав инициативной группы определяется таким: 3 чел. (г. Барнаул), 10 чел. (Москва, Сергиев Посад) или 15 чел. (Сызрань, Вологда). Оргкомитет конституируется решением главы района (г. Барнаул), регистрируется в гордуме (г. Сызрань). В Череповце определена формула состава оргкомитета - жители и представители общественных организаций. Норма представительства на конференцию в Вологде, например, устанавливается горсоветом совместно с инициативной группой. В практике многих мест это - 1 делегат от 50 до 200 жителей. В Таганроге существует право кооптации членов ТОС для назначаемых главой города в состав КОС председателя территориального управления и сотрудника УВД. В Барнауле сход ТОС избирает санитарных инспекторов, а в Липецке проходит при содействии санитарных органов. Право ликвидации ТОС в учредительных документах КОС большинства городов не определено. Но, по крайней мере, в пяти городах КОС можно ликвидировать внесудебно.

Анализируя современные КОС, нельзя не обратить внимание на то, что зачастую под названием комитетов общественного самоуправления восстанавливаются ликвидированный ранее местный совет. Например, в Зуевском районе Кировской области в 1993 г. были упразднены все советы народных депутатов (городские, сельские, поселковые). Но проблемы, связанные с функционированием представительной власти, остались, поэтому на селе были созданы советы старост, а в городе - советы представителей общественного самоуправления на общественных началах при администрации. В состав этих Советов вошли бывшие депутаты, руководители предприятий, представители общественных организаций и сотрудники аппарата администрации. В 1997 г. в районе было создано 4 СОСМ, в состав которых вошли по два депутата городского собрания, руководители предприятий и председатели уличных комитетов. В апреле 1997 г. районная дума приняла было положение о ТОС, согласно которому КОС становились относительно независимыми органами общественного самоуправления, но в июле того же года администрация города пролоббировала в районной думе другое положение, по которому администрация фактически полностью подчиняла СОСМ, определяла его состав и механизм создания. Или в г. Сызрани Самарской области. Там в 1995 г. городская дума утвердила временное положение о ТОС, которое было усовершенствовано в 1997 г. В этих документах КТОС рассматривался как исполнительный орган ТОС, что-то типа мини-исполкома, а в качестве представительного органа ТОС, своеобразного райсовета, выступал Совет представителей ТОС. Эта система формировалась недемократично на основе двух- и даже трехступенчатой системы выборов.

Если до 1990 г. Советы контролировались КПСС, руководящие органы которой и определяли их состав при фарсе - выборах, то ныне состав представительного органа определяет местная администрация. Выборы не превращены в фарс, но сведены к недемократической процедуре. В тех регионах, где КОС формировались на базе поселков в черте города и представляли собой восстановленные поссоветы, это были подконтрольные советы, скорее, "брежневского" образца, а не популистско-демократические советы типа 1990-1993 гг.

При создании некоторых КОС важную роль играли группировки, именующие себя экологическими. В ходе развития этих КОС данные группировки исчезли. (По крайней мере, упоминания о них в материалах источниковой базы нет.)

Третьим важным проявлением неопределенности статуса КОС является неопределенность его функций. Можно выделить следующие функции: 1. Управленческие; 2. Контрольно-экспертные; 3. Представительские; 4. Правоохранительные; 5. Воспитательные; 6. Информационные; 7. Правозащитные; 8. Кооперативно-хозрасчетные; 9. Экологические; 10. Благотворительные; 11. Плебисцитарные; 12. Электоральные; 13. Распределительные. После 1993 г. при реализации управленческих функций КОС особо начала выделяться выдача справок об имуществе и составе семьи. При этом по ; ГК РФ официальными учреждениями эти справки не признаются. Резко сократились

полномочия КОС по согласованию графиков работы предприятий, расположенных на территории КОС. Вместе с тем усилились контрольно-экспертные функции КОС. Особо расширились полномочия КОС по контролю за санитарным состоянием территории. В Барнауле активисты КОС получили права нештатных санитарных, экологических, пожарных инспекторов. В Вологде - вошли в состав административных комиссий. В Москве и Барнауле содействовали проведению кампаний паспортного контроля. В Сызрани установили контроль за лесопосадками, особо контролируя вырубку елок перед Новым годом. В том же городе КОС получили право выявлять неиспользуемые жилые помещения и вносить предложения по их использованию (правда, непонятно, как это согласуется с жилищным кодексом РФ). Особую актуальность приобрел контроль застройки территории, осуществляемый КОС. В Ижевске, Барнауле, Муроме, Кировской области наблюдается "бум" "самостройка", возведения "диких", незарегистрированных официально, торговых киосков, гаражей, сараев, погребов. Местные контрольные органы и милиция не в состоянии не то что оштрафовать виновных, но даже проконтролировать масштабы и динамику "самостройка". Поэтому КОС этих регионов дано право контроля "самостройка". В Муроме КОС имеют право штрафовать провинившихся, в Барнауле - предоставлять материалы для оперативного сноса, в Кировской области и Ижевске - только выявлять и протоколировать. Естественно, подобная полицейская функция КОС приводит к конфликту между активистами-самоуправленцами и "самостройщиками" ("гаражниками", "огородниками" и т.п.). К сожалению, пока российские власти не признают права граждан на совокупное жилье, т.е. право гражданина владеть и распоряжаться не только квартирой, но и своим сараем, гаражом, погребом, а главное — ответственности государства за функционирование этого жилья, такой конфликт будет только расширяться и продолжаться.

Представительские функции КОС во второй половине 90-х не претерпели существенных изменений. По-прежнему КОС как общественная организация выполняет представительские функции за пределами правового поля (общественная организация в микрорайоне не имеет права говорить от имени всех жителей территории). Исключение составляют те КОС, которые зарегистрированы как органы местного самоуправления (например, в Воронеже).

Резко усилились правоохранительные функции КОС. Возродились на рыночной основе и в связи с усилением угрозы терроризма добровольные народные и пожарные дружины. Во многих городах идет "сращивание" КОС и милиции. На базе опорных пунктов охраны порядка действуют ТОС Муром, Владимира и др. В реализации воспитательных, информационных, экологических, благотворительных и электоральных функций КОС в 1994—99 гг. изменений по сравнению с 1988-93 гг. не произошло. Можно отметить усиление правозащитной функции КОС в Москве и Саратове. Особенно ярко эта функция проявляется при защите жилищных прав переселяемых жильцов ветхого фонда и защите территорий КОС от "вторжений" строителей. Исчезли плебисцитарные и распределительные функции КОС. Сегодня КОС не организуют местные референдумы и не распределяют гуманитарную помощь (ее в Россию уже не присылают). Следует отметить особое вычленение и усиление консьюмеристских и ризлторских акций КОС, "выросших" на базе реализации контрольно-экспертных и правозащитных функций ТОС.

Абсолютно *новые функции КОС*, развившиеся после 1993 г., следующие: 1) взаимодействие с предпринимателями (Пермь), 2) адаптация населения к реформе ЖКХ (Пермь), 3) создание кондоминиумов (Сызрань), 4) "народная реставрация". Под "народной реставрацией" я понимаю "низовые" действия, направленные на воссоздание атрибутики коммунистической советской власти и СССР. Так некоторые КОС Сызрани участвуют в движении по охране памятников, обращая особое внимание на охрану памятников Ленину и другим коммунистическим "вождям". Ряд КОС Иваново, Вологды, Саратова специально оговаривали свои права при переименовании улиц, как правило, препятствуя "демократическим" и "возрожденческим" инициативам в поли-

Источники получения средств КОС

| Источник финансирования КОС | Город, где этот источник активно практикуется |
|---|--|
| Целевое бюджетное финансирование, в т.ч. | Тверь, Кировская обл., Самара (на основе |
| отчисления на ДНД | тендера), Сызрань (по договору с администрацией) |
| Бюджет города или муниципального образования | Муром, Ниж. Новгород, Пермь, Саратов, Таганрог, Самара |
| Отчисления ЖЭУ | Кировская область |
| Внебюджетный экологический фонд | Самара |
| Спонсоры | Липецк, Сызрань |
| Местные штрафы | Самара |
| Квартплата | Новгород (ТСЖ Василиса) |
| <i>Местные налоги и сборы с рынков и объектов торговли:</i> | |
| - бронирование мест на торговой территории; | Ниж. Новгород |
| - арендная плата за киоски; | Ниж. Новгород, Барнаул |
| - часть налога (15-50%) на временную и уличную торговлю; | Барнаул, Вологда, Иваново. Саратов. |
| - сбор за уборку на рынке; | Ниж. Новгород, Самара |
| - плата за землю; | Иваново, Ниж. Новгород |
| 50% от лицензии на торговлю спиртным | Самара |
| Сбор за право установки гаражей и временных сооружений | Самара |
| Сдача в аренду своего имущества | Барнаул |
| Использование своего имущества, в т.ч. платные парковки | Ниж. Новгород |
| Собственная экономическая деятельность, в т.ч. кооперативная и организация ремонтных бригад | Сызрань, Самара |
| Займы | Практически всюду (кроме Липецка) |
| Взносы | -//- |
| Гранты зарубежных фондов | -//- |
| | Пермь, Сызрань, Новгород |

тической топонимике. На наш взгляд, усиление правоохранительной и контрольно-экспертной функций КОС - следствие усиления фискально-полицейских функций государства в целом {особенно в 2000-2001 гг.}.

Однако у КОС после 1993 г. также значительно усилилась кооперативно-хозрасчетная функция, что является следствием усиления рыночных отношений в стране. Реальный статус имущества и собственности КОС, к сожалению, до сих пор не определен, поэтому имущественная, финансовая и бюджетная политика КОС далека от совершенства. Источниками формирования собственности КОС являются: а) граждане, своим трудом и взносами создающие эту собственность; б) органы власти и управления, передающие КОС собственность (при этом ГК РФ запрещает передавать общественным организациям, - а некоторые КОС зарегистрированы как общественные организации - в оперативное управление или в ведение муниципальную собственность); в) коммерческие организации, акционерные общества, кооперативы, пайщиком или акционером которых является КОС, и создающие соответствующую собственность; г) бесхозная собственность, передаваемая КОС (такой источник оговорен, например, в учредительных документах КОСМ Бывалово (Вологда)).

В оперативное управление большому числу КОС переданы колясочные и лифтовые помещения, бытовки. Ряд КОС активно борется за передачу в оперативное управление нежилых помещений. В ведении КОС, например, городов Вологды и Нижнего Новгорода находятся объекты озеленения, спортплощадки для массовых мероприятий, а также оборудование и инвентарь для проведения работ по благоустройству территории. В Нижнем Новгороде определено, что муниципальные предприятия могут быть отданы в распоряжение КОС. Вопрос о земельной собственности реальной полемики в среде КОС не вызывает. В Твери, Самаре, Муроме ТОС имеют право согласовывать землеотвод. Право установки временных сооружений и их сноса по решению УЖКХ имеют КОС Барнаула. Бессрочно владеет своим земельным участком КОС на базе ТСЖ Василиса (Новгород).

Финансовая база КОС является следствием: статуса, имущества и полномочий ТОС. В реальности, т.е. в нашей источниковой базе, источники получения средств КОС распределены следующим образом (см. таблицу).

Не оговорена экономическая деятельность в положениях о ТОС Зуевского района Кировской области. Отсутствует раздел о финансах и имуществе ТОС в положениях о ТОС Старорусского и Боровичского районов Новгородской области. От статуса и полномочий КОС зависит его статус как грантополучателя и налоговый статус. Например, от местных налогов освобождены КОС Барнаула, Самары, Нижнего Новгорода. В целом наша источниковая база показывает, что ТОС по масштабам доходов можно условно разделить на: а) богатые (с годовым доходом 46-355 тыс. долларов), б) среднего достатка (около 13 тыс. долларов годового дохода), в) ниже среднего достатка (3-3,5 тыс. долларов годового дохода). Богатые КОС получают доходы за счет передачи им прав сборов и налогов с местных рынков, а также за счет выгодных заказов ремонтных бригад. Среднего достатка КОС получают до 50% своего бюджета за счет грантов. Интересно, что богатые КОС, в основном, действуют в регионах, где средний возраст жителей - 35 лет. В этих же регионах зарегистрирована и наибольшая рождаемость.

Итак, чтобы КОС могли нормально существовать, надо либо отдать им права собирать местные налоги и сборы с рынков, т.е. дать возможность КОС опереться на мелкую и среднюю российскую буржуазию, либо стимулировать влияние зарубежных спонсоров на КОС, т.е. дать возможность развиваться в нише ТОС зарубежному социально ориентированному капиталу. Но ни того, ни другого не происходит, т.е. государство ведет себя как собака на сене. Правда, может быть, ему нужны именно слабые КОС с неопределенным правовым статусом?

Реально можно говорить о влиянии политических партий на 9 КОС нашей источниковой базы. В основном, это влияние недемократических партий ("Трудовой России", КПРФ, ЛДПР), номенклатурных партий (НДР) и почти мнимых объединений (экологи, казаки). Почти все случаи влияния политических объединений на КОС отмечены нами на периферии, а не в Москве. В источниковой базе нашей работы есть также данные о влиянии на КОС неполитических объединений. В целом, мы можем рассуждать о влиянии на КОС 24 неполитических жилищных организаций, в т.ч. 16 московских и 8 периферийных.

В России, на наш взгляд, соседства институционализируются через потребкооперацию, гаражестроительные кооперативы (ГСК), МЖК, ЖСК, погребные кооперативы (ПСК), огородные кооперативы. В нашей источниковой базе зафиксирована связь 8 КОС с 74 ЖСК в 6 городах (Нижний Новгород, Новгород, Барнаул, Вологда, Пермь, Самара). Связь 9 КОС с 15 ГСК обнаружена в 6 городах (Барнаул, Самара, Саратов, Москва, Вологда, Нижний Новгород). Там же при участии КОС построено К) площадок для парковки автомобилей. 4 ПСК действуют в 3 городах (Самара, Барнаул, Саратов) при помощи 2 КОС и Ассоциации самоуправляемых территорий (Саратов). Сельскохозяйственная потребкооперация отмечена нами в 3 КОС Москвы, Нижнего Новгорода, Георгиевска. Огородные кооперативы действуют при помощи КОС в Саратове и Георгиевске. Тепличный кооператив создан¹

силами КОСМ Стахановский г. Барнаул. Деятельность КОС по созданию ГСК и парковок - это проявление лоббистских усилий неформальной "партии автомобилистов", могучего соседства автолюбителей ("гаражников").

Однако самое интересное заключается в том, что *при помощи КОС практически все эти сообщества трансформируются в "оборонные"*. В нашей источниковой базе есть множество примеров "войны соседств", борьбы соседств, действующих "при КОС" с "дикими" соседствами, существующими вне влияния КОС. КОС "защищают" "свои" соседства и "атакуют" "чужие".

Конфликт КОС с "гаражниками" отмечается нами в 8 КОС 5 городов (Барнаул, Самары, Вологды, Тюмени, Москвы), конфликт с "огородниками" затронул 3 КОС Барнаул, конфликт с "собачниками" есть в 4 КОС Барнаул и Самары. Конфликт КОС с "ларечниками" (переходным соседством, объединяющим владельцев торговых ларьков) отмечен нами в 4 КОС Барнаул, Самары и Новгорода. Этот конфликт тесно связан с этническим конфликтом между русскими и выходцами с Кавказа. Конфликт отмечен в Москве (КОС Клязьма) и Саратове (ТКОС Центр).

Как показывает опыт КОС г. Барнаул, в 1998 г. степень интенсивности конфликтов зависит от типа и характера застройки микрорайона, где действуют КОС. Одной из основных причин возникновения конфликтов соседств мы считаем чисто психологические (ксенофобия, "стресс" первого этажа).

Исполнительная власть, судя по располагаемым мною материалам, стремится полностью подчинить ТОС. Представительная делает то же самое, но менее разнообразно. Директорат градообразующих предприятий отказывается от ТОС как от "нелюбимого чужого дитя". Сами активисты ТОС хотят превратить КОС в полномочные поселковые советы или суперполномочные общественные организации. Местные власти, естественно, этому препятствуют. Так возникают конфликты между местными властями и ТОС. Самая конфликтогенная зона — Москва. Московское правительство, обладая огромными финансовыми ресурсами, смогло в 1993-1999 гг. "притушить" конфликты, "вытеснить" их на окраины города. Однако после 1999 г. конфликты московской мэрии и соседств московских "старожилов" и "гаражников" вспыхнули по всему городу с новой силой. Высокий "кредит доверия" "низов" московской городской властной машине, а также социальные маневры этой машины, например, создание ТСЖ, могут смягчить кризис города. Однако тема взаимоотношения властей и КОСов требует отдельного разговора.