

ПРАКТИКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕГИОНЕ

Автор: Р. И. ГАЙДУКОВ, Е. В. РЕУТОВ

ГАЙДУКОВ Роман Игоревич - аспирант кафедры социальных технологий Белгородского государственного научно-исследовательского университета. РЕУТОВ Евгений Викторович - кандидат социологических наук, доцент кафедры.

Аннотация. На основе данных социологического исследования характеризуется развитие территориального общественного самоуправления, социальная активность населения на локальном уровне. Рассматриваются институциональные условия для включения сообществ в реальную местную политику и в развитие территории.

Ключевые слова: общественное самоуправление • сообщество • социальная активность.

Одной из форм самоорганизации населения по месту жительства для осуществления собственных инициатив горожан при решении вопросов местного значения является ТОС (территориальное общественное самоуправление) [Об общих принципах..., 2003]. С формированием этой структуры развиваются и укрепляются важнейшие элементы гражданского общества, выявляются и используются внутренние резервы территорий, повышается их управляемость, складываются предпосылки для объективного учета общественного мнения при принятии решений органами государственной власти и местного самоуправления.

Рассмотрим проблемное поле деятельности ТОС в Белгородской области. Проведённое социологическое исследование (декабрь 2010 - январь 2011) выявило степень его интеграции в социальную среду региона. Выборка носила стратифицированный характер, ее объем составил 651 респондента. Опрос проводился в 2 городских округах и 5 муниципальных районах Белгородской области. Выборка репрезентативна по отношению к населению региона по полу и возрасту. Статистическая погрешность - 4,5%.

58,5% респондентов информированы о ТОС. Однако эта информированность носит поверхностный характер: лишь 19,8% знают, чем занимается ТОС, а 38,7% "что-то слышали" о нем (таблица 1).

Таблица 1. Слышали ли Вы что-нибудь о территориальном общественном самоуправлении (ТОС)? (в % от числа опрошенных)

	Абс.	%
Да, и знаю, чем оно занимается	129	19,8
Что-то слышал, но не знаю его функции и направления работы	252	38,7
Нет, ничего не слышал		
Затрудняюсь ответить	215	33,0
	55	8,5

Более трети респондентов (36,9%) при анкетировании выбрали характеристику ТОС как "самоорганизации граждан по месту их жительства для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения".

Половина опрошенных (48,4%) убеждена в необходимости данной формы сообщества. Противоположного **мнения** придерживаются 18,3% (при значительной доле затруднившихся с ответом - 33,3%) Нормативное принятие населением ТОСа является результатом не столько повседневного опыта граждан как участников и наблюдателей их деятельности, сколько следствием информационной политики муниципальной власти.

Мы рассматриваем практическую деятельность ТОС в широком и узком смыслах. В широком - это участие граждан в различных видах коллективной деятельности на территории: собраниях и конференциях жильцов; конкурсах на лучший дом, двор, ремонте подъездов, обустройстве дворовых территорий. Вместе с тем понятно, что осуществление такого рода деятельности возможно и без наличия формальной структуры ТОС.

В узком смысле практика ТОС связана с деятельностью институционализированных структур со своим уставом, руководством, активистами и правилами деятельности. При этом огромное значение имеет вовлеченность населения территории во взаимодействие с органами ТОС (собрания и конференции, прием граждан, коллективные праздники и мероприятия, обсуждение планов работы). К значимым показателям можно также отнести осведомленность населения об уставе Совета ТОС, его активистах, руководителе, председателе дворового комитета, старших по подъезду и т.д.

63,3% отметили, что на территории их микрорайона (улицы, двора) проводятся конференции и собрания граждан. На их нерегулярность указали 25,5% респондентов, 36,7% ответили отрицательно (15,5%) либо затруднились с ответом на данный вопрос (21,2%).

Личное участие жителей территорий в конференциях, собраниях и сходах, как правило, носит эпизодический характер. Низкими оказались показатели участия в таких коллективных мероприятиях как ремонт подъездов, обустройство территории, конкурсы на лучший дом, двор и т.п. (табл. 2).

Таблица 2. Принимаете ли Вы участие в собраниях (сходах) жителей? (в % от числа опрошенных)

	Абс.	%
Да, активно участвую	31	4,8
По мере возможности, не постоянно	101	15,5
Пока не участвовал, но хотел(а) бы	127	19,5
Не участвую	233	35,8
Собрания не проводятся	87	13,4
Затрудняюсь ответить	72	11,0

Только около трети населения территорий реально представляют собой ресурс развития ТОС. Об этом говорят ответы респондентов на вопрос, готовы ли они стать активными участниками ТОС. Положительно ответили на него 25,0% опрошенных и отрицательно - 48,9%.

Эта форма самоуправления только развивается, лишь 27,5% опрошенных указали на наличие ТОС в их микрорайоне. Часто люди не могут даже дать однозначного ответа о его функционировании, предполагая, что оно есть, но не наблюдая реальных проявлений его существования. Население не информировано о руководителях ТОС, лишь 10,3% респондентов (или 37,4% из тех, кто указал на наличие ТОС на их территории) осведомлены о том,

кто является председателем дворового комитета, 16,3% (59,2% указавших на наличие) - старшим по подъезду. Наименее осведомленными являются молодые респонденты до 30 лет, наиболее - лица 50 - 59-лет.

Ознакомлены с Уставом Совета своего ТОС 26,7%. Наличие категории активистов-общественников, а также программных документов является для большинства граждан основными показателями функционирования ТОС.

Однако полученные данные не позволяют характеризовать ТОС исключительно как формальную структуру. Значительное количество респондентов из числа тех, кто отметил функционирование ТОС на территории проживания, указывают на положительные изменения, связанные с их деятельностью. 38,5% респондентов считают, что после создания ТОС жизнь территорий изменилась в лучшую сторону. 45,9% не отметили изменений либо затруднились с ответом. Довольно сложно определить, являются ли отмечаемые улучшения заслугой ТОС или они представляют собой результат общего усиления внимания органов местного самоуправления к проблемам местного сообщества.

Конкретные результаты деятельности ТОС оказались гораздо более спорными, нежели их общая оценка. Его члены указывают на достаточно широкий спектр видов помощи, которая оказывается жителям, хотя большую часть видов отмечает незначительная доля респондентов. Если о том, что органы ТОС способствуют установлению контактов с органами власти, говорят 20,0% респондентов, решению жилищно-коммунальных проблем- 18,9%, оказывают социальную и консультационную (юридическая, экономическая и т.д.) помощь- 13,3%, информируют население о жизни территории - 12,2%, организуют детские и спортивные мероприятия - 10,6%, то об их работе с инвалидами и пенсионерами - всего 4,4%, оказании финансовой поддержки малообеспеченным семьям - 3,9%, содействию трудоустройству молодежи - 1,1%.

Основными причинами улучшения ситуации на территории функционирования ТОС опрошенные называют действия городской администрации. Массовому привлечению граждан к систематическому участию в общественных, социально значимых работах способствуют следующие причины: принятие представительными органами и главами муниципальных образований поселений и городских округов нормативных актов, регулирующих деятельность ТОС (19,6%), назначение в местных администрациях ответственных за работу с ТОС лиц (11,2%). Таким образом, ТОС не мыслится его участниками как инициатива снизу, а представляется институциональной структурой - продолжением местных администраций.

Реальный уровень обращения граждан в органы ТОС достаточно высок. При ответах учитывалась возможная некомпетентность респондентов, они могут отождествлять органы ТОС с другими учреждениями и институтами - УК, РЭУ, приемными депутатов и т.п. Приходилось обращаться в органы ТОС 55,3% респондентов, указавших на наличие ТОС на территории их проживания. Большинство обращений было связано с благоустройством дворов, домов, подъездов (21,8%) и оформлением различных документов (19,0%). При этом более двух третей (71,2%) обратившихся получили соответствующую помощь, хотя 40,4% признают, что получили ее не в полном объеме.

Относительно положительный личный опыт в сочетании с информационной деятельностью органов ТОС способствует тому, что, несмотря на значительное количество проблем в жизни территории и зачастую негативную динамику ситуации, оценки эффективности ТОС в общем и целом удовлетворительные. Высокие и низкие оценки эффективности ТОС относительно немногочисленны - их дают соответственно 10,0% и 16,1% респондентов, охваченных ТОС. Преобладает же "средняя" оценка - ее поставили 47,8%. При этом значительное количество опрошенных (26,1%) не смогло дать определенного ответа. На оценку эффективности практически не влияет нормативное признание необходимости ТОС. Проведенное социологическое исследование выявило ряд особенностей функционирования ТОС и его отражения в сознании населения региона. При всей комплиментарности общественного мнения в отноше-

нии ТОС и достаточно высокой осведомленности о его деятельности, представлением о нем обладает не более пятой части населения - в том числе и те, на территории проживания которых, по их словам, действует данный институт. Деятельность ТОС в сознании людей является продолжением функций местных администраций и коммунальных учреждений по организации и развитию социальной инфраструктуры местных сообществ.

Однако основной проблемой в развитии ТОС является не столько поверхностное знание о задачах ТОС, сколько общественная пассивность жителей - до настоящего времени так и не созданы институциональные условия для полноценного включения локальных сообществ в реальную местную политику и, самое главное, в развитие территории. При этом исследование зафиксировало как наличие относительно небольшой группы активистов (по самооценке, они составляют около десятой доли опрошенных), так и нереализованной готовности к общественной активности приблизительно у 20 - 25% респондентов.

Развитие местных сообществ в России - результат сложного переплетения действий и интересов таких акторов, как региональная и муниципальная власть, бизнес-структуры и предприятия различного масштаба, население в целом и отдельные его группы, имеющие влияние на принятие управленческих решений - например, общественные активисты либо криминальные группировки. При этом степень их влияния зависит как от объема ресурсов (административных, финансовых, информационных и т.д.), так и от уровня сплоченности и организованности. Так, вполне очевидна роль властных структур как источника административных решений, а также хозяйствующих субъектов, формирующих налоговую базу местных бюджетов, предоставляющих рабочие места. Но "простые" граждане, инициатива которых, собственно, и составляет суть местного самоуправления, остаются отстраненными от проблематики развития местных (на уровне поселений) и локальных (на уровне их части) сообществ. Эта отстраненность является, как правило, добровольной, что не отменяет необходимость формирования органами местного самоуправления институциональных, информационных и других условий для включения граждан в локальную политику.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Киселева А.М. Поведение местных сообществ в системе социального управления муниципальным образованием. Екатеринбург, 2011.

Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон N131-ФЗ от 06 октября 2003 г. // Российская газета. 2003.