

## ПОЛИТЭКОНОМИЯ

УДК 323.212  
ББК 66.3  
Х 736  
ФГБОУ ВПО «Рязанский государственный радиотехнический университет»

**Холопов Владимир Анатольевич**  
e-mail: [kholopov@ryaz.ru](mailto:kholopov@ryaz.ru)

### ИНСТИТУТЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СТАБИЛЬНОСТИ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

В статье рассматриваются механизмы обеспечения социальной стабильности по средствам прямого участия граждан в принятии решений по вопросам местного значения.

**Kholopov V.A.**  
e-mail: [kholopov@ryaz.ru](mailto:kholopov@ryaz.ru)

### INSTITUTES OF DIRECT DEMOCRACY IN THE MECHANISM OF ENSURING SOCIAL STABILITY AT MUNICIPAL LEVEL

In article mechanisms of ensuring social stability on means of direct participation of citizens in decision-making concerning local value.

**Ключевые слова:** социальная стабильность, непосредственная демократия, территориальное общественное самоуправление (ТОС)

**Keywords:** social stability, direct democracy, territorial public self-government

Социальная стабильность, доверие населения к действиям властей всех уровней и, прежде всего, муниципального, как наиболее приближенного к жителям, – ключевое условие сохранения поступательного движения в направлении решения стратегических задач развития муниципальных образований, регионов, страны в целом.

Чаще всего стабильность у населения ассоциируется с уверенностью в будущем и спокойствием в настоящем, с отсутствием перемен и потрясений. Для многих стабильность – это высокие, вовремя выплачиваемые и постепенно растущие зарплаты и пенсии, отсутствие безработицы, сохранение определенного уровня цен и минимальная инфляция, низкий уровень преступности и коррупции, устойчивость развития экономики, жизнь «без катаклизмов» и кризисов, наконец, доверие к власти на всех уровнях.

Другими словами, в современных условиях обеспечение социальной стабильности невозможно без достижения высокого качества жизни граждан, их материального благополучия и уверенности в завтрашнем дне. Однако оценка социальной стабильности исключительно по уровню благосостояния (бедность, социальные вопросы и т.д.) неоправданна: социальная напряженность может возникать на фоне относительного материального благополучия. Качество жизни в большом городе зависит многих факторов, и каждый из них может быть критически значимым – качество здравоохранения, уровень образования, доступность достижений культуры, организация досуга, четкость работы транспорта, уровень и культура управления.

В этой связи следует помнить, что стабильность невозможна, прежде всего, без поддержки действий властей со стороны населения. Только активная гражданская позиция людей, принятие на себя ответственности за судьбу своего дома, города, страны, их активное участие в вопросах местного значения, развитое гражданское общество способны создать в стране тот запас прочности, который не смогут поколебать ни внешние, ни внутренние угрозы.

Непосредственная демократия обладает уникальными ресурсами, способными внести существенный вклад в решение этой задачи, поскольку представляет собой прямое участие граждан в обсуждении, выработке и принятии решений по вопросам местного значения, а также в контроле над проведением этих решений в жизнь.

Предлагаемая муниципальной реформой 2003 г. инфраструктура включенности населения – это разнообразные формы непосредственного (муниципальные выборы, референдум, сход граждан по вопросам установления границ) и просто участия населения в осуществлении местного самоуправления (ТОС, публичные слушания, правотворческая инициатива и др.). От того, насколько фактическая практика их осуществления окажется состоятельной, зависит и состоятельность социального партнерства на местах.

ТОС является тем институтом общественных отношений, который позволяет формировать рациональные отношения с властью и наилучшим образом сглаживать непонимание между органами местного самоуправления и населением. На сегодняшний день объединение ТОС выполняют двойную нагрузку, с одной стороны, выступая важнейшим инструментом муниципальной демократии, позволяющим учитывать мнение и предложения жителей в процессе разработки и принятия решений по ключевым вопросам развития локальной территории, иметь «живой» канал обратной связи с людьми, для которых и во благо которых призвана функционировать вся система публичной власти, а с другой стороны – это сплоченный коллектив единомышленников, чей личный авторитет среди жителей соответствующей территории в большинстве случаев неоспорим. Это гражданская активность «снизу», движимая общими интересами жителей, когда забота об общественном благе становится не менее важной частью жизни, чем личные заботы.

В этой связи выстраивание конструктивных партнерских отношений с активистами ТОС следует рассматривать как фактор влияния на общественные настроения и мнения жителей соответствующей территории, в том числе через такую форму-пульс определения «настроения на местах» как указы депутатам представительных органов местного самоуправления. В свою очередь, без поддержки данных локальных сообществ и налаживания диалога с ними эффективное муниципальное управление не представляется возможным, поскольку природой местного самоуправления заложено понимание населения территории не только в качестве объекта управления, но и важнейшего партнера, неотъемлемого звена всей общественно-властной коммуникации.

В качестве примера наиболее успешных и прогрессивных территорий среди регионов ЦФО, где развивается модель партнерства объединений ТОС и органов местного самоуправления, следует назвать Волгоград, Белгород, Рязань, Екатеринбург и многие другие города.

В частности, некоторые рязанские практики по праву входят в библиотеку лучшего общероссийского опыта в сфере ТОС, а среди направлений взаимодействия ТОС и муниципальных властей, представляющих интерес с точки зрения партнерской коммуникации следует выделить:

- учет предложений и замечаний представителей ТОС в процессе разработки и принятия муниципальных нормативных актов, затрагивающих важнейшие сегменты развития муниципалитета (публичные слушания, интерактивные голосования на сайтах органов МСУ), включая и самостоятельное инициирование принятия отдельных документов в порядке реализации правотворческой инициативы;

- социально ориентированную грантовую деятельность (подразумевает методическую помощь органам ТОС в подготовке проектов и заявок для участия в конкурсах грантов НКО, имеющих социальную направленность и участвующих в развитии институтов гражданского общества [1]);

- повсеместную социально-культурную работу с населением, мероприятия по благоустройству и развитию территорий ТОС;

- ежегодное проведение городского смотра-конкурса «На лучший комитет (совет) ТОС» как смотр достижений в сфере благоустройства территорий проживания силами самих жителей, моральное и материальное поощрение лидеров общественного самоуправления;

- полное документальное и методико-консультационное сопровождение создания и текущей деятельности ТОС;

- в качестве новой коммуникационной площадки между ТОС и городской властью, жителями и ТОС активно развивается направление информатизации ТОС, в рамках которого органами местного самоуправления создаются и поддерживаются (совместно с активистами) интернет-сайты комитетов ТОС [2]. Присутствие ТОС в Интернете, создание виртуальных сообществ ТОС (в социальных сетях, блогах и др.) – это важнейший осмысленный шаг в информационной политике муниципалитета, за которым стоит повышение уровня информирования населения о форме ТОС, артикулирование интересов ТОС.

Приведенные примеры свидетельствуют о наличии позитивного опыта выстраивания системы взаимодействия городской общественности и органов местного самоуправления благодаря такой форме участия населения в местном самоуправлении как ТОС. Это первые шаги на пути повсеместного формирования практик общественно-властного партнерства, которое так необходимо любому муниципальному сообществу для развития, при этом ТОС выступает важнейшим каналом обратной связи с населением, позволяющим получать достоверную информацию с мест и направленным на то, чтобы сама муниципальная политика была прозрачной и понятной людям, а следовательно, эффективной. Значимость этого направления муниципального развития должна быть осознана и воспринята всеми представителями местного сообщества.

Для институтов власти стремление завоевать и удержать власть является понятным и объяснимым. Однако, механизм самосохранения является не огораживание от населения, а наоборот – создание условий для реализации потенциала жителей в ходе взаимодействия с властью. Единство интересов общества и власти должен быть цементирующей основой социального партнерства. В этой связи необходимо подготовить и реализовать комплекс мер по муниципальному просвещению граждан, предполагающий донесение до людей объективных сведений о возможностях местного самоуправления в рамках самых разных коммуникационных площадок – от образовательных учреждений и средств массовой информации до адресной работы с малыми группами с подключением ресурса общественного самоуправления. Только таким путем можно сформировать в обществе подлинную культуру самоуправления.

Также заметной тенденцией становится ряд законодательных инициатив в сфере «третьего сектора», в числе которых особое внимание обращает на себя законодательное закрепление новой разновидности некоммерческих организаций - социально ориентированные некоммерческие организации [3]. Данный шаг позволяет предполагать в ближайшем будущем изменение характера государственной политики по отношению к российским НКО.

Наконец, должна состояться плавная трансформация системы управления и принятия решений на муниципальном уровне, ведущая к созданию реальных механизмов включенности населения в муниципальные процессы не на отдельно взятых территориях, как это имеет место в настоящее время, а повсеместно, поскольку рывок (новый импульс) в развитии муниципальной сферы невозможен без усиления субъектности местных сообществ, максимального включения местного населения и местных общественных элит (лидеров общественного мнения на микро-территориях) в процесс принятия решений развития территории муниципалитета в целом.

Для достижения обозначенных целей могут быть использованы следующие принципы обеспечения социальной стабильности на уровне местного самоуправления:

- 1) соответствие принимаемых решений требованиям граждан;

- 2) открытость и доступность процесса принятия ключевых социально-экономических решений и его контроля со стороны населения;

- 3) тесное сотрудничество с общественными формами самоуправления (ТОС, правотворческая инициатива и др.);

- 4) обеспечение прозрачности и открытости процесса подготовки управленческих решений посредством института публичных слушаний;

- 5) постоянное проведение консультаций с населением, использование современных методов участия населения в местном самоуправлении;

- 6) создание условий, способствующих самоорганизации населения.

В заключении отметим, что обеспечение роста уровня социально-экономического развития муниципалитетов, регионов и государства в целом невозможно без использования и опоры на ресурсы местного сообщества. Система местного самоуправления и ее неотъемлемая составляющая – непосредственная демократия являются самым массовым и реально действующим институтом гражданского общества, которое и должно стать полноправным партнером в работе всех уровней власти над поставленными задачами поступательного развития территорий.

#### Библиография:

1. Проект рязанского ТОСа вошёл в тройку лидеров среди муниципалитетов России // <http://mediaryazan.ru/news/detail/39693.html>;
2. Интернет-сайт кТОС «Улица Верхняя» <http://tos-verhnyaya-u.ucoz.ru/>, интернет-сайт кТОС «Дягилево-1» <http://tos-dyagilevo-1.ucoz.ru/>, интернет-сайт кТОС «Поселок Мирный» <http://tos-mirnyj.ucoz.ru/>, интернет-сайт кТОС «Авиагородок «Дягилево» <http://tos-aviagorodok.ucoz.ru/>;
3. Федеральный закон от 05.04.2010 № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» // «Собрание законодательства РФ», 12.04.2010. № 15. Ст. 1736; см., также: Распоряжение Правительства РФ от 30.07.2009 № 1054-р «О Концепции содействия развитию благотворительной деятельности добровольчества в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 10.08.2009. № 32. Ст. 4052.