

**АСПЕКТЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ МЕСТНОГО СООБЩЕСТВА
В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ МАЛОГО СЕВЕРНОГО ГОРОДА**

O.S. Sharonin

ASPECTS OF INSTITUTIONALIZATION OF LOCAL COMMUNITY IN A CONTROL SYSTEM OF NORTHERN TOWN

Process of institutionalization local community is considered In article in managerial system of the small north city. The offered sociology and management approach allows to analyse the development local community, expansion of the sphere to their activity and direct influence upon growing of the variety of the organizing forms acting within the framework of local community.

Тематика развития местных сообществ сегодня связана с развитием и углублением понимания темы местного самоуправления как такового. Формирование местного самоуправления составляет важную точку общей работы, связанной с формированием демократических институтов власти и управления в современной России.

Одним из фундаментальных при этом оказывается вопрос о том, кто является субъектом местного самоуправления. Таким субъектом является сообщество людей, живущих на данной территории. Органы муниципального управления – это рабочие органы, задача которых выполнять волю и служить интересам этого сообщества [1]. Так появляется представление о «местном сообществе» как объединении граждан, связанных с их проживанием на одной территории, которые могут быть организованы (структурированы) или нет, могут иметь общие интересы и цели и реализовывать их.

В условиях глобальной трансформации современного российского общества коренным изменениям подвергаются формы и методы социального управления в российских городах. В ходе ее осуществления изменяется роль местных сообществ в системе социального управления городов. Отсюда закономерным становится интерес исследователя к социологическому анализу этой роли.

Изучение функций местного сообщества в системе социального управления малого города получило за рубежом и в нашей стране недостаточное развитие. Особенно важно применительно к поставленной проблеме отсутствие подобных работ и необходимой эмпирической базы в отношении деятельности местных сообществ в системе социального управления малого северного города.

В этой связи возникает проблема включения государственных и муниципальных служащих в общественные преобразования и их деятельности в условиях формирования местных сообществ. Можно предположить, что на региональном уровне управленческие кадры в неполной мере готовы к этой роли [5].

Методология исследования строится с применением системного и структурно-функционального подходов Т.Парсонса и Р.Мэртон, позволяющих рассматривать местное сообщество как целостный сложноорганизованный объект, взаимосвязь элементов и структур которого обуславливает его свойства [4].

При разработке рекомендаций по оптимизации процессов формирования и развития местного сообщества составили результаты социологического исследования развития местных сообществ и их участия в системе социального управления малых северных городов, проведенных при участии автора кафедрой социологии и управления общественными отношениями Уральской академии государственной службы в 2007 году:

- «Социальные проблемы и потребности населения г. Лангепаса, Покачи, Мегиона» (квотная выборка, объем выборки 1200 чел.).

- «Роль институтов местного сообщества в социальном развитии и управлении социумом малого северного города» (г. Лангепас, Покачи и Мегион, квотная выборка, объем выборки 1200 чел.).

Особое место в социологических исследованиях заняло изучение роли местного сообщества в системе социального управления малых северных городов, взаимоотношений администрации муниципальных образований и градообразующих предприятий [6]. Выделяются три типа малых северных городов – относительно развитый, успешно развивающийся и менее успешно развивающийся город. В качестве первого выступает г. Лангепас, второго – Покачи, третьего – г. Мегион.

Представляется, что наиболее полное раскрытие природы местного сообщества как объекта в системе местного самоуправления возможно только с применением междисциплинарного подхода. При таком подходе местные сообщества в системе местного самоуправления необходимо рассматривать как социальный институт, возникший в результате эволюции человечества [2]. И с этой точки зрения местное самоуправление – это уже не только порождение субъективной воли большинства, но и проявление объективных (закономерных) явлений социального развития, с которыми невозможно не считаться.

При формировании методологических инструментарий следует акцентировать внимание на использовании в описании местных сообществ методологических конструкций немецкого социолога Ф. Тенниса, который по праву считается родоначальником теории сообществ [7].

Для уточнения понятия местного сообщества как социологической категории, следует уточнить содержание понятия «местное сообщество», а также соотнести исследуемое понятие с пограничными социологическими понятиями и категориями. Если говорить о местном сообществе преимущественно как о соседском сообществе, представленном объединениями жителей, проживающими на одной территории, то понимать его будем как составную, но самостоятельную подсистему местного самоуправления, часть города, фрагмент городской культуры [3].

Социологи рассматривают местное сообщество непосредственно как серьезный ресурс с точки зрения организации жизни и развития места, как единицу организованности социокультурной ткани места. Так, А.Е. Баланов делает акцент на сочетании интересов (общие корни, принадлежность к определенной профессии) [1]. По его мнению, тематика развития местных сообществ, их участия в местном самоуправлении и соответствующей практики социально-проектной и организационной работы сегодня связана с развитием и углублением понимания темы местного самоуправления как такового.

Сопоставление местного сообщества со смежными понятиями «община», «территориальные коллективы», «муниципальные образования» приводит к выводу, что они в своей основе имеют схожие сущностные характеристики, например: привязанность к территории, общность населения, совместные интересы по жизнеобеспечению, но вместе с тем по совокупности признаков их нельзя считать тождественными.

Таким образом, в настоящей работе под термином «местное сообщество» будем понимать сообщество людей, проживающих на определенной территории и объединенных общими интересами в решении вопросов жизнедеятельности посредством использования и развития местных материальных и социальных ресурсов на принципах самоуправления, а также общие интересы в самостоятельном и под свою ответственность решении вопросов местного значения. В приведенном определении отражена в большей степени социальная природа местного самоуправления. Такая трактовка понятия местного сообщества позволяет обеспечить большие возможности для раскрытия природы местного самоуправления. А местное сообщество считать важнейшей ступенью на пути построения гражданского общества в России.

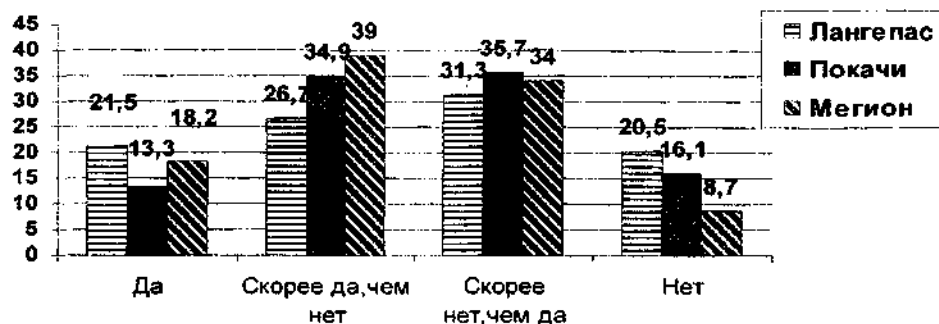
Специфика северного города существенно отличается от городов не только юга, но и средней полосы и по условиям градостроительства, и по условиям существования человека. Без учета этой специфики понять условия развития такого муниципального образования, как северный монопрофильный город, нельзя. Большинство малых северных городов (Лангепас, Мегион, Покачи и др.) является монопрофильными, хозяйственная жизнь которых определяется одним-двумя крупными предприятиями одной отрасли.

Развитие и управление местным сообществом современного малого северного города в немалой степени отражают взаимоотношения основных субъектов социальной инфраструктуры этого города. Важнейшие роли играют в данном процессе градообразующие предприятия и муниципальные образования.

Роль местного сообщества как субъекта и объекта управления стабилизации и улучшения социально-экономической ситуации в типичном малом северном городе, прежде всего внешним образом, отражена в степени включения жителями себя в местное сообщество (диаграмма 1).

Диаграмма 1

Степень включенности горожан в местное сообщество (в % от числа ответов)



Из диаграммы 1 можно сделать несколько выводов. Во-первых, респондентов совсем не включающих себя в местное сообщество, сравнительно немного. Однако обращает на себя внимание то, что в Лангепасе каждый пятый не считает себя членом местного сообщества. Во-вторых, существенно, что при доминировании частичной включенности в местное сообщество, особенно в г. Мегионе, в данной группе оказались почти две трети респондентов. В-третьих, важно отметить тот момент, что в полной мере включающими себя в местное сообщество считает почти каждый пятый житель г. Лангепаса и Покачи.

Общий вывод очевиден, степень включенности горожан в развитие местного сообщества в своем городе недостаточно высока. Все это показывает, что уровень консолидации общественных объединений, неорганизованных жителей и местной власти, как социальных групп в условиях малого северного города не высок. Прослеживается оторванность местных администраций от общественности.

Местные администрации ряда северных городов до сих пор, в силу общей консервативности, отсутствия поддержки, неразвитости инфраструктуры или иных причин, продолжают работать старыми методами, зачастую принимая решения самостоятельно и не вынося их на обсуждение общественности (табл. 1).

Таблица 1

Оценки и суждения жителей малых северных городов (в % от числа ответов)

	Город	Да	Скорее да, чем нет	Скорее нет, чем да	Нет	Затр. отв.
Общественная инициатива играет главную роль при принятии важных для города решений.	Лангепас	13,6	24,9	30,5	26,7	4,4
	Покачи	12,4	20,2	45,2	16,3	5,9
	Мегион	7	14,6	41,9	25,8	10,7
Местная власть обязана всегда поступать в соответствии с пожеланиями населения.	Лангепас	58,9	26,2	5,9	5,9	3,1
	Покачи	60,6	27,2	7	4,6	0,6
	Мегион	60	32	4,9	2,6	0,5
Общественное мнение влияет на процесс принятия решений органами местного самоуправления	Лангепас	11,8	21,8	33,7	22,9	9,8
	Покачи	10	21,2	46,9	15,7	6,1
	Мегион	16,4	39,2	39,5	3,1	1,8
Общественное мнение учитывается при принятии решений органами местного самоуправления	Лангепас	9,0	27,7	33,1	21	9,2
	Покачи	5,6	25,4	48,3	13	7,6
	Мегион	16,4	39,2	29,5	3,1	1,8

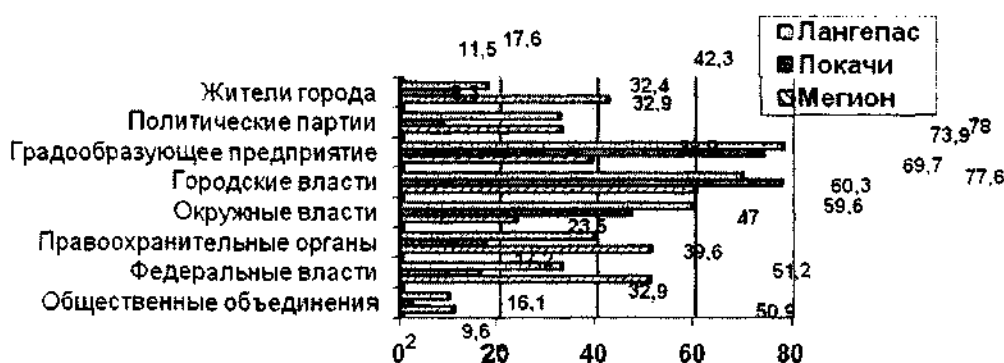
Данные табл. 1 подтверждают наше предположение об оторванности представителей местной власти от населения, особенно в решении важных вопросов местного значения. Несколько негативная оценка направлений деятельности администраций нашла отражение в обобщающей деятельности исполнительных органов местного самоуправления. Две трети жителей г. Мегиона высказали неуверенность в том, что обще-

ственная инициатива играет главную роль при принятии решений органами МСУ. Несколько ниже этот показатель в г. Лангепасе и Покахи, но и здесь каждый шестой респондент отметил, что его голос вряд ли будет услышан. Примерно так же жители всех трех городов отметили, что мнение общественности влияет или учитывается в процессе принятия решений органами местной власти. И в подавляющем большинстве, жители г. Лангепаса, Покахи и Мегиона отметили, что местная власть обязана всегда поступать в соответствии с пожеланиями населения.

Негативные стороны развития местного сообщества в малом северном городе во многом отразили и общие условия переходной экономической ситуации в современной России и специфику развития местного сообщества в северном городском социуме и отношения к нему со стороны власти и населения. Последний фактор – влияние субъектов социального управления, т.е. властных структур в малом северном городе, сказывается на местном сообществе вполне определенным образом. В этой связи правомерно выявить структуру этих явлений на развитие местного сообщества в малом городе и их субъектный состав (диаграмма 2).

Диаграмма 2

Кто в наибольшей степени влияет на ситуацию в городе (в % от числа опрошенных)



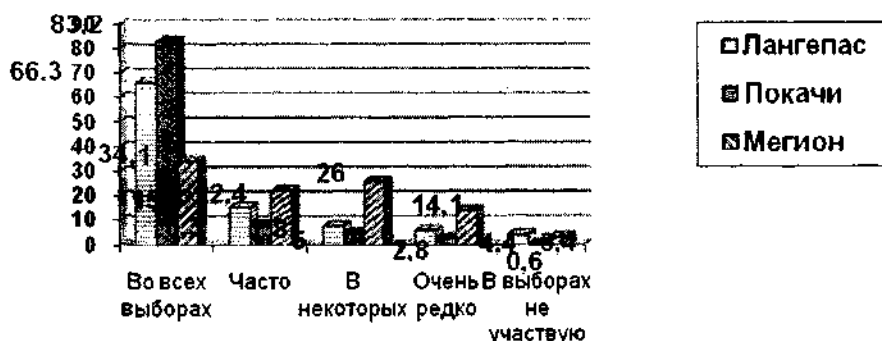
Как видно на диаграмме 2, выявляется несколько приоритетных субъектов управления, оказывающих, с точки зрения горожан, существенное влияние на развитие местного сообщества в малом северном городе.

Это обусловлено относительно благополучным состоянием уровня социально-экономического развития г. Лангепаса и Покахи, где население явственно ощущает полноту социальной защищенности и при этом местные власти активно используют административный ресурс.

Эффективность муниципального управления напрямую зависит от организации деятельности органов местного самоуправления, поэтому далее необходимо провести диагностику системы организации управления типичным северным монопрофильным городом, и способностью населения реализовать свое избирательное право, чтобы напрямую или через своих представителей участвовать в решении вопросов местного значения (диаграмма 3).

Диаграмма 3

Активность жителей малого северного города в выборах различного уровня (в %% от числа ответов)



Данные диаграммы 3 дают понять, что избирательная активность жителей малых северных городов находится на довольно высоком уровне, особенно это отмечено в г. Лангепасе и Покахи, где более трех четвертей из числа опрошенных отметили, что участвуют во всех выборах. Несколько ниже избирательная активность жителей г. Мегиона, но и здесь каждый второй респондент является постоянным участником избирательного процесса.

Широкие слои населения все чаще выступают субъектом самоуправления, а в качестве реального субъекта выступают органы местной власти. Однако этот факт дает нам право выяснить – имеет ли желание и готово ли население к более активному участию в общественной жизни малого северного города (диаграмма 4).

Диаграмма 4

Готовность населения малого северного города принимать участие в работе общественных организаций (в % от числа ответов)



Из данных диаграммы 4 складывается более оптимистичная картина. Наибольшую активность проявили жители г. Мегиона – две трети опрошенных готовы принять участие в работе общественных формирований. Жители г. Лангепаса также выразили желание войти в какую-либо общественную организацию. А вот почти две четверти жителей г. Покахи заявили о своем нежелании входить в организации «третьего сектора», тем самым продемонстрировав, что не видят их существенной роли в делах местного сообщества.

Исходя из вышеизложенного, можно предположить, что для поддержки и развития структурами муниципального управления «третьего сектора» могут быть применены эффективные механизмы их взаимодействия с органами власти, например, совместное определение приоритетов социальной политики, открытый муниципальный заказ, стимулирование социальной активности прямым финансированием. Эти механизмы должны функционировать на основе четкой системы, обеспечивающей тесное взаимодействие открытых и контролируемых общественностью процедур разработки и реализации приоритетных программ социального развития, разнообразных форм и способов их финансирования, фиксированных и согласованных правил оценки, осуществлением контроля хода исполнения поставленных задач перед организациями «третьего сектора» в решении вопросов местного значения.

Итак, проведенный анализ позволяет утверждать, что с учетом условий и факторов становления и развития местного сообщества малого северного города складывается глубокое и не всегда четко выявляемое противоречие между реально существующей общественной потребностью в вовлечении общественных институтов в процесс развития социума этого типа городов и их реальными ресурсами и институциональными возможностями, которыми они располагают для выполнения этой общественной миссии. Наиболее позитивной тенденцией необходимо считать выявленное нами фундаментальное понимание всеми группами респондентов важной роли общественного участия в определении дальнейших перспектив развития малого северного города. Само по себе это создает надежную почву для взаимопонимания между местной властью и населением, ощущение общности интересов. Тем самым объективно общественность постепенно выдвигается на роль активного участника управления городским развитием.

Литература

1. Балобанов А.Е. Местные сообщества в местном самоуправлении как образовательная задача / А.Е. Балобанов. <http://rels.obninsk.com/mon/school/MET/3.htm>.
2. Зборовский Г.Е. Общая социология. Курс лекций: 2-е изд., доп. / Г.Е. Зборовский. – Екатеринбург, 1999. – 610 с.
3. Кокорев И. Соседские сообщества: путь к будущему России / И. Кокорев. – М.: Народный фонд, 2003.
4. Шомина Е. Уроки демократии по месту жительства / Е. Шомина. – М.: Народный фонд, 2003.
5. Парсонс Т. Система современных обществ / Т. Парсонс. – М., 1998.
6. Попов В.Г. Социальная адаптация государственных и муниципальных служащих в современной России: опыт социологического анализа / В.Г. Попов, С.Н. Костина, А.Л. Чертенко / под общ. ред. В.Г. Попова. – Екатеринбург: УРАИС, 2004. – С. 5.

7. Попов В.Г. Градообразующее предприятие и управление социальной сферой малого северного города: социологический анализ / В.Г. Попов, В.В. Китаев, Н.Г. Чевтаева, О.И. Лагно. – Екатеринбург: УрАГС, 2004.; В.Г. Попов, С.Н. Костина, А.Л. Чертенко. Социальная адаптация государственных и муниципальных служащих в современной России: опыт социологического анализа / В.Г. Попов, В.В. Китаев, Н.Г. Чевтаева, О.И. Лагно / под общ. ред. В.Г. Попова. – Екатеринбург: УрАГС, 2004.

8. Теннис Ф. Общность и общество // Социологический журнал. 1998. №3/4.

Literature

1. Balobanov A.E. Local of community in local government as an educational problem. <http://rels.obninsk.com/monf/school/MET/3.htm>.

2. Zborovsky G.E. General sociology. A course of lectures. – Ekaterinburg, 1999. – 610 p.

3. Kokorev I. Neighbour's communities: a way to the future of Russia. Moscow, 2003.

4. Shomina E. Democracy lessons on a residence. - Moscow, 2003.

5. Parsons T. Sistema of modern societies. – Moscow, 1998.

6. Popov V.G., Kostina S.N., Chertenko A.L. Social adaptation state and municipal serving in modern Russia: experience of the sociological analysis / General edition by V.G. Popov: – Ekaterinburg, 2004. – P. 5.

7. Popov V.G., Kostina S.N., Chertenko A.L. Social adaptation state and municipal serving in modern Russia: experience of the sociological analysis; General edition by V.G. Popov, – Ekaterinburg, 2004.

8. Tennis F. Generality and society // Sociological magazine. 1998. №3/4.

Шаронин Олег Сергеевич – соискатель на кафедре «Социологии и управления общественными отношениями» Уральской академии государственной службы города Екатеринбурга.

e-mail: olegsharonin@inbox.ru