

Летняя школа-экспедиция «Самоорганизация местных сообществ и её институциональные аспекты» проходила с 30 июня по 9 июля 2013 года. Место проведения — Новосибирская область.

Среди основных целей школы-экспедиции — знакомство на практике с деятельностью органов местного самоуправления, осуществляющих интеграцию потребностей местного сообщества с требованиями органов государственной власти, овладение научными методами получения информации о реальном положении дел в муниципальных образованиях (методы наблюдения и описания).

Во время летней школы мы узнали, что только прямое (или в нашем случае так называемое «наивное») наблюдение позволяет получить наиболее достоверную информацию о ситуации, существующей в местных сообществах. Информация, которую мы можем получить из средств массовой информации, Интернета, зачастую далека от истинной, поскольку авторы очень редко руководствуются принципами объективности при написании тех или иных материалов и отвечая потребностям заказчиков или иных лиц, определяющих финансовые потоки.

Поэтому мы осваивали методы наблюдения и описания, в течение всего времени экспедиции вели полевые дневники. При этом важными при проведении полевых исследований являются следующие моменты. Прежде всего, исследователь должен быть незаметным, чтобы местные жители воспринимали его как «своего». Ведь ответы, даваемые заезжему интервьюеру и те, которые приходят в непринуждённой («своей») беседе отличаются весьма существенно. Важно войти в близкий контакт с жителем населённого пункта, чтобы у него появилось желание рассказывать о социальной ситуации, о тревожащих его проблемах. Чем более натурально и естественно будет выглядеть исследователь, тем больше у него шансов на получение наиболее полной и достоверной информации.

Основным местом нашей дислокации был наукоград Кольцово, расположенный в 17 км от Академгородка, входящего в состав Новосибирска. Основным, градообразующим предприятием Кольцово является НПО Вектор — научно-производственное предприятие микробиологического профиля.

За время проведения школы-экспедиции мы на практике познакомились с

некоторыми особенностями административно-территориального, экономического и социального устройства в таких муниципальных образованиях, как Академгородок (входит в состав Советского района Новосибирска), наукоград Кольцово, сельские поселения Барышево и Гусельниково.

Основным законом, определяющим деятельность органов местного самоуправления, является 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления». Данный закон, ознаменовавший реформу местного самоуправления, определил основные особенности функционирования муниципальных образований. Не входящие в систему органов государственной власти, органы местного самоуправления тем не менее вынуждены реализовывать на местах требования федеральных и региональных органов власти, продиктованные законодательством, разработанным зачастую без учёта специфики реальной российской действительности, провинциального уклада жизни. Другая задача, стоящая перед муниципальными службами, состоит в необходимости решения и координации местных вопросов и интеграции локальных управленческих задач с требованиями законодательства. Двойственная природа определяет специфику деятельности органов местного самоуправления, отсюда вытекает сложность практического осуществления данных задач, порождающая на практике множество противоречий и конфликтов. В каждом муниципальном образовании эти задачи пытаются решать по-своему, что определяет разнообразие форм самоорганизации местных сообществ. Для каждого муниципального образования, которое мы посетили, характерна своя специфика, но можно выделить ряд общих моментов.

Для каждого муниципального образования характерны свои принципы перераспределения ресурсов, что приводит к всё возрастающему социальному неравенству. Во время практики мы наблюдали различные внешние проявления социального неравенства. Во-первых, для территориальной структуры Академгородка характерна сложившаяся ещё в советское время выраженная дифференциация качества ведомственного жилья, определяемая социальным статусом научного работника. Эта особенность сохраняется и в наши дни. Что

касается современного социального устройства, то выраженные формы социального неравенства среди населения муниципальных образований во многом определяются коррупционной структурой местных сообществ. К сожалению, ввиду малой применимости требований федерального законодательства, стремящегося соответствовать западным стандартам, к условиям российской провинции и в силу ряда других причин для местных сообществ характерна самоорганизация, протекающая по коррупционной схеме. Как правило для малого бизнеса на местах не создаётся условий для здоровой конкуренции, поскольку весь бизнес контролируется муниципальными чиновниками, получающими от этого немалую прибыль. Это приводит к условиям монополии, неоправданному завышению цен и снижению качества услуг, получаемых потребителем. При этом попытки конкурирующих фирм развиваться как правило пресекаются представителями муниципальных органов, перекрывающими дорогу всевозможными проверками и нереальными требованиями соблюдения действующего законодательства. Это приводит к ситуации финансового благополучия и процветания «верхушки» монополистов и контролирующих их представителей муниципальных органов и весьма низкому уровню жизни большинства населения.

Попытки отдельных людей преодолеть сложившиеся коррупционные механизмы и более-менее навести порядок в муниципалитете встречают противостояние всей сложившейся системы и обречены на поражение. Похожую картину мы наблюдали в сельсовете Гусельниково, где глава поселения, отметивший массу нарушений и попытавшийся изменить существующее положение дел не был принят местными депутатами и его деятельность не нашла понимания даже у местного населения.

Ситуация, наблюдаемая нами в Барышевском сельсовете, тоже далека от благополучной. Глава поселения не явилась на встречу с нами, что уже говорит о многом. Как показала встреча с сотрудниками администрации сельсовета, муниципальные чиновники очень далеки от народа. Стремясь исполнять требования органов государственной власти, они мало учитывают реальные

потребности местного сообщества, те проблемы, которые беспокоят местных жителей.

Наиболее благоприятное впечатление — от знакомства с деятельностью главы администрации наукограда Кольцово Николаем Красниковым. Будучи в этой должности уже много лет, он умело взаимодействует и с органами государственной власти как федерального, так и регионального уровня, и гибко реагирует на условия современной российской действительности, приспособившись к требованиям рынка. Знание действующего законодательства позволило главе добиться для Кольцова одновременно нескольких статусов, что обеспечивает возможности дополнительного финансирования и льгот, он также старается находить возможности для финансовой поддержки молодых перспективных сотрудников НПО Вектор, что способствует сохранению ценных кадров. НПО Вектор в условиях рынка активно налаживает контакты с бизнесом, занимающим востребованные на сегодняшний день ниши. Это позволяет привлекать дополнительные финансовые потоки, не ограничиваясь весьма скудным государственным финансированием российской науки. Следует отметить, что в Академгородке ситуация иная: Академия наук избегает сотрудничества с бизнесом, опасаясь утечки идей. В Кольцово также развивается социальная сфера, благоустраивается селитебная зона, идёт строительство нового жилья, модернизируется парк. Данный пример позволяет сделать вывод, что при наличии грамотных специалистов задача интеграции потребностей местных сообществ с требованиями законодательства, лежащая на плечах органов местного самоуправления не является неразрешимой. Однако как показало общение с муниципальными чиновниками, зарплаты у большинства муниципальных служащих очень низкие (10-15 тыс. руб.), что не создаёт условий для высокой мотивации к работе, создаёт почву для возникновения коррупции и приводит к нехватке кадров.

Ранее я работал на государственной гражданской службе Ярославской области (в правительстве Ярославской области) и непосредственно взаимодействовал с органами местного самоуправления на уровне муниципальных районов,

городских и сельских поселений, поэтому на практике знаком с деятельностью муниципальных органов, как важнейшего института современного общества, осуществляющего крайне непростую задачу взаимодействия и координации органов власти, реализующих государственную политику, и местных сообществ. Уже тогда мне было известно, как много проблемных вопросов возникает в данной сфере и что зачастую именно неформальным практикам принадлежит важное место в осуществлении управления на местах. Познакомившись с деятельностью аналогичных органов в Новосибирской области, расположенной на расстоянии двух с половиной тысяч километров, я увидел много общих проблем, характерных для деятельности органов местного самоуправления, причём сходства было больше, чем отличий.

В заключение хочется отметить, что решение данных проблем вряд ли может быть найдено путём совершенствования федерального законодательства, внесения в него дополнительных поправок, и т. п., поскольку невозможно отразить в общем законе всю специфику и многообразие условий реальной российской действительности. Поиск путей решения должен начинаться с изучения особенностей жизни в конкретных поселениях, привлечении грамотных, квалифицированных кадров, ориентированных на нужды и потребности конкретного населения, составляющего местные сообщества.