

О проблемах передачи власти ее конституционному источнику

В.А. Горбатин,
Законодательное собрание Калужской области,
Союз организаций территориального общественного самоуправления

Процесс становления местного самоуправления в РФ отслеживается и анализируется экспертным сообществом, широко обсуждается в медиа. Тем не менее, вне поля зрения остается еще один процесс, большей частью скрытый в глубине потока жизни, – стремление тысяч граждан к непосредственному осуществлению власти по месту жительства, внутри муниципального образования, на его части. Более того, эта действительно народная власть на самом деле гарантирована Конституцией РФ.

Правда, народное социальное творчество упомянуто коротко, как перечень прав «на объединение», «проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование», на «самостоятельное решение населением вопросов местного значения», которое должно обеспечивать местное самоуправление. Есть еще многозначительная норма Конституции РФ: «Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления...», что предполагает бесконечное разнообразие форм участия граждан в местном самоуправлении.

Мало кто из современных российских политиков и администраторов задумывается, как много человеческой энергии, творчества и резервов саморазвития общества «от корней» скрыто в этой только открываемой в России плодоносящей среде. Демократия на уровне местного самоуправления отличается бесконечным разнообразием проявлений и творческих возможностей совершенствования форм коммунальной жизни. Это хорошо работает, когда возникают проблемы¹. Самоорганизация жителей малых территорий внутри муниципальных образований, то есть территориальная самоорганизация населения, возникает, по крайней мере, здесь и сейчас, как ответ на кризис условий жизни при переходе от тоталитарного режима власти к более свободному, основанному на частной собственности и разделении властей. Государство, душившее народ в своих объятиях, само на какой-то срок обмякло и съезжилось, освободив и продолжая освобождать территорию для самодеятельности, начиная от признания частной собственности, права граждан на самоорганизацию и заканчивая

¹ Примеры самоорганизации для решения локальных проблем см., например: Тимофеева С.А. Что важнее: прибыль или жизнь? Опыт противостояния горожан и владельцев касторового завода в Волгограде // Альтернативы регионального развития (Шабунинские чтения) : материалы I Междунар. науч.-практ. конф., Волгоград, 8–9 окт. 2010 г. / редкол.: Д. В. Грушевский (отв. ред.) [и др.]. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2010. – 342 с., стр. 310 – 313.

жилищной реформой. На смену упрощенной жизни при советском строе и проектному точечному патернализму последних лет приходит полная вызовов и возможностей жизнь в свободном обществе.

Примем ли вызов? Многое в новом общественном организме зависит от осознания гражданами преимуществ открывающихся возможностей личного роста, участия в самоуправлении, начиная с общественного, на местах. Качество жизни и вообще большинство вопросов местного значения напрямую зависят от заинтересованности и участия самих граждан. И есть только один путь их действительного полноценного участия – через структуры гражданского общества, единственно способного выступать не просителем, а партнером власти и бизнеса, более того – средой их существования.

Территориальное общественное самоуправление уже имеет драматическую историю, когда, начиная с конца 80-х г.г. XX в., в рост пошли комитеты самоуправления в городских микрорайонах. Характерная черта этого периода самоорганизации – запоздалая поддержка партийными органами общественных структур самоуправления, вне государства и партии, вообще в стороне от официальной власти. Неслыханное, по сути, дело не только в СССР, но и в царской России. Но вместе с КПСС были распущены и комитеты общественного самоуправления. Они, правда, вскоре вернулись в нашу жизнь волей уже ощутивших силу самоорганизации граждан, однако почти сразу же возникла напряженность в отношениях между еще не определившейся в новой системе координат муниципальной властью и пробивающимися снизу гражданскими инициативами. Взаимная подозрительность окрашивала и все еще окрашивает эти отношения, которые так много значат для будущего демократического устройства России.

Для русской политической культуры всегда была характерна сильная государственная власть, достававшая до самых окраин империи. Хотя известны некоторые попытки Петра I, Екатерины II сделать более самостоятельными города купцов и ремесленников, уезды, жизнь русского человека столетиями была полностью подчинена государственным интересам. Чего стоила одна только 25-летняя служба в армии для миллионов крестьян! Как отмечал Н. Бердяев, жизнь русского отличалась от жизни европейца «страшной централизацией, подчинением всей жизни государственному интересу и подавлением свободных личных и общественных сил»². Если и современные, на первый взгляд просвещенные, деятели культуры с гордостью называют себя слугами государевыми, это ли не свидетельство рудиментов опыта жизни миллионов в подчинении государству, понимаемом жизнь человека как священный долг? А результат? «Огромная, превратившаяся в самодовлеющую силу русская

² Бердяев Н. Истоки и смысл русского коммунизма. Переизд. – Париж: YMCA-Press, 1990. – 159с., стр. 37.

государственность боялась самостоятельности и активности русского человека. Она слагала с русского человека... бремя ответственности за судьбу России и возлагала на него службу, требовала от него служения»³. И теперь Россия проходит различные стадии системного кризиса, осваивая азы демократического жизнеустройства. Болезненность кризиса не в последнюю очередь обусловлена особенностями рабской психологии «слуги государева», закреплённой в XX в. в ментальной матрице «homo soveticus», когда решения принимаются не на основании собственных идей, ценностей и потребностей, а путем синхронизации собственных идей, ценностей и потребностей с генеральной линией правящего в России меньшинства⁴.

Вчерашние советские чиновники и на муниципальном уровне быстро приспособились работать по-старому в новых условиях. Попытки самоорганизации местных сообществ сплошь и рядом натолкнулись на упорное стремление бюрократии к сохранению сакральности власти, закрытию информации о целях, основаниях и последствиях принимаемых решений; на хроническое неумение наделённых властью людей ни разговаривать с людьми по-человечески, ни взаимодействовать с зарождающимися структурами гражданского общества. Но именно здесь, на местном уровне, пробуждающаяся воля людей к социальной самостоятельности и самоорганизации для защиты собственных интересов способна изменить отношения власти и гражданского общества, проложить дорогу подлинной публичной политике, преодолеть коррупцию и чиновничий произвол. Кажется, пригодился, наконец, и свой исторический опыт самоуправления – от традиций новгородского вече и казачьего круга до земства. Полезен и более современный мировой опыт прямой демократии в neighborhood communities⁵ – соседских сообществах.

Преодолевая недоверие к собственным возможностям, не переставая осторожно спрашивать: «А можно, а не накажут ли?», люди стали менять отношение к местной власти, присматриваясь к ее внутреннему устройству, вступая с ней в организованные отношения и смелей проявляя волю при обустройстве местной жизни. Неформальный характер их деятельности расширил поле социального творчества – зачастую в стороне от власти, – на территории «демократии малых пространств»: в микрорайонах, во дворах, в подъездах городских многоквартирных домов. В сущности, на уровне территориального общественного самоуправления, сохраняется резерв надежды на демократию после того, как всех разочаровала манипулятивная процедура «демократических» избирательных кампаний и

³ Бердяев Н.А. Судьба России. (Сборник статей, 1914 - 1917) – М.: Издательство АСТ, 2004. – 333 с. С. 94.

⁴ Грушевский Д.В. О вертикале, которая живет в головах // Общая тетрадь. Вестник московской школы политических исследований, 2008, № 3 – 4 (46), стр. 86 - 91

⁵ <http://en.wikipedia.org/wiki/Neighbourhood>

собственно выборов. Люди пробуют на зуб все новые и новые формы и технологии прямой демократии, создавая общественные советы и домкомы, добровольные объединения по интересам и их ассоциации и, по сути, выстраивая из этих элементов структуру местного гражданского общества. Очевидно, ему и предстоит заполнить пропасть между населением и местной властью, эта функция трансмиссии гражданского общества постепенно становится все более очевидной не только для теоретиков. Сильные регионы – основа сильной России, сильные местные сообщества – гарантия способности муниципалитетов к саморазвитию.

Находящийся в стороне от интересов большой политики процесс кристаллизации структур местных сообществ пока развивается в значительной степени стихийно. Но история не дает России времени, измерявшегося для западных демократий столетиями. Проходя в ускоренном темпе путь демократизации, да еще в условиях массовой нищеты, экономической деградации и явной недостаточности исторического опыта, Россия сегодня нуждается в осознанном и активном управлении, основанном на понимании природы происходящих перемен, учета собственного и мирового опыта. Вовлечение в активное социальное проектирование миллионов предполагает систему их массового обучения простейшим навыкам добрососедских отношений, самоорганизации и самоуправления, зачаткам проектного мышления, мастерству ведения собраний и переговоров, привитие ростков толерантности и способности искать и находить компромисс в решении конфликтов между соседями.

В России за годы реформ появилась обширная литература о местном самоуправлении. Но тема территориального общественного самоуправления упоминается реже. Возможно, я не прав. Но до сих пор недостаточное внимание уделяется социально-психологической стороне ТОС, социальным отношениям, возникающим между самими участниками этого процесса, мотивации поведения акторов общественного сектора. И это при том, что почти во всех работах авторы сетуют на пассивность и равнодушие граждан, не интересующихся такими сферами как коммунальное хозяйство, благоустройство мест обитания. Понять бы, почему, если это так. Возможно, виновато прошлое, в котором «мой адрес – не дом и не улица, мой адрес – Советский Союз!»⁶, печальная уверенность, что от тебя ничего не зависит, что все решения за вас примет власть, что выживать следует в одиночку, а не тратить время и силы на общественную работу, к которой сложилось пренебрежительное отношение. Как к добровольным дружинам, ДОСААФ или Красному кресту советских лет.

Как же преодолеть барьеры? Как сделать власть публичной и понятной всем, от школьника до пенсионера? Как вовлечь всех в общественные организации, развернуть

⁶ Слова из песни «Мой адрес – Советский Союз» (Музыка Д. Тухманов, слова В. Харитонов). В исполнении ВИА «Самоцветы» см.: http://www.youtube.com/watch?v=vUQvOmJW_ZI

добровольчество? Как сформировать социальный рефлекс к объединению вокруг проблем местного значения? Как поднять престиж социальной сферы и сферы ЖКХ? Эти и другие вопросы требуют детальной проработки и накопления отечественного опыта.

В Калужской области есть ТОС, они разные по своей силе и направленности. Бывая в Тарусском районе я всегда поражаюсь общине в деревне Бортники, где граждане сами ведут обустройство⁷. Дорога, электричество, и многое другое – в поле зрения общины. В Калуге создано более сорока общин. Недавно создали в микрорайоне Ольговка. Начало хорошее. Наверное, настало время собрать представителей ТОС и поделится опытом.

Ежегодно, на уровне руководства Калужской области мы проводим областные совещания ТОС. Их главная задача – выявление и распространение успешных практик. Многие инициативы, внедренные у нас, заимствованы другими регионами. На одной из таких встреч родилась идея создать межрегиональную ассоциацию, которая может перерасти во всероссийскую. 5 апреля 2011 г. в Высшей школе экономики (г. Москва) состоялась учредительная конференция ежрегиональной общественной организации «Союз организаций территориального общественного самоуправления», сокращенно: СО ТОС. Инициаторами выступили представители Вологодской, Калужской, Рязанской и Московской областей. Как частное лицо участвовала в конференции заведующая кафедрой местного самоуправления НИУ ВШЭ Е.С. Шомина – лучший российский специалист в области социального проектирования.

Основные цели новой организации:

1. разработка программ развития межсекторного взаимодействия (комитетов территориального общественного самоуправления) на территории регионов России;
2. содействие созданию и укреплению институтов гражданского общества на территории Российской Федерации;
3. поддержка общественных инициатив граждан и их объединений в сфере защиты прав избирателей.

22 апреля 2011 г. новая организация провела в г. Калуге слушанья по развитию ТОС. Участники обменялись опытом, кейсами решенных проблем и вопросов, наметили создание сайта, где будут размещены лучшие практики развития ТОС в России и за рубежом. Планы огромные, есть надежда на реализацию.

⁷ Подробно об опыте самоорганизации в деревне Бортники:

Горбатин В.А. Инициативность, ТОС и новая российская деревня // Альтернативы регионального развития (Шабунинские чтения) : материалы I Междунар. науч.-практ. конф., Волгоград, 8–9 окт. 2010 г. / редкол.: Д. В. Грушевский (отв. ред.) [и др.]. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2010. – 342 с., стр. 94 – 97.