

Пермская региональная общественная организация
«Центр социальных инициатив»

**Итоговый комплексный
аналитический отчет**
по итогам научного социологического
исследования по теме
**«Возрождение и новая активность - социальные
новации в сельских территориях»**

подготовлен в рамках выполнения договора № Г-16 от 21 октября 2013 г. с
Институтом социально-экономических и политических исследований
(Фондом ИСЭПИ)

При реализации проекта используются средства государственной поддержки,
выделенные в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента
Российской Федерации от 29.03.2013 № 115-рп и на основании конкурса,
проведенного Фондом ИСЭПИ

Пермь 2014

СОДЕРЖАНИЕ 1 ЧАСТЬ

I. Цели и задачи, описание выборки исследования.....	3
1. Цели, задачи и гипотезы исследования.....	3
1.1. Цель исследования:	3
1.2. Задачи исследования:	3
1.3. Гипотезы исследования:.....	3
2. Методика и технология проведения исследования.....	5
2.1. Количественное исследование.....	5
2.1.1. Сроки и процедура опроса («полевых» работ).....	6
2.1.2. Выборка исследования	7
2.2. Качественное (экспертное) исследование	8
2.2.1. Сроки проведения качественного исследования.....	8
2.2.2. Глубинные интервью.....	8
2.2.3. Фокус-группы	8
2.2.4. Характеристика итоговых результатов	9
II. Результаты исследования.....	11
1. Основные социальные и демографические характеристики выборки	11
2. Современная история, практика, актуальность территориального общественного самоуправления	14
3. Теоретико-методическое исследование основ взаимосвязи процессов самоуправления, самоорганизации, саморегуляции.....	18
3.1. Самоуправление и управление в местном сообществе.....	19
3.2. Территориальное общественное самоуправление – институт самоорганизации субъектов локального сообщества	22
3.3. Саморегуляция и трансформация личности в системе публичных отношений местного сообщества (муниципального образования).....	26
3.4. Выводы и прогнозы на основе выполненного теоретического и количественного анализа природы и процессов институализации ТОС.....	38

I. Цели и задачи, описание выборки исследования

1. Цели, задачи и гипотезы исследования

1.1. Цель исследования:

Цель исследования – изучение технологий и механизмов формирования, а также оценка эффективности различных моделей деятельности территориального общественного самоуправления (ТОС) в поселениях муниципальных районов Пермского края.

Важным также является изучение причин, мотиваций, факторов возрождения или формирования территориального общественного самоуправления (ТОС) в муниципальных районах Пермского края, перспектив развития этого важного для местных сообществ процесса.

1.2. Задачи исследования:

1. Разработать методологию и инструментарий исследования, с учетом взаимодействия с органами местного самоуправления в территориях.
2. Провести исследование в территориях Пермского края с применением технологии экспертных экспедиций, провести диагностику ситуации развития ТОС в 8 муниципальных районах Пермского края, выявить мнения органов местного самоуправления, гражданских групп активности, экспертов, в том числе по лучшим практикам деятельности ТОС или инициативных групп, идущих по этому пути.
3. Подготовить аналитические материалы по результатам исследования, разработать рекомендации по развитию ТОС в сельских территориях и регионе в целом для органов государственной власти и местного самоуправления, местных сообществ.
4. Организовать взаимодействие и партнерство с органами местного самоуправления в территориях реализации проекта с целью привлечения органов МСУ к практической апробации выводов и рекомендаций, полученных в ходе исследования.

1.3. Гипотезы исследования:

1. В настоящее время в общественном сознании сельских жителей присутствует усталость людей от «депрессивности». В то же время формируется понимание местного самоуправления как процесса, а не как структуры. Существует желание, в разной степени, включаться в этот процесс, либо дистанцироваться от него.
2. Новая генерация руководителей органов местного самоуправления, понимающая ценность населения как важнейшего ресурса готова решать управленческие задачи по повышению инвестиционной привлекательности совместно с людьми на территории. Можно предположить наличие или зарождение про-

цессов трансформации общественных отношений, а именно - население начинает ощущать:

- «предельность» возможностей власти, как государственной, так и муниципальной в решении вопросов местного значения;
 - включение местного сообщества в систему социально-экономических отношений, основанных на конкурентной неопределенности среды жизнедеятельности семьи (человека).
3. Трансформация отношений внутри местного сообщества вынуждает «искать-создавать» иные соседские (межличностные) отношения по обустройству общей «среды обитания» в условиях нарастания социальной конкуренции.
4. Органы местного самоуправления (в т.ч. главы районов/поселений и местные депутаты) ощущают ценность населения как «ресурса» и в какой-то мере готовы:
- разделить напряжение власти с людьми при решении управленческих задач, в том числе при определении перспектив развития территорий и их реализации;
 - одновременно сделать шаги к снятию нарастающей социальной напряженности, в том числе в среде жизнедеятельности семьи (человека), порождаемой ростом конкурентности общественных отношений.
5. В этих условиях для населения взаимодействие с властью (в первую очередь местной) позволяет:
- «привлечь» ресурсы власти для обустройства общей (ближней) «среды обитания»;
 - сформировать понятные (обыденному/массовому сознанию) отношения как внутри, так и направленные вовне местного сообщества.

2. Методика и технология проведения исследования

В процессе реализации проекта в течение отчетного периода произведены следующие работы в рамках комплексного социологического исследования:

- все 8 социологических экспедиций проведены в апреле 2014 г. согласно графику:

№	Территории исследования	Сроки проведения	Кол-во анкет	Кол-во фокус-групп	Кол-во глубинных интервью
1.	Еловский муниципальный район	01 апреля 2014 г.	66	1	6
2.	Частинский муниципальный район	03 апреля 2014 г.	63	1	6
3.	Суксунский муниципальный район	08 апреля 2014 г.	78	1	6
4.	Карагайский муниципальный район	11 апреля 2014 г.	70	1	6
5.	Березовский муниципальный район	15 апреля 2014 г.	62	1	6
6.	Лысьвенский городской округ	17 апреля 2014 г.	94	1	5
7.	Добрянский муниципальный район	22 апреля 2014 г.	80	1	7
8.	Краснокамский муниципальный район	29 апреля 2014 г.	96	1	6
	Всего		609	8	48

2.1. Количественное исследование

Цель анкетирования – определить потенциал участия населения в решении вопросов местного значения в форме территориального общественного самоуправления.

- сбор данных в ходе количественного исследования проведен путем полуструктурированных интервью с использованием анкеты, разработанной на первом этапе проекта. Опрошено от 62 до 96 респондентов в каждом из муниципальных районов – для обеспечения репрезентативности опроса. Всего получено 609 результативных анкет, на 9 больше запланированного количества. Анкета является анонимной, состоит из 25 вопросов, объем анкеты – 6 страниц формата А4;
- приемка и проверка анкет проводилась как непосредственно на территориях, в ходе информационно-методических семинаров по тематике развития ТОС в сельских территориях (309 результативных анкет), а также в офисе проекта (300 результативных анкет). 300 результативных анкет получено благодаря деятельности проинструктированных интервьюеров из числа сотрудников центральных библиотечных систем муниципальных образований (Центры правовой информации при ЦБС). При приемке документации от интервьюеров

- проверялась правильность их заполнения и наличие полных реквизитов респондентов, наличие и правильность заполнения маршрутных листов;
- в 30% случаев (180 анкет) произведена проверка работы интервьюеров посредством контактов с респондентами (телефонный контроль);
 - после получения и первичной обработки анкет экспертами проекта произведена дополнительная кодификация открытых и полуоткрытых вопросов;
 - обработка информации стандартизирована на базе программного пакета SPSS, составлена соответствующая электронная база. Это позволяет при необходимости импортировать данные в любые совместимые СУБД, а также производить структурный анализ полученных материалов;
 - составлены статистические таблицы в формате Excel (атлас исследования), экспертами проекта сформированы основные запросы по анализу таблиц сопряженности между переменными и постоянными индикаторами, для формирования аналитических отчетных материалов исследования.

2.1.1. Сроки и процедура опроса («полевых» работ)

Начало опроса – 01 апреля 2014 г.

Окончание опроса – 22 мая 2014 г.

В ходе количественного социологического исследования на информационно-методических круглых столах в ходе полевых экспедиций произошел запуск массового анкетирования, получено 309 результативных анкет. Всего участниками семинаров – представителей территориального общественного самоуправления и гражданского актива было заполнено 427 анкет. Анкеты сдавались участниками по окончании семинара. Они проверялись экспертами проекта и привлеченными специалистами центров правовой информации (ЦПИ) при центральных библиотечных системах (ЦБС) муниципальных образований на предмет правильности и полноты заполнения. Проверка проводилась одновременно с инструктажем специалистов ЦПИ. Поскольку исправить ошибки при заполнении в данный момент не представлялось возможным, 118 анкет были забракованы.

До 22 мая анкетирование в территориях продолжалось силами проинструктированных специалистов центров правовой информации (ЦПИ) при центральных библиотечных системах (ЦБС) муниципальных образований, задействованных в проекте, получено 300 анкет. Анкетирование проводилось в центральных и крупных сельских поселениях муниципальных образований.

Всего в качестве интервьюеров из числа специалистов местных ЦПИ было задействовано 23 человека. Прием данных анкет происходил непосредственно в офисе проекта при посещении г. Перми руководителями ЦБС, приезжающими на семинары, конференции, совещания. Прием анкет был завершен 22 мая 2014 г.

2.1.2. Выборка исследования

В основе репрезентативной выборки актива различного уровня – участие в территориальном общественном самоуправлении, гражданских инициативах на территориях поселений. В ходе исследования опрашиваются представители территориальных общественных самоуправлений и гражданского актива территорий.

В данном случае выборка не является вероятностной, выборка целевая. Критерием является заинтересованность в участии в опросе. Отказов в участии в анкетировании не зафиксировано.

Количество фактически полученных результативных анкет по 8 территориям несколько отличается от запланированного в соответствии с выборкой:

№ п/п	Территории исследования	Планируемое количество анкет	Фактическое количество анкет
1.	Еловский муниципальный район	60	66
2.	Частинский муниципальный район	60	63
3.	Суксунский муниципальный район	70	78
4.	Карагайский муниципальный район	70	70
5.	Березовский муниципальный район	60	62
6.	Лысьвенский городской округ	100	94
7.	Добрянский муниципальный район	80	80
8.	Краснокамский муниципальный район	100	96
	Всего	600	609

В менее населенных территориях (1-3, 5) количество полученных анкет несколько превышает запланированное. Это связано с более активным участием граждан в информационно-методических круглых столах. Меньше анкет получено в более населенных территориях (Лысьвенский городской округ – 94 вместо 100, Краснокамский район – 96 вместо 100). В целом отклонения не являются критическими, и не повлияли на возможности анализа при обработке данных.

Весь полученный массив анкет прошел несколько видов контроля при приемке:

- визуальный контроль внешнего вида – 100% анкет;
- полнота ответов на закрытые вопросы – 100% анкет;
- полнота ответов на открытые вопросы – 100% анкет;
- правильность переходов – 100% анкет.

Для проведения углублённого контроля качества работы интервьюеров из всего массива 609 заполненных анкет случайным образом было отобрано 180 анкет, или 30% общего объема исследования, в основном из числа тех 300 анкет, которые заполнялись проинструктированными интервьюерами в территориях, уже

после проведения социологических экспедиций. Контролировалась работа каждого интервьюера, результаты контроля заносились в «Анкету контроля качества полевых работ». Выявлено 11 случаев неверного заполнения анкет, все они исправлены.

2.2. Качественное (экспертное) исследование

Цель качественного (экспертного) исследования – выявить основные подходы к оценке деятельности и развития ТОС со стороны субъектов, так или иначе «причастных» к принятию управленческих решений.

2.2.1. Сроки проведения качественного исследования

Сроки проведения качественного исследования, включая проведение глубинных интервью и фокус-групп – в ходе экспедиций, с 1 апреля по 29 апреля 2014 г.

2.2.2. Глубинные интервью

Достигнуты договоренности и проведены 48 глубинных интервью (с 6 респондентами в каждой из 8 территорий) - с куратором направления ТОС в муниципальном образовании (1 интервью); с главами сельских поселений (3 интервью); с местными депутатами (2 интервью). Эти респонденты являются центральными акторами процессов формирования ТОС. Договоренность о проведении интервью достигалась заранее, были составлены графики проведения интервью в ходе каждой экспедиции;

Все глубинные интервью записаны на диктофон в цифровом формате, подготовлены транскрипты; глубинные интервью проводили 3 основных эксперта проекта: А.А. Жуков, В.А. Бурко, Л.П. Зуев.

2.2.3. Фокус-группы

Также в ходе экспедиций были проведены 8 фокус-групп с представителями групп гражданских активистов – тех, кто и сам входит в созданные или создаваемые ТОС, а также лидеры общественного мнения – по 1 фокус-группе в каждой из 8 территорий. Договоренность об организации фокус-групп также была достигнута заранее, на этапе планирования и организации экспедиций, в том числе с помощью представителей органов местного самоуправления и гражданского актива.

В каждой из фокус-групп приняли участие от 7 до 9 респондентов, всего 62 участника. В 2 случаях (Суксун, Лысьва) пришлось даже ограничивать количество желающих принять участие в фокус-группе – приходили до 12 человек.

Фокус-группы проводились двумя экспертами проекта (А.А.Жуков и В.А. Бурко). При первичном анализе транскриптов контролировалось наличие заданных вопросов, их последовательность и полнота, а также качество уточнений.

Помещения для проведения фокус-групп предоставлялись в местных администрациях, мероприятия проводились также в местных учреждениях культуры и образования.

Перечень фокус-групп (всего 8 фокус-групп)

№ п/п	Территория	Количество участников
1	Еловский муниципальный район	7 участников
2	Частинский муниципальный район	7 участников
3	Суксунский муниципальный район	8 участников
4	Карагайский муниципальный район	7 участников
5	Березовский муниципальный район	8 участников
6	Лысьвенский городской округ	9 участников
7	Добрянский муниципальный район	9 участников
8	Краснокамский муниципальный район	7 участников
	ВСЕГО	62

В разработке методологии и инструментария исследования, в его организации, проведении и подготовке отчета принимали участие:

- В.А. Бурко – эксперт проекта, доцент кафедры социологии и политологии гуманитарного факультета Пермского национального исследовательского университета (ПНИПУ), кандидат социологических наук, заслуженный деятель Российского общества социологов;
- Л.П. Зуев – эксперт проекта, Европейский клуб экспертов местного самоуправления;
- А.А. Жуков – эксперт проекта, Центр социальных инициатив.

2.2.4. Характеристика итоговых результатов

Данный отчет опирается на результаты всех трёх методов социологического исследования. Дана оценка соответствия гипотез полученным данным, в ходе массового и экспертного исследований.

По результатам исследования подготовлены тезисы, материалы и презентация для проведения итогового круглого стола с представителями территорий, где проводилось исследование, и возможных аналогичных мероприятий. Целесообразно было бы также провести обсуждение итогов исследования с коллегами, работающими в таком же (или примерно таком же) направлении – изучение процессов, происходящих в местных сообществах Пермского края, в том числе на рабочей группе по проблематике ТОС при Министерстве территориального развития.

В настоящем отчете использованы следующие сокращения:

ВМЗ	вопросы местного значения
ГИ	глубинное интервью
ЖКХ	жилищно-коммунальное хозяйство

МКД	многоквартирный дом
МО	муниципальное образование
МР	муниципальный район
МСУ	местное самоуправление
НКО	некоммерческая организация (организации)
ТОС	территориальное общественное самоуправление
ФГ	фокус-группа
ФЗ	федеральный закон

II. Результаты исследования

1. Основные социальные и демографические характеристики выборки

Как уже было сказано выше, выборка не является вероятностной, выборка целевая, важным критерием являлась заинтересованность в участии в опросе. В результате проведения массового анкетирования была сформирована выборка респондентов со следующими социальными и демографическими характеристиками:

Пол

	Частота	Процент
Мужчина	135	22,2
Женщина	474	77,8
Итого	609	100,0

Возраст

	Частота	Процент
18-30 лет	72	11,8
31-50 лет	275	45,2
51-65 лет	222	36,5
66 лет и старше	40	6,6
Итого	609	100,0

Образование

	Частота	Процент
Неполное среднее	9	1,5
Среднее	64	10,5
Среднее специальное	249	40,9
Высшее, незаконченное высшее	287	47,1
Итого	609	100,0

Сфера основной (профессиональной) деятельности

	Частота	Процент
Бюджетное учреждение, муниципальное или государственное предприятие	256	42,0
Муниципальная или государственная служба	95	15,6
Предприятие (завод, строительная организация, переработка с/х или леса и др.)	26	4,3
Сельхозпредприятие (агрофирма, ЧП/ИП, фермерское хозяйство и т.п.)	27	4,4

Организация - проектная, научная, учебная работа	9	1,5
Некоммерческая, общественная, профсоюзная организация, объединение	2	,3
Учащийся, студент	3	,5
Военная служба, правоохранительные органы	137	22,5
Пенсионер	8	1,3
Безработный(ая)	6	1,0
Занимаюсь личным подсобным хозяйством, как основным видом деятельности	5	,8
В декретном отпуске или с детьми	7	1,1
Предприниматель, ИП, малый бизнес	10	1,6
Банки, финансовые учреждения	1	,2
Транспорт	1	,2
Торговля	5	,8
Сфера услуг	3	,5
Другое	6	1,0
Итого	607	99,7
Системные пропущенные	2	,3
Итого	609	100,0

Характер работы или специальность (профиль деятельности)

	Частота	Процент
рабочий	62	10,2
работаю в личном подсобном хозяйстве	19	3,1
бригадир	3	,5
мастер, прораб	2	,3
специалист	238	39,1
руководитель подразделения	65	10,7
заместитель руководителя подразделения	26	4,3
руководитель-собственник ЧП/ИП	20	3,3
руководитель предприятия	40	6,6
Итого	475	78,0
Системные пропущенные	134	22,0
Итого	609	100,0

Самооценка материального положения

	Частота	Процент
1) Денег не хватает даже на продукты питания	33	5,4
2) Денег хватает только на продукты питания и обязательные платежи	194	31,9
3) Денег хватает не только на продукты питания, но и на небольшие покупки	310	50,9
4) Денег хватает не только на покупки, но и на отдых	48	7,9
5) Денег хватает на большие покупки, современную одежду и хороший отдых	16	2,6
Итого	601	98,7
Системные пропущенные	8	1,3
Итого	609	100,0

Таким образом, исследуемая выборка позволила сформировать достаточно репрезентативные социально-демографические группы по всем выявленным социальным и демографическим параметрам.

2. Современная история, практика, актуальность территориального общественного самоуправления

Территориальное общественное самоуправление в сегодняшнем понимании возникло в конце 80-х годов (годы перестройки) и активно, с некоторым затуханием к концу 90-х, разрасталось в городских и сельских населенных пунктах. На начальном этапе оно охватывало (включало в деятельность) все слои городского населения, однако, действовало локально – на отдельных территориях городских сообществ. Эта инициативная деятельность прозрачна и, как правило, связана с удовлетворением повседневных нужд жителей. Внятность решаемых задач и очевидность результатов делали и сегодня делают территориальное общественное самоуправление понятным для всех. Территория самоорганизации легко охватывается массовым сознанием. Открытость и понимаемость происходящего в месте жительства – это важное, но ни единственное условие само-деятельности и самоорганизации жителей микрорайонов и улиц городов, поселков и сел.

Еще более значимый источник синергии, инициирующей участие населения в решении вопросов местного значения – это постоянство (устойчивость) диалога и партнерства с властью – второе условие самоорганизации жителей. Инициатива субъектов территориального общественного самоуправления в сфере деятельности (компетенции) органов местной власти приоткрывала для наиболее активной части жителей процессы муниципальной политики и не только. Такое «субсидиарное» участие ресурсами и населения, и власти – со-деятельность в обустройстве ближнего ареала жизнедеятельности семьи (человека), делала городскую или поселковую власть публичной и по форме, и по содержанию.

Третье условие, – потребность людей в повышении качества (полноты, осмысленности) жизни – это и муниципальные услуги (если говорить в сегодняшней терминологии), и социальный климат ближнего ареала жизнедеятельности семьи. При этом происходит формализация инициативной группы в виде органа ТОС – центра информационной открытости, который формирует ощущение сопричастности ко всем процессам, происходящим в селе (поселке, городе), стране.

Самоорганизация и инициативное участие населения в деятельности власти стали столь значимы в общественной жизни страны, что Законом СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» от 9 апреля 1990 г. территориальное общественное самоуправление¹ было включено в систему субъектов местного самоуправления: «Система местного самоуправления включает местные Советы народных депутатов, органы территориального общественного самоуправления ..., а также местные референдумы, собрания, сходы граждан, иные формы непосредственной демократии» (см. ст. 2).

¹ В изложении истории создания правовой нормы, определяющей суть и регулирующей деятельность территориального общественного самоуправления, использованы материалы книги Кирпичникова В.А. «Местное самоуправление в России. Современная история. Как это было», предоставленной им в электронном виде автору работы (книга публиковалась в номерах ж. «Практика муниципального управления» за 2008-2009 г.г.)

Позитивным в этой правовой норме было то, что территориальное общественное самоуправление признавалось существенной (значимой) формой деятельности населения при осуществлении местного самоуправления. Однако при этом (в логике приведенной выше правовой формулировки) закон установил возможность передачи органам территориального общественного самоуправления как полномочий, так и средств (ресурсов) для их исполнения. Местные Советы народных депутатов различных уровней были вправе:

«– передавать часть своих полномочий органам территориального общественного самоуправления (п. 1 ст. 6);»

«– передавать часть своих финансовых ресурсов органам территориального общественного самоуправления (п. 2 ст. 21)».

Парадоксально, но закон разрешал (если читать приведённые нормы буквально) передавать одной из форм локальной самоорганизации граждан (по месту жительства) властные полномочия по решению вопросов местного значения. Аналогичные нормы были включены и в республиканский Закон «О местном самоуправлении в РСФСР» от 6 июля 1991 года. Впоследствии это привело к ряду судебных процессов, связанных с оспариванием неправомочности собрания (конференции) жителей микрорайона принимать акты обязательные для исполнения всем населением. Роспуск в 1993 году, а затем значительное сокращение численности депутатов представительных органов, избранных в марте 1994 года, и формирование их деятельности в иной культуре привело к перекося компетенции в сторону исполнительной власти и, соответственно, к «дистанцированию» муниципальной власти от населения. С одной стороны, это снизило влияние территориального общественного самоуправления на деятельность местной власти, а с другой, автономизировало его деятельность. Нормы закона РСФСР, определяющие территориальное общественное самоуправление, продолжали действовать и после роспуска местных советов в октябре 1993 года.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 1 сентября 1995 года № 154-ФЗ исключил территориальное общественное самоуправление из системы субъектов власти местного самоуправления (дискуссии по этому поводу продолжались до конца 90-х). Было определено (абз. 2 ч. 1 ст. 27): «Порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления определяется уставом муниципального образования в соответствии с законами субъекта Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления». В частности, в Пермской области был принят Закон «О территориальном общественном самоуправлении в Пермской области» от 05.11.2001 № 1850-325².

² Указанный закон утратил силу по выходу Федерального закона 131-ФЗ и был отменен в соответствии со ст. 1 Закона Пермской области «О признании утратившим силу Закона Пермской области "О территориальном общественном самоуправлении в Пермской области"» от 05.09.2005 № 2474-548.

Сегодня кажется уже решенным, что территориальное общественное самоуправление (далее – ТОС) и органы ТОС, в частности, не являются уровнем (формой) власти, но на преодоление этих ошибок ушло почти десять лет с начала 90-х до начала нулевых. При подготовке новой редакции Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (далее по тексту – Федеральный закон 131-ФЗ) к данному вопросу уже не возвращались. В законе появилась развернутая статья 27, которая определила порядок образования, сферу (предмет) и территорию инициативной деятельности территориального общественного самоуправления, а так же его статус – форма участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Федеральный закон 131-ФЗ исключил³ территориальное общественное самоуправление из компетенции субъектов Федерации и муниципальных районов, передав ее на уровень сельских, поселковых и городских муниципальных образований. Уже в 2005 году, при формировании этого первичного уровня муниципальной власти, и депутаты, и главы проявляли интерес к успешной практике деятельности территориального общественного самоуправления в городских округах. В большинстве своем, они воспринимали его как политический и управленческий ресурс, без анализа социально-правовой природы этого явления и возможных последствий его инициирования властью. Одним из рисков «включения» территориального общественного самоуправления в сферу прямого властно-политического управления является его цикличность. В последующем, циклический всплеск социально-политической активности, «разрушающий» реальную бюрократическую повседневность, обернулся некой «растерянностью» новых муниципальных управленцев перед спонтанной нелинейностью (неустойчивостью) и открытостью взаимодействия с инициативой самоорганизованного населения. В результате сейчас кое-где вновь появляются «специалисты», считающие, что местное самоуправление - это Советы/Комитеты м/р, уличные комитеты и подобные им структуры. Вновь появляются желающие повторить ошибки 20-тилетней давности и передать им часть властных прав (функций), забывая, что ответственность остается за тем субъектом, который определен законом.

Сегодняшняя новая волна интереса к ТОС в сельских территориях – это встречное движение власти и населения:

- с одной стороны, обыденному сознанию нового поколения муниципальных служащих и депутатов представляется, что прямое наделение населения полномочиями и ответственностью муниципалитета снижает обязательства власти перед жителями и проще, чем кропотливая и планомерная работа по созданию условий для образования общественных институтов (обычаев, правил и норм) самоорганизации граждан, живущих на части территории муниципального образования;

³ В Федеральный закон 131-ФЗ не перешла норма, которая была в Федеральном законе 154-ФЗ абз. 2 п. 1 ст. 27: «Порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления определяется ... в соответствии с законами субъекта Российской Федерации ...».

- с другой стороны, возрастают требования жителей к качеству жизни и, соответственно, к ответственности за это органов муниципальной и государственной власти, не ограничиваясь рамками формальных показателей решения вопросов местного значения, но все в большей степени выходя на уровень комфортности общественных отношений и межличностного доверия в ближней среде обитания;
- кроме того, экономический тренд «укрупнения» сельских муниципальных образований или формирования городских округов в границах территории муниципальных районов, увеличивает отчуждение муниципальной власти от населения – растет социальная напряженность в местном сообществе, что также побуждает власть искать точки опоры в среде местного сообщества, а население – выделять из своей среды референтные фигуры (личности) способные охватить своим сознанием расширение пространства социально-политических отношений.

Следует также отметить, что существуют значительные различия в практике территориального общественного самоуправления городов и сельских населенных пунктов.

3. Теоретико-методическое исследование основ взаимосвязи процессов самоуправления, самоорганизации, саморегуляции

Спецификой исследования инициативной деятельности жителей в форме территориального общественного самоуправления является то, что не только форма, но и предмет, и территория деятельности, и место территориального общественного самоуправления, а так же органа ГОС, в системе взаимодействия населения и местной власти определены ст. 27 Федерального закона № 131-ФЗ:

«Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения».⁴

Указанная статья 27 включена в главу V Федерального закона 131-ФЗ, которая, в частности, определяет участие населения в осуществлении местного самоуправления в таких формах как правотворческая инициатива граждан (ст. 26), публичные слушания (ст. 28), собрание граждан (с. 29), конференция граждан (ст. 30), опрос граждан (ст. 31), обращения граждан в органы местного самоуправления (ст. 32). Особо необходимо обратить внимание на ст. 56 о средствах самообложения граждан, которая не включена в гл. V Федерального закона 131-ФЗ, но регулирует участие жителей в решении какого-либо конкретного вопроса местного значения посредством добровольного перечисления личных финансовых средств в бюджет муниципального образования.

Определение порядка участия населения в осуществлении местного самоуправления во всех указанных выше формах отнесено к компетенции местной власти – субъектов муниципального управления. Такой муниципальный нормативный правовой акт создается на основе обычаев и норм жизнедеятельности субъектов местного сообщества и фактически должен иметь характер социальной технологии. Концептуально такой акт может воспроизводить в практике общественных отношений местного сообщества культуру самореализации личности, характерную либо вертикали управления, либо децентрализации управления, либо общественному диалогу. Именно эти варианты концептуальной направленности муниципальной управленческой деятельности определяют тип общественного/гражданского участия жителей населенных пунктов в решении вопросов местного самоуправления. Приведенная типология направленности муниципального управления достаточно условна и границы её размываются качественными параметрами системы обратной связи (пока в большинстве случаев, обратная связь имеет линейный характер). Речь, в данном случае, идет не столько о децентрализации управления, сколько о формировании и практической реализации способов муниципального управления построенных «с учетом» инициативной деятельности населения.

⁴ Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ абз. 1 ч. 1 ст. 27

3.1. Самоуправление и управление в местном сообществе.

В процессе анализа практики деятельности и эффективности моделей территориального общественного самоуправления мы понимаем категорию «самоуправление» так как она трактуется правовыми нормами Конституции РФ⁵, в частности, часть 2 ст. 130: «Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления» и ст. 12 «В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти», а так же ст. 1 Федерального закона 131-ФЗ: «Местное самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, ...самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций».

Такие категории, как «муниципальное образование» и «местное сообщество», будем понимать как синонимы, но первую применять как юридическое (статусное) определение при рассмотрении системы гражданско-правовых отношений, вторую – как социологическое определение при рассмотрении системы межличностных отношений внутри среды и со средой внешней по отношению к общности жителей, проживающих на территории муниципального образования (города, поселка, села, группы деревень или муниципального района). Применительно к части территории муниципального образования (местного сообщества), будем использовать такие понятия как «локальное сообщество» микрорайона, улицы, деревни (малого населенного пункта), а также «соседское сообщество» многоквартирного дома или группы домохозяйств, близлежащих к индивидуально-частному жилищу какой-либо семьи. При таком подходе система общественных отношений, связанных с инициативной деятельностью жителей по удовлетворению своих насущных потребностей самореализации⁶, может быть рассмотрена как устремленность, «пронизывающая» последовательно расширяющиеся ресурсные ареалы жизнедеятельности личности (семьи):

- семья;
- соседское сообщество и друзья;
- трудовой коллектив;
- местное сообщество сельского, поселкового или городского муниципального образования, а также, в какой-то мере, местное сообщество муниципального района;

⁵ Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. см. ч. 2 ст. 3; ч. 2 ст. 8; ч. 2 ст. 9; ст. 12; ч. 2 ст. 15; ст. 16; ст. 18; ч. 2 ст. 24; ч. 2 ст. 32; ст. 33; ч. 2 и 3 ст. 40; ч. 1 и 2 ст. 41; ч. 2 и 3 ст. 43; ч. 2 ст. 46; ч. 2 ст. 68; пп. «н» ч. 1 ст. 72; ч. 2 ст. 97; ст.ст. 130-133.

⁶ По экспертным оценкам, ресурсная база муниципального образования может быть основой для удовлетворения от 30% до 50% потребностей личности. Наиболее полно (до 90% и более) удовлетворить потребности в общественных и частных благах при самореализации личности позволяют ресурсы субъекта Федерации.

- региональные особенности субъекта федерации и суверенность национально-государственного единства экономико-правового и культурно-языкового пространства.

При этом понятно, что система государственного управления отличается от муниципального: законодательное регулирование имеет «массовидный» характер; муниципальный нормативный правовой акт определяет, как будет исполняться закон в реальных условиях ресурсной базы и принятой стратегии (перспективы) развития территории. Дает социальную технологию деятельности, в том числе, взаимодействия субъектов власти и жителей. В этом смысле, важно определить направленность муниципального управления, а именно: влияние управленческого воздействия на формирование социальных отношений в местном сообществе (муниципальном образовании).

В историческом развитии концепции управления в обществе, т.е. рефлексивное осознание в историческом времени связи между социально-общественной направленностью и результатом воздействия практики управления на общественные процессы, можно выделить несколько важных качественных уровней или пройденных ступеней сложности⁷:

- «предуправленческая мысль – то, что связано с социально-утопическими проектами (Т. Кампанелла, Т. Мор)»;
- «управленческий "переворот" связан со становлением "знаниевой" модели управления» – тейлоризм (общество – это большая фабрика) – социально-общественная значимость управления «выражалась в повышении эффективности экономической, производительной деятельности, в формировании дисциплинированного и умелого работника», т.е. «на уровне эффективных способов управленческого воздействия с целью решения структурных и организационных проблем, а выявление мотивации адресата управления отмечалось задачами включения в систему достижения управленческих целей»;
- управление как "предпринимательская сфера" (Г. Эмерсон и А. Файоль) – главное концептуальное условие эффективного управления – «интеллектуальные и организаторские способности управленцев», а «общество и организация, несмотря на различия, рассматривались как рациональный инструмент для достижения поставленных целей»;
- управление «человеческими ресурсами, которое, несмотря на введение критериев социальной мотивации и заинтересованности, нацелено на получение "максимальной выгоды"» и, по сути, связано с «управленческим воздействием на социальную ситуацию для регулирования потребностей и интересов людей» (например, сегодняшние разговоры о бюджете, ориентированном на результат потребления или развитие потребления);

⁷ Далее в кавычках цитируется по: Баранов А.А. Социальная ориентированность системы управления в российском обществе: условия формирования и перспективы развития. Автореферат диссертации к.с.н. Ростов-на-Дону 2013 г. <http://www.dslib.net/sociologia-upravlenia/socialnaja-orientirovannost-sistemy-upravlenija-v-rossijskom-obwestve-uslovija.html> (дата обращения 25.11.2013)

- сегодня в российской практике во многом сохраняется концепция управления, которая «определяет ограниченность обратных связей ... и сохраняет принцип вертикального социального контакта»; действующие инструменты контроля, если и «опираются» на общественное мнение или социальный мониторинг, то «решающей инстанцией принятия управленческих решений остается система управления». Общество, в конечном, итоге рассматривается «в контексте мониторинга принятых управленческих решений», а «социальная ориентированность системы управления ... зависит от "достижения целей в интересах самой системы управления"». «Это определяет ... стабильность социальной системы, но в перспективе ограничивает "точки роста"» и еще раз показывает мифичность рассуждений об иждивенчестве и патернализме населения и «демократизме правления» – сама система управления, в значительной степени, воспроизводит потребительство и патернализм в системе социально-общественных отношений.

Выделение существенных этапов (ступеней) исторического развития, а в частности, концептуального осмысления социально-общественной значимости способов управления, позволяет видеть детерминированность современных концепций предшествующей практикой (историческим опытом). При этом, каждый уровень ареала жизнедеятельности индивида имеет сегодня свой «путь трансформации»: соседское сообщество испытывает давление процессов социального расслоения (недоверия, зависти, конкуренции); производственный коллектив – воздействие культа денег (золотого тельца), меркантильности неолиберализма и авторитарности; местное сообщество – увеличивающийся разрыв между властью и населением. Практика муниципального управления «вбирает в себя» практику бизнеса через действующих депутатов, а так же специалистов, приходящих в органы исполнительной власти, и проявляет все «исторические ошибки». В результате муниципальное управление сегодня, как правило, «страдает» – управленческим высокомерием, закрытостью принимаемых решений и дефицитом доверия общества.

Альтернатив или прогнозов возможного изменения управленческого воздействия на социально-общественные процессы в исследовательской (научной) литературе довольно много: включение социальных стандартов в сферу управления и развитие системы обратной связи; ориентация управления на социально-планирующую и социально-проектную деятельность; использование мониторинга ситуации и проявившегося социально-общественного результата управленческого воздействия; целенаправленная работа по формированию и привлечению в сферу управления креативного слоя (класса); развитие социальных практик и «включение» самоорганизации населения в принятие управленческих решений и др. В данной работе авторы исходят из того, что наибольшее корректирующее воздействие на процессы социальной инициативы жителей сегодня может оказать «социально-стимулирующие и социально-мобилизующие»⁸ способы коррекции социально-общественных отношений в местном сообществе.

⁸ Баранов А.А. Социальная ориентированность системы управления в российском обществе: условия формирования и перспективы развития. Автореферат диссертации к.с.н. Ростов-на-Дону 2013 г. <http://www.dslib.net/sociologia-21>

3.2. Территориальное общественное самоуправление – институт самоорганизации субъектов локального сообщества

В основе правовой (формальной) институализации ТОС лежат процессы, отражающие практику инициативной деятельности граждан по месту их жительства. По территории это, как правило, микрорайон или группа домов (улица в «сельской» территории – с индивидуальной застройкой и участком земли для ведения подсобного хозяйства) где жители связаны какими-то общими интересами или потребностями, характерными своей однородностью и повторяемостью. При этом, как субъект гражданско-правовых отношений территориальное общественное самоуправление «в соответствии с его уставом может являться юридическим лицом и подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации»⁹. Это отнюдь не значит, что все население малой территории (не являющейся муниципальным образованием), по решению большинства делегатов конференции или участников собрания граждан, превращается в некоммерческую организацию:

- во-первых, юридический статус локального сообщества означает, что любая инициативная группа жителей, взявшая на себя ответственность за решение какого-либо местного вопроса, действует в системе гражданско-правовых отношений как субъект НКО, используя формальную атрибутику юридического лица (ее носителем, как правило, выступает орган ТОС, как координатор исполнения решений, принятых собранием/конференцией жителей);
- во-вторых, порядок создания, субъекты и сфера деятельности ТОС определены Федеральным Законом 131-ФЗ (см. ст. 27). Более того этой же статьей территориальное общественное самоуправление определено как форма участия населения в осуществлении местного самоуправления, в то время как «...порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций как юридических лиц, ...» для всех форм НКО определены Федеральным законом «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ (см. ст. 1);
- в-третьих, регистрация ТОС региональным подразделением Министерства юстиции РФ производится в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 08.08.2001 № 129-ФЗ. Для ТОС установлен свой код организационно-правовой формы (ОКОПФ – 80) – в соответствии с Федеральным законом 131-ФЗ. Для справки: органы государственной власти субъектов федерации и местного самоуправления регистрируются в

pravlenia/socialnaja-orientirovannost-sistemy-upravlenija-v-rossijskom-obwestve-uslovija.html (дата обращения 25.11.2013).

⁹ См. абз. 2 ч. 5 ст. 27 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ.

организационно-правовой форме некоммерческих организаций (ОКОПФ – 81)

10

Федеральный закон 131-ФЗ определяет правовые и организационно-финансовые основы обеспечения инициативного участия жителей населенных пунктов в осуществлении местного самоуправления в форме ТОС. Юридический статус ТОС – это потенциальная возможность ресурсно-финансового взаимодействия с субъектами власти и бизнеса при осуществлении населением собственных инициатив в решении местных вопросов. Практика такой инициативной деятельности показывает, что только превращение какого-либо местного вопроса (как потребности), в острую нужду большинства жителей, либо при острой нужде какой-либо группы жителей, признаваемой большинством, может возникнуть и начать действовать под свою ответственность такая инициативная группа граждан. Именно общность и острота социально-общественных потребностей служит объединительным мотивом самоорганизации жителей и избрания органа ТОС, как координирующего центра при реализации социально-значимой инициативы населения. Нерешенность вопроса, как правило, приводит либо к кризисной ситуации, либо к отложенному конфликту, а решение вопроса к паузе в инициативной деятельности. Таким образом, процессы рождения общественно-значимой инициативы и ответственности инициативной группы за результат, в локальном сообществе малой территории спонтанны, цикличны и кратковременны – это первый признак эволюционных процессов институализации ТОС.

Второй признак – культура исполнения правового (законодательного) предписания о создании органами муниципального управления правовых и организационно-методических условий возникновения и реализации социально-значимой инициативы в локальном (местном) сообществе. Для муниципального управления это особенно важно¹¹, т.к. в культуре производственно-экономической деятельности предприятий/бизнеса сегодня утрачена мотивация на общественно-значимый результат труда каждого и, в первую очередь, в мотивации собственника-управленца. Именно управленческая культура муниципальных органов и их должностных лиц может «транслировать» в местное сообщество ценность общественно-значимого результата деятельности. НО(!) это могут быть только ОЧЕНЬ публичные способы (технологии) взаимодействия власти и жителей, в результате которых такие отношения институализируются (становятся ценностью, признаваемой большинством), в том числе и в форме ТОС. Такие технологии есть, например: в городах и районах Пермского края получили распространение и востребованы жителями конкурсы социально-значимых проектов; позитивно принята населением практика субсидиарного участия краевой

¹⁰ Постановление Государственного комитета РФ по стандартизации и метрологии от 30.03.1999 № 97 «О принятии и введении в действие общероссийских классификаторов».

¹¹ Это то влияние, которое оказывает повседневное управленческое взаимодействие на культуру поведения людей (практику жизнедеятельности людей) и, в конечном итоге (в нашем случае), на ценности самоорганизации – это некий эффект трансформации или обретения устойчивости общественных отношений при соответствии способов и средств управления запросу местного сообщества или иначе – это сухой остаток от практики управления в культуре взаимодействия субъектов местного сообщества.

власти¹² в финансировании работ по решению вопросов местного значения, на которые выделены средства самообложения (на благоустройство, в частности, в соотношении 3/1).

Третий признак – типология потребностей, побуждающих жителей объединяться – обрести статус территориального общественного самоуправления. Важность построения такой типологии связана с законодательным ограничением сферы деятельности ТОС: вопросы местного значения (далее – ВМЗ)¹³. Социальная значимость направлений/тематики самодеятельности жителей определяется Уставом ТОС и актуализируется ежегодно решением конференции или собрания жителей. Практика показывает, что, как правило, это:

- устойчивые потребности жителей, связанные с отдельными аспектами вопросов местного значения, которые определены законом как предметы ведения муниципалитета, но неисполнение их в полном объеме или на всей территории муниципального образования обусловлено либо трансформацией потребностей населения, либо изменением хозяйственно-экономической ситуации, либо эти потребности характерны лишь для данной локальной территории, либо оказание таких услуг нерентабельно для бизнеса¹⁴ (по самым различным причинам, в т.ч. в соответствии с особенностями определения ВМЗ Федеральным законом 131-ФЗ¹⁵);
- социально-коммуникационные потребности населения, которые в большинстве своем решают рекреационные задачи¹⁶, а также «точечные» задачи соседской взаимопомощи и социальной защиты, требующие неформального подхода при их решении;
- «разовые» потребности субъектов локального сообщества, которые наиболее успешно решаются в рамках конкурсов социально-значимых проектов при субсидиарном участии населения, бизнеса и муниципалитета.

В этих нишах деятельность субъектов ТОС реализуется на основе прямого взаимодействия жителей (узнавания «лицом к лицу»). Именно это способствует, с одной стороны, успешной реализации целей и задач инициативной группы, а также трансформации тематики (появлению новых сфер, ниш) деятельности таких групп; с другой стороны – процессам «ротации» состава таких групп при уставании активистов ТОС от общественного внимания всей локальной общности жителей к

¹² Постановления Правительства Пермского края от 01.10.2013 № 1305-п; от 13.12.2013 № 1759-п; от 30.01.2014 № 55-п.

¹³ См ст.ст. 14 и 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ

¹⁴ При достаточной «квалификации» членов инициативной группы и стабильной заинтересованности в удовлетворении этих потребностей со стороны жителей – субъекты ТОС могут заключить договор с муниципалитетом на исполнение таких работ (в т.ч. муниципальных услуг), либо инициативные группы ТОС могут оказывать платные услуги населению, как правило, на основе принципа неполной материальной возмездности.

¹⁵ См. схему «Механизм предоставления услуг по вопросам местного значения», приложение 1.

¹⁶ Например, создание зон отдыха в микрорайонах с высокой плотностью населения или центров общения в сельских населенных пунктах зависит не только от наличия-отсутствия архитектурных форм, но и от того насколько сами жители «примут» этот кусочек своей земли как рекреационный.

В случае инициативного создания таких зон отдыха (особенно детских и спортивных площадок), возникает задача поддержания их внешнего вида, а также в состоянии пригодном и безопасном для эксплуатации. Чаще всего такая ситуация возникает при смене актива (при усталости от публичности).

ним и даже к членам их семьи (эффект публичной жизнедеятельности – жить «на глазах у всех»).

Исследование мотивов деятельности членов органов ТОС, и участия жителей в проектах ТОС, а также участия граждан в иных формах осуществления местного самоуправления очень важно для прогнозирования и создания условий синергетического эффекта при субсидиарном участии жителей и органов власти в развитии территории. По мнению д.соц.н., профессора РАГС при Президенте РФ В.Л. Романова «Структура и деятели связаны между собой деятельностью (потенция), которая реализуется в событиях социальной практики, воздействующих в порядке обратной связи, как на структуры, так и на деятелей, изменяя тем самым социальную реальность».¹⁷

Таким образом, для анализа и прогнозирования субсидиарной деятельности по решению ВМЗ на основе использования как ресурсов населения в форме ТОС (органов ТОС, в частности), так и органов местного самоуправления (система «население-власть») необходимо рассмотреть:

- какой тип культуры управления транслирует муниципалитет в местное сообщество (ТОС – исполнитель указаний муниципалитета; ТОС – одна из форм мониторинга управляющего воздействия муниципалитета; ТОС – «источник» и одна из форм проектного или иного планирования согласованной деятельности);
- какова предметная ниша (актуализация аспектов ВМЗ), какие потребности субъектов местного сообщества – есть цель инициативной деятельности населения как субъекта ТОС и в каком направлении развивается эта инициатива;
- параметры целеполагания и мотивации через определенные типы деятельности и вращение цели деятельности инициативных групп в общественные ценности местного сообщества (ценностно-деятельностное измерение общественного сознания – итоги саморегуляции личности).

Предметная ниша инициативной деятельности субъектов территориального общественного самоуправления и органов ТОС, как правило, значительно шире вопросов местного значения, сформулированных в ст.ст. 14 и 16 Федерального закона 131-ФЗ. Она связана с комфортностью среды – рекреационностью межличностных отношений и трансформацией потребностей личности в процессе общественно-значимой деятельности. Именно чувственно-эмоциональное восприятие отношений «лицом к лицу» определяет, во многом, оценку эффективности и полезности инициативной деятельности субъектов локального сообщества, а также органа ТОС, как центра, концентрирующего такие отношения. При анализе территориального общественного самоуправления необходимо учитывать, что комфортность среды как задача-цель не осознается общественным сознанием, в том числе, когда проходят выборы органа ТОС, и когда планируется его деятельность. В то время как качества личности лидера инициативной группы

¹⁷ Романов В.Л. монография «Социальная самоорганизация и государственность»
<http://spkurdyumov.ru/economy/socialnaya-samoorganizaciya-i-gosudarstvennost/4/> (дата обращения 12.10.2013)

могут играть определяющую (существенную) роль в достижении результата (особенно при малой численности локального сообщества).

Такой анализ позволяет определить в достаточно общем виде наиболее эффективные сегодня формы и предметные области участия населения в осуществлении местного самоуправления в форме ТОС; дать вариативный прогноз развития активности/пассивности участия населения в осуществлении местного самоуправления.

3.3. Саморегуляция и трансформация личности в системе публичных отношений местного сообщества (муниципального образования)¹⁸

Спонтанная самоорганизация жителей связана с превращением какой-либо потребности в острую нужду – такую ситуацию можно определить, как локальный кризис, или как кризисную ситуацию внутри сообщества малой территории. Это может быть напряжение в очень локальной сфере, но с решением, обязательно отличающимся от «применяемых» социальных технологий повседневной деятельности жителей. Например. Вроде бы вполне в традициях, ремонт старого колодца на сельской улице, «всем миром», однако – кто-то убеждает и доказывает надобность этого; кто-то готовит и проводит собрание (сход) для согласия-решения всех (большинства); кто-то собирает бригаду исполнителей; кто-то координирует работу бригады и её взаимодействие с Миром; кто-то берет ответственность за качество и т.д. Все это сложно отнести к делам повседневной жизни – они требуют иных способов и средств деятельности. Это ниша ТОС.

Чрезвычайно важно отметить, что объективно (независимо от осознания) индивид в инициативной группе утрачивает часть личного в интересах общего дела и, в то же время, делая общее – удовлетворяет личное. Следует отметить, что человек, отказываясь от привычных (индивидуально-семейных) способов достижения цели-потребности, выходит в «поле инновационного» (для его практики) принятия решений. Нестандартность (новизна) решений, спонтанность и созидательность социальных связей-отношений – первичная почва для инновационного климата территорий. Инновации идут туда, где есть нестандартно мыслящие люди, способные их реализовать – это лишь штрих последствий инициативной самоорганизации жителей в системе социальных отношений, но штрих концептуальный.

Вхождение в группу (участие – отказ от «части личного») изменяет мотивы поступков – они отличаются от мотивации дел при индивидуальном достижении цели-потребности и, в конечном итоге, если такая общинно-коллективная деятельность становится нормой, то изменяет и ценности индивида, и ценности локального сообщества. При этом индивидуальное достижение цели-потребности этим не отменяется (оно первично), но трансформируется. Такое изменение – есть включение механизма саморегуляции.¹⁹ Степень осознанности таких процессов, в

¹⁸ См. Зуев Л.П. К вопросу о предмете и методике исследования территориального общественного самоуправления, ж. Городское управление, № 2, 2014. С.-40

¹⁹ **Саморегуляция** (лат. *regulare* - приводить в порядок, налаживать) – это заранее осознанное и системно организованное воздействие индивида на свою психику с целью изменения ее характеристик в желаемом направлении ...изменение своих индивидуально-личностных характеристик (текущего психического состояния,

данном случае, определяет глубину инновационных трансформаций способов деятельности и ценностей личности.

При анализе территориального общественного самоуправления важно многое, кроме того, что уже сказано ранее:

- какие ценности саморегуляции личности существенны для возникновения процессов самоорганизации по поводу удовлетворения духовных, материальных и иных потребностей,
- в результатах самоорганизации важна понятность и повторяемость социальных технологий инициативной деятельности субъектов территориального общественного самоуправления, в том числе и органа ГОС,
- как эти социальные технологии трансформируют систему ценностей локального сообщества (сообщества малого населенного пункта).

Все это связано с наглядностью и практичностью измерения ценностно-деятельностных параметров – типологии ценностей и типологии деятельности. Естественно, что и та, и другая типологии должны отражать динамику процессов – изменение параметров или потенциала локального сообщества и, в определенной мере, местного сообщества (в границах муниципального образования).

Согласно А.Н. Леонтьеву, личность не только формируется в процессе деятельности, она деятельностью порождается и развивается в процессе усложнения деятельности. Каждый человек может «остановиться» на определенном уровне или ступени развития деятельности. «Так, в основе концепции Дж. Ловинджер, интегрирующей типологический и динамический подходы, важное место занимает положение о том, что каждая стадия развития может оказаться для человека последней, и достигнутый к этому моменту уровень становится его личностным типом.²⁰» Таким образом, можно утверждать, что «структура личности – есть структура деятельностей и стоящая за ней структура мотивов и потребностей»²¹. Связь деятельности и ценностей личности можно представить, как механизм²²: «потребность» формирует «мотив» действия, но чтобы «мотив» стал «ценностью», а «действие» превратилось в «деятельность», человеку необходимо:

- либо идентифицировать в практике своей деятельности ценность, которая признана успешной и тем самым побуждает его действовать в сообществе (в малой группе) по аналогии,
- либо интериоризировать (присвоить) способы и средства деятельности из существующего в социуме опыта классификации (различения) ценностей,

целей, мотивов, установок, поведения, системы ценностей и т.п.). PSYERA.RU гуманитарный портал - <http://psyera.ru/samoreguljaciya-lichnosti-65.htm> (дата обращения 10.12.2013).

²⁰ Цитируется по Яницкий М.С. Ценностное измерение массового сознания / М.С. Яницкий; Мин-во обр. и науки РФ, Кем. гос. ун-т. – Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2012. – 237с. С 23.

²¹ Волкова М.Н. Деятельностный подход и категория деятельности в психологии: Учеб. пособие. – Владивосток: Мор. гос. ун-т, 2007. С 8.

²² См. приложение 2.

- либо на основе рефлексивного анализа собственного и чужого опыта действий/деятельности трансформировать «мотив» в личную «ценность», тем самым преобразуя своей деятельностью и социальную реальность (рождение новой ценности в общественном сознании).

Эти три вида деятельности мы выделяем как базовые при построении деятельностной типологии:

- идентификационная²³ или сравнительная деятельность, направленная внутрь и связанная с механизмом освоения или проживания субъектом информации о другом индивидууме и его системе социальных отношений. Это важно при управленческом воздействии/коррекции или «искусственном» создании в среде жизнедеятельности индивидуума условий благоприятных для его самоидентификации (например – проведение конкурсов социальных проектов);
- интериоризационная²⁴ деятельность - присвоение субъектом действий (результатов), наблюдаемых во внешней среде, по поводу предметов духовной и материальной потребности, значимых форм общения (взаимоотношений, интеракций²⁵). Проявление в социальной общности (по итогам исследования) группы индивидов, склонных к этому виду деятельности имеет существенное значение для понимания процессов/механизмов удовлетворения потребностей при трансформации внешней среды – социальных отношений в местном сообществе.
- созидательно-рефлексивная²⁶ - деятельность, направленная как вовне, так и на себя. Группа индивидов, склонных к такому виду деятельности, позволяет проявить механизмы деятельности, при которой субъект осознает себя органической (неотъемлемой) частью преобразуемой среды обитания. Осознаваемое преобразование среды на основе «самореализации» личности в социуме (социальной группе, слое) – общественно-значимое созидание/разрушение.

Процессы социализации – формирование личности – внутренняя работа/деятельность человека проходит в течение всей его жизни. Освоив определенный набор технологий-средств деятельности человек позиционируется в многообразии типов поведения. Первейшему этапу социализации характерна идентификационная деятельность, которая позволяет ребенку «войти в мир» (сохранение биологического вида): выживание, исполнение, подражание, приятие

²³ **Идентификация** (от ср.-век. лат. identifico – отождествляю), 1) признание тождественности, отождествление объектов, опознание. 3) В психологии и социологии процесс эмоционального и иного отождествления, личности с другим человеком, группой, образцом. Большой энциклопедический словарь (БЭС). – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: «Большая российская энциклопедия»; СПб.: «Норринг», 2000. С.434

²⁴ **Интериоризация** (от лат. interior – внутренний и от фр. interiorisation – переход извне внутрь), психологическое понятие, означающее формирование умственных действий и внутреннего плана сознания через усвоение индивидом внешних действий с предметами и социальных форм общения. Большой энциклопедический словарь (БЭС). – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: «Большая российская энциклопедия»; СПб.: «Норринг», 2000. – 1456 с.: ил. С.453

²⁵ Авторами под **интеракцией** понимается непосредственное межличностное общение (взаимодействие) людей в локальном сообществе малой территории, в какой-то мере, в местном сообществе (не отрицая значимость культурных традиций в развитии социальных отношений как это свойственно представителям интеракционизма).

²⁶ Все три кратких наименования базовых видов деятельности условны и отражают основной её признак.

образцов социально полезной деятельности. В реальной жизни человек может задержаться на этой ступеньке социализации надолго (на всю жизнь). Набор таких технологий-средств деятельности позволяет занять позицию некоего «исполнителя», отождествляясь с образцами поведения-деятельности ближнего окружения (с ценностями референтной группы).

Освоение технологических операций как целесообразной (принятой всеми, привычной) последовательности определенных действий формирует у человека понимание социальной значимости результатов его/своей деятельности. Это трансформирует «исполнителя» в новое качество – некоего «работника», действующего в задачном режиме. Человека, занявшего в социуме такую позицию характеризует способность исполнять что-либо, достигая социально ожидаемого результата (приспособляемость; исполнительность; приумножение того, что есть). Поведение его характеризуются высоким уровнем конформизма.

В процессе усвоения определенного «набора» приемов трудовых действий и меры социальных поступков поведения происходит некая специализация – выбор (отбор) технологий деятельности присущих (наиболее успешных) для данного индивида. Успешность такого отбора – есть профессионализация и устойчивость (определенность) социального статуса. В какой-то момент приобретение такого статуса становится осознанно-достигаемой целью. Это очень ярко видно, когда работник превращается в профессионала – специалиста высокой квалификации. В его деятельности ведущим процессом становится интериоризация. Такой «специалист» – знает себе цену, умеет договариваться и идти на компромисс, способен к инициативной деятельности и самообучению по социально значимым результатам деятельности других, планировать обозримое будущее свое и ближних. Это наиболее массовый уровень социализации – тип деятельности, направленной на себя и вне (реализует свое **Я** на благо себя и с пользой для **ДРУГИХ**).

Дальнейший путь эволюции (социализации) связан с освоением процессов взаимодействия с субъектами среды – упорядочением отношений и, в первую очередь, связанных с перераспределением (распределением) ресурсов и скоростью их освоения. На этом уровне сложности в последовательном освоении технологии деятельности «специалист» реализует себя как организатор деятельности других (менеджер). Иногда говорят: «Он прирожденный организатор, всегда (с детских лет) ...», из этого следует, что человек с более высокой скоростью прошел, или освоил предыдущие уровни социализации. Необходимо отметить, что эта позиция – набор средств и технологий деятельности, которыми овладел «организатор», требует качественно иных волевых проявлений личности, направленных на себя и вовне.

В иерархии типов социально-значимой деятельности особое место занимают способность определить/формировать цель и задачи деятельности адекватные существующим социальным технологиям и ресурсному обеспечению деятельности своей и других, способность прогнозировать. В локальном (местном) сообществе такой индивид воспринимается как хозяин своей судьбы.

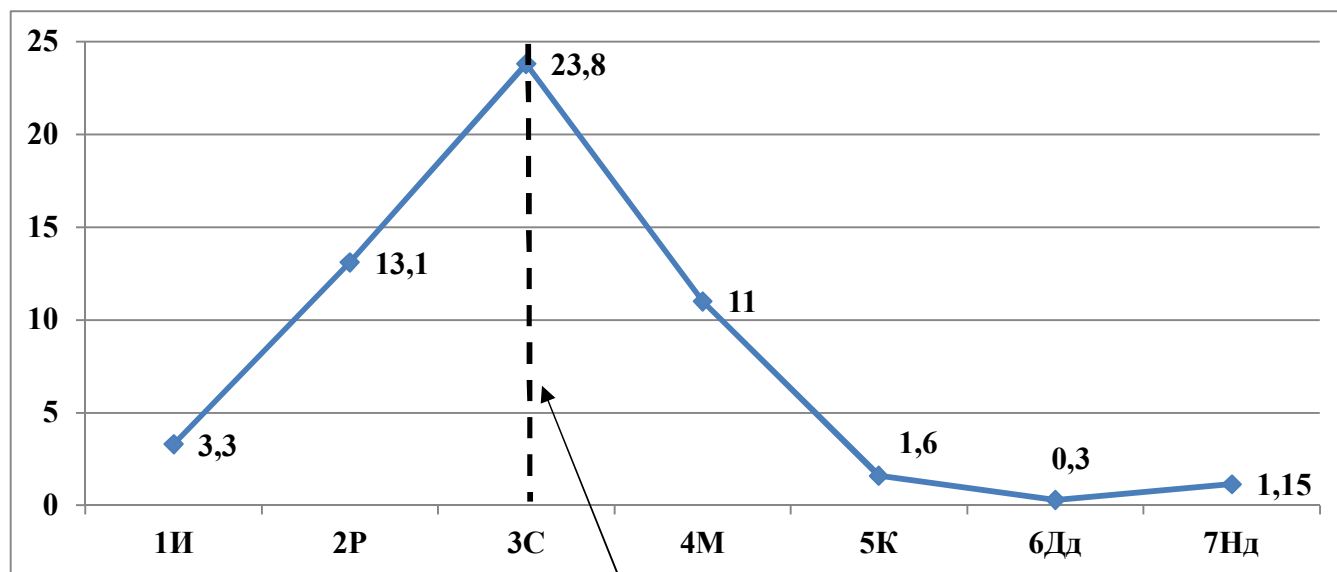
Степень освоения социальных технологий жизнедеятельности на каждой ступени социализации может быть различна. «Исполнитель», освоивший последовательность (взаимообусловленность) операций, продвигающих деятельность к социально значимому результату, приближается к уровню «работника». «Работник», расширяющий свой диапазон средств деятельности и совершенствующий свое понимание значимости их в конечном (потребляемом) результате, приближается к уровню «специалиста». «Специалист», накапливающий опыт ресурсного обеспечения деятельности своей и других, способен занимать позицию «организатора» (менеджера). В то время как «менеджер», освоивший технологии стратегического планирования (прогнозирования) или обладающий предпринимательской интуицией, способен удерживать позицию «хозяина» своей жизни.

Конечно же, всем деятельностным типам личности (пусть в различной степени) свойственны все социальные технологии социализации: идентификации, интериоризации, рефлексии. Однако, «исполнителю» в большей степени характерны процессы идентификации – технологии «делаю как он/она»; «специалисту» свойственны процессы интериоризации – создание (приспособление) технологий достижения известного или подобного результата; человеку, действующему осознанно, или «хозяину» своей судьбы – прогнозирование, стратегическое мышление. Эти три технологии определяют базовые процессы социализации (становления личности) – базовые типы деятельности в типологии личности. Типы «работник» и «организатор» являются промежуточными или сложносоставными деятельностными типами: «работник» имеет в равной степени признаки и «исполнителя», и «специалиста»; «менеджер» – признаки «специалиста» и «хозяина». В этой логике построения типологии возможен еще один промежуточный тип, обладающий признаками «исполнителя» и «хозяина». Однако вероятность такой позиции и такого сочетания средств деятельности минимальна. В настоящем исследовании он определен как дискордантный – выпадающий из принятой логики типизации. В данном исследовании – это 0,3% от численности респондентов; в ранее проведенных анкетных опросах – в пределах 1,0% (предположительно обладает признаками альтруизма).

Кроме основных типов деятельности (базовых и промежуточных) в исследовании выделены четыре переходных типа, когда в процессе социализации личности складывается некоторое преобладание средств деятельности одного из базовых типов, но присутствуют и признаки двух других базовых типов, либо в равной степени проявляются средства деятельности всех трех базовых типов (11д). В настоящем исследовании это всего лишь три респондента – отнесены к неопределенному типу. Собственно неопределенный тип – неполнота ответа на вопрос.

По итогам анкетного опроса получены количественные показатели распределения деятельностных типов в целевой выборке местных сообществ населенных пунктов сельских и сельско-промышленных районов Пермского края.

**Численность основных деятельностных типов личности
в местных сообществах Пермского края (по 8 муниципальным районам)
(в % от количества опрошенных респондентов)**



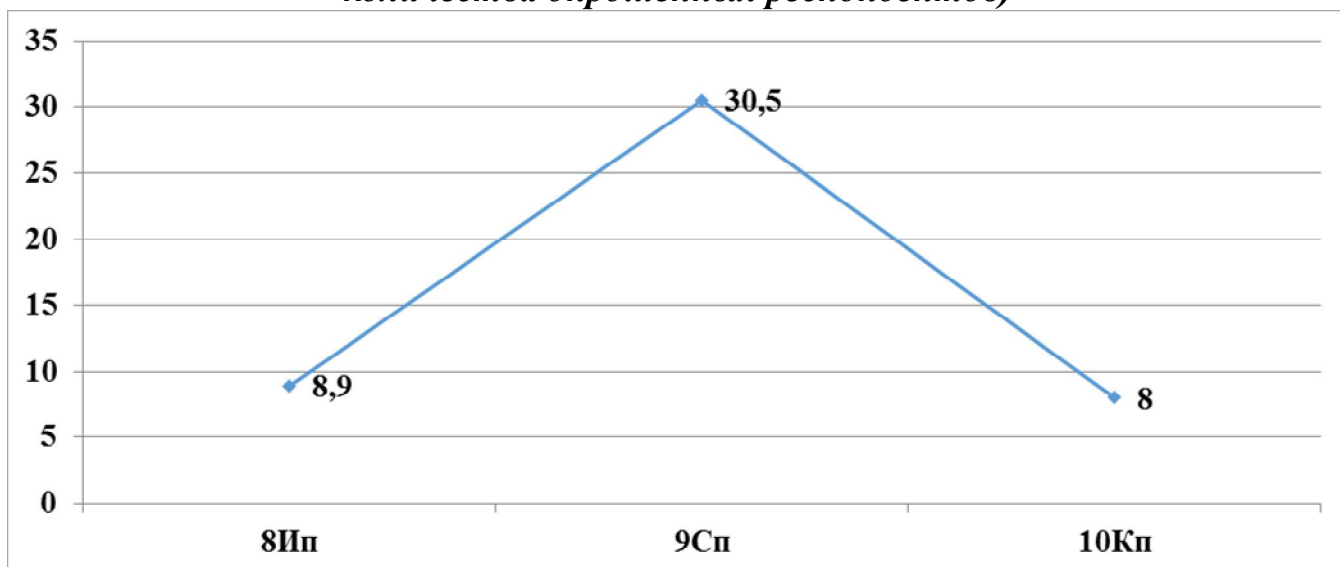
Центральная ось графика

Наименование деятельностных типов условны: «исполнитель» (1И), «работник» 2Р, «специалист» (3С), «организатор» или «менеджер» (4М), «хозяин» (5К), «дискардантный» (6Дд), «неопределенный» (7Нд). Это семь основных. Перечисленные типы обладают устойчивой различимостью в социуме, а условные наименования, имеют некоторую образную аналогию в системе общественных отношений локального сообщества²⁷.

В целом полученный график имеет характер нормального распределения Гаусса (левая от центральной оси графика сумма составляет 16,4%; правая – 12,6%; центральная – 23,8%). Таким образом, каждый четвертый житель обладает склонностью к партнерским отношениям и способен играть заметную роль в системе отраслевых (профессиональных) связей на своем уровне иерархии. Обращает на себя внимание малая численность социальных групп в крайних точках графика. Это может означать неустойчивость полученной «пирамиды» (мал объем опыта, транслируемого в общность с крайних позиций). В то же время на указанный факт оказывает влияние характер прямого (неопосредованного) межличностного общения в малых сельских населенных пунктах, что возможно и приводит к «усреднению» количественных показателей деятельностных типов личности в местном сообществе.

²⁷ Методологической основой для указанной типологии является раздел «Теоретические основания концепции» доклада «Концепция социально-экономического развития региона», выполненный под руководством старшего экономиста Пермского отдела Института экономики Уральского научного центра АН СССР Черепанова В.А. в конце 80-х годов (личный архив Пигалева Г.Ф.).

**Численность переходных деятельностных типов* личности
в местных сообществах Пермского края (по 8 муниципальным районам, в % от
количества опрошенных респондентов)**



* В графике нет количества четвертого переходного деятельностного типа личности, т.к. в этом исследовании он отнесен к неопределенным в силу его малочисленности.

Переходные типы, когда «исполнитель», обладает некоторыми средствами деятельности «организатора» и «хозяина» (8Ип); «специалист», использует отдельные средства деятельности «исполнителя» и «хозяина» (9Сп); «хозяин», которому свойственны какие-то средства деятельности и «исполнителя» и «специалиста» (10Кп).

Переходные типы достаточно многочисленны. В сумме они составляют 47,4% от количества опрошенных. Возможно, их удельный вес (процент) в местном сообществе характеризует некие трансформационные процессы под влиянием внешней среды и связанные с изменением социальных и макро-экономических отношений. Кроме того, можно предположить, что переходным типам «во времена перемен» в большей степени, чем основным типам, свойственна неустойчивость. В их среде происходит некая утрата наиболее затратных средств деятельности. Они замещаются «неписанными» правилами поведения, для которых характерен меньший ареал референтной группы и меньшая социальная значимость инициативной деятельности в сравнении с базовыми типами, в то время, как удержание «длинных» связей требует более «трудоемких» средств и более сложных технологий деятельности. Радиус ареала жизнедеятельности при этом уменьшается. Мир становится менее понимаемым и воспринимается как более «опасный» – что побуждает осваивать защитно-агрессивные средства деятельности, а ранее используемые правила поведения не приводят к ожидаемым результатам и начинают вызывать недоверие к применяющим их при взаимодействии.

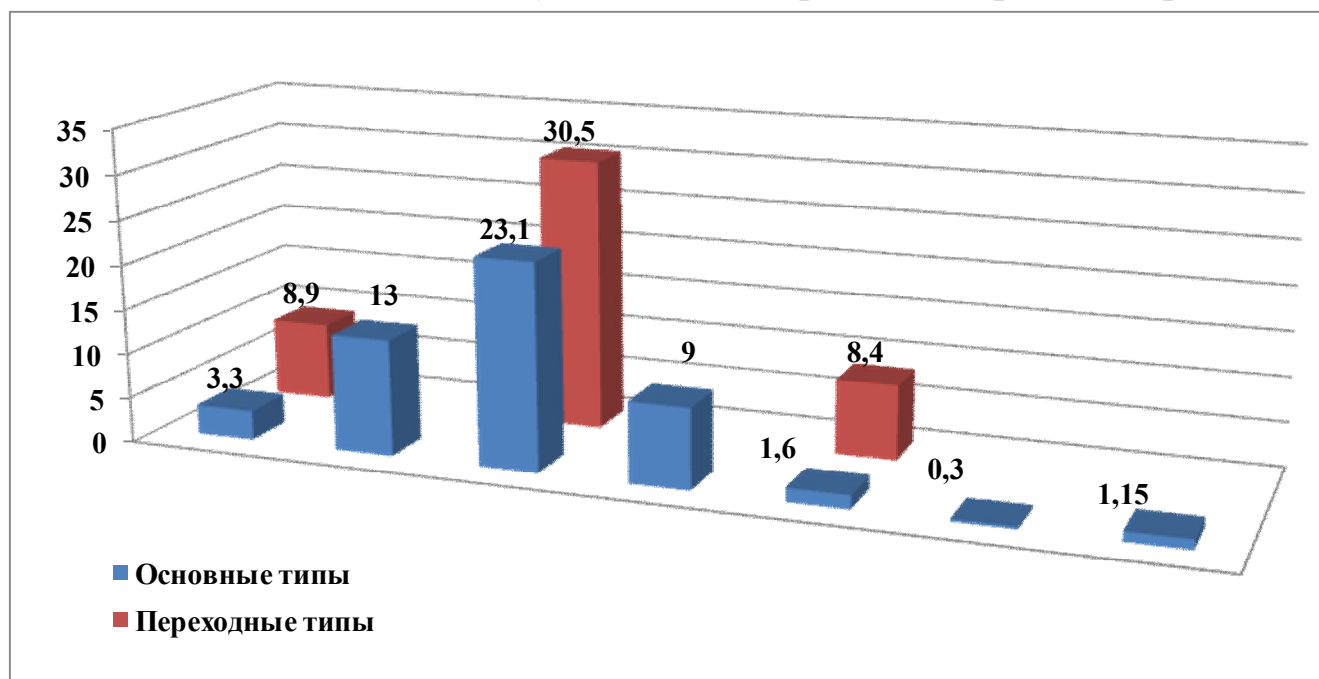
Таблица 1

**Численность основных и переходных деятельностных типов личности в
местных сообществах 8 муниципальных районов Пермского края**

	Тип	1И	2Р	3С	4М	5К	6Дд	7Н
Наблюдений в % от опрошенных		3,3	13,0	23,1	9,0	1,6	0,3	1,15
		8,9		30,5		8,4		
	Тип	8Ип		9Сп		10Кп		

Диаграмма 3

Численность основных и переходных деятельностных типов личности в местных сообществах 8 муниципальных районов Пермского края



На диаграмме 3 наглядно показана вся информация о численности в местных сообществах деятельностных типов личности и основных, и переходных. Очень наглядно видно, что основу (53,6%) местных сообществ составляют индивиды склонные применять в процессах своей жизнедеятельности средства, характерные для равноправного партнерского общения. Однако можно предположить, что в условиях нестабильности социально-экономических отношений от 30% и более могут не «удержаться» на этой позиции «специалиста».

Социально-общественная деятельность/действие отражает реакцию человека в данный момент, в том числе под воздействием внешних обстоятельств. Содержание таких действий обладает некой «автономностью» по отношению к системе ценностей личности. Эта «внутренняя» деятельность – есть дискретное движение: мотив-действие-образ-переживание и далее обретение ценности. Такая внутренняя деятельность предстает как индивидуально обусловленное социальное время движения (изменения качеств) личности. Этот процесс «внутреннего» движения, с одной стороны, обеспечивает трансформацию, а с другой, – определяет относительную стабильность системы ценностей, как некую «стратегическую» направленность на идеал. Деятельность формирует личность со скоростью сохраняющей, либо разрушающей её.

Исходя из того, что в психологии категория деятельности выполняет две методологические функции: «деятельность как предмет исследования»²⁸ (об этом говорилось выше) и «деятельность как объяснительный принцип» психических процессов – мы выделяем три основных (базовых) технологии формирования ценностей в процессах жизнедеятельности человека (на основе методики М.С. Яницкого²⁹):

- «адаптацию», заключающуюся в устранении тревоги и поддержания баланса в системе "человек-среда" посредством модификации ценностных ориентаций (*ценности адаптации* – отражают направленность на устранение тревоги по поводу физической и экономической безопасности, на сохранение достигнутого);
- социализацию, отражающую внутреннее принятие или непринятие ценностей значимых других (*ценности социализации* – обуславливают ориентацию на других людей, на интеграцию в обществе, на достижение определенного социального статуса);
- индивидуализацию, направленную на выработку собственной автономной системы ценностей (*ценности индивидуализации* – соответствуют направленности на развитие, самоактуализацию, имеют скорее автономный характер)».

Каждый из указанных процессов может быть преобладающим и даже «завершающим» при формировании системы ценностей личности в данный момент времени, т.е. определять ценностный тип личности. Как и при деятельностной характеристике (типологии) индивида эти три типа определяем базовыми (1А; 3С и 5И)³⁰, и на их основе выделяем три промежуточных или сложносоставных типа (2Б; 4Г и 6Дц) и один неопределенный (7Нц – в анкетном опросе это проявляется как неполнота ответа на вопрос). Это основные ценностные типы. А так же выделяем четыре переходных, три из которых тяготеют к какому-то базовому типу и имеют признаки двух других (8Ап; 9Сп; 10Ип), а один имеет признаки всех трех базовых типов, которые проявлены равнозначно (11ц).

По итогам анкетного опроса получены следующие количественные показатели распределения личностных типов ценностной направленности в местных сообщества населенных пунктов сельских и сельско-промышленных районов Пермского края (группа, сформированная в соответствии с параметрами целевой выборки).

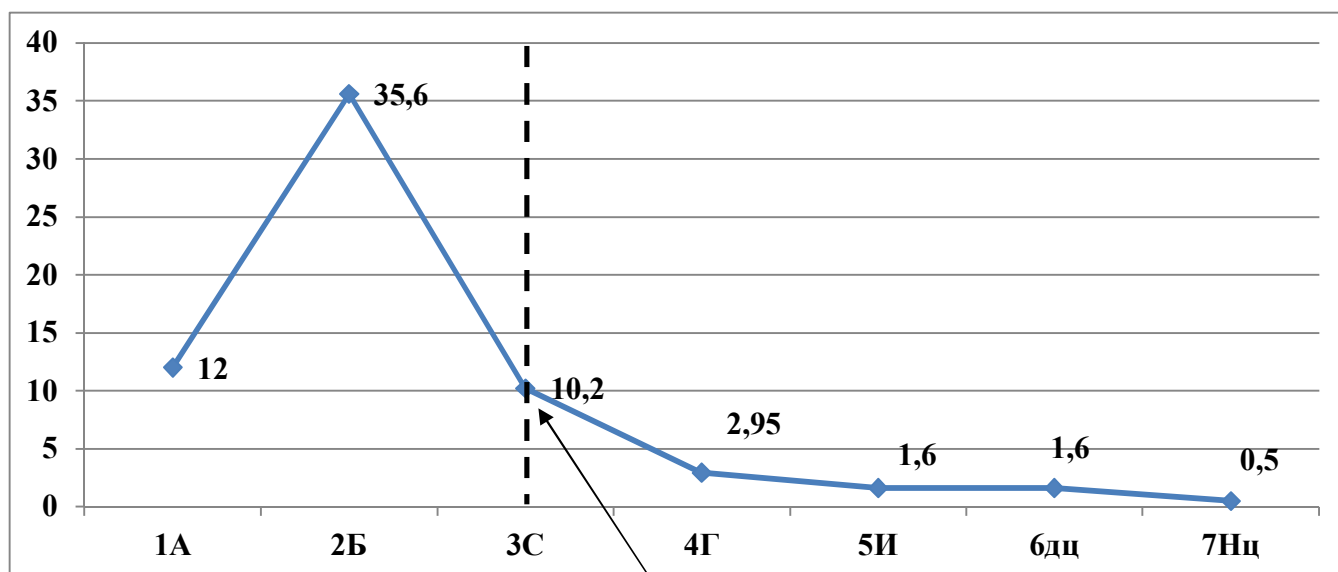
Диаграмма 4

²⁸ Волкова М.Н. Деятельностный подход и категория деятельности в психологии: Учеб. пособие. – Владивосток: Мор. гос. ун-т, 2007. С 10.

²⁹ Яницкий М.С. Ценностное измерение массового сознания / М.С. Яницкий; Мин-во обр. и науки РФ, Кем. гос. ун-т. – Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2012.

³⁰ 1А – преобладание в деятельности личности ценностей адаптации; 3С – преобладание ценностей социализации; 5И – преобладание ценностей индивидуализации.

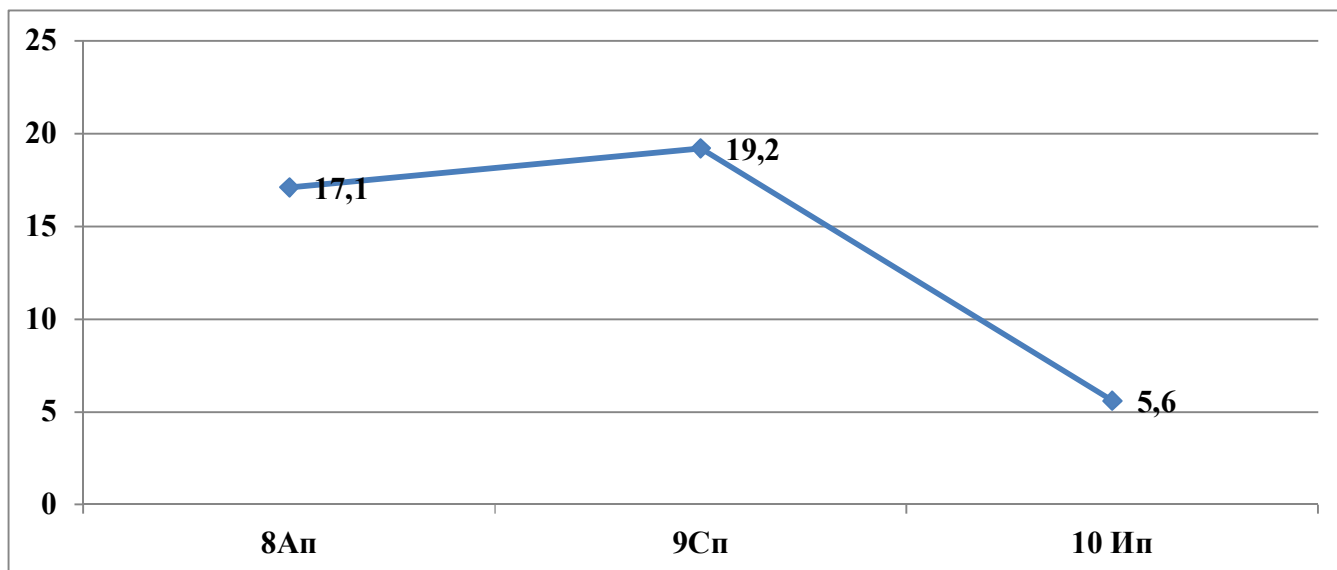
Численность основных ценностных типов личности в сельских и городских населенных пунктах Пермского края (по 8 муниципальным районам, в % от количества опрошенных респондентов)



Центральная ось графика

Видимая асимметрия графика: смещение в сторону начала координат (левая часть – 37,6%; правая – 3,55%; центр – 10,2%). Таким образом, анкетный опрос показал, что в деятельности отдельной личности местных сообществ сельских населенных пунктов и малых городов преобладают ценности адаптации – направленность индивидов на устранение тревоги по поводу физической и экономической безопасности, на сохранение достигнутого. Очевидно это показатель того, что трансформация обычаев делового оборота и неписаных правил поведения (традиций) еще не завершена, что они еще не соответствуют измененному государственному строю и установленному законодательством типу экономических отношений. Вполне возможно, что десятикратная асимметрия (37,6/3,55) сглаживается существенным численным преобладанием (большим удельным весом) индивидов, позиционирующих себя как равноправные в системе межличностных (трудовых, бытовых) отношений.

Численность переходных ценностных типов* личности сельских и городских населенных пунктах Пермского края (по 8 муниципальным районам, в % от количества опрошенных респондентов)



* В графике нет четвертого переходного типа личности, т.к. в этом исследовании он не проявился.

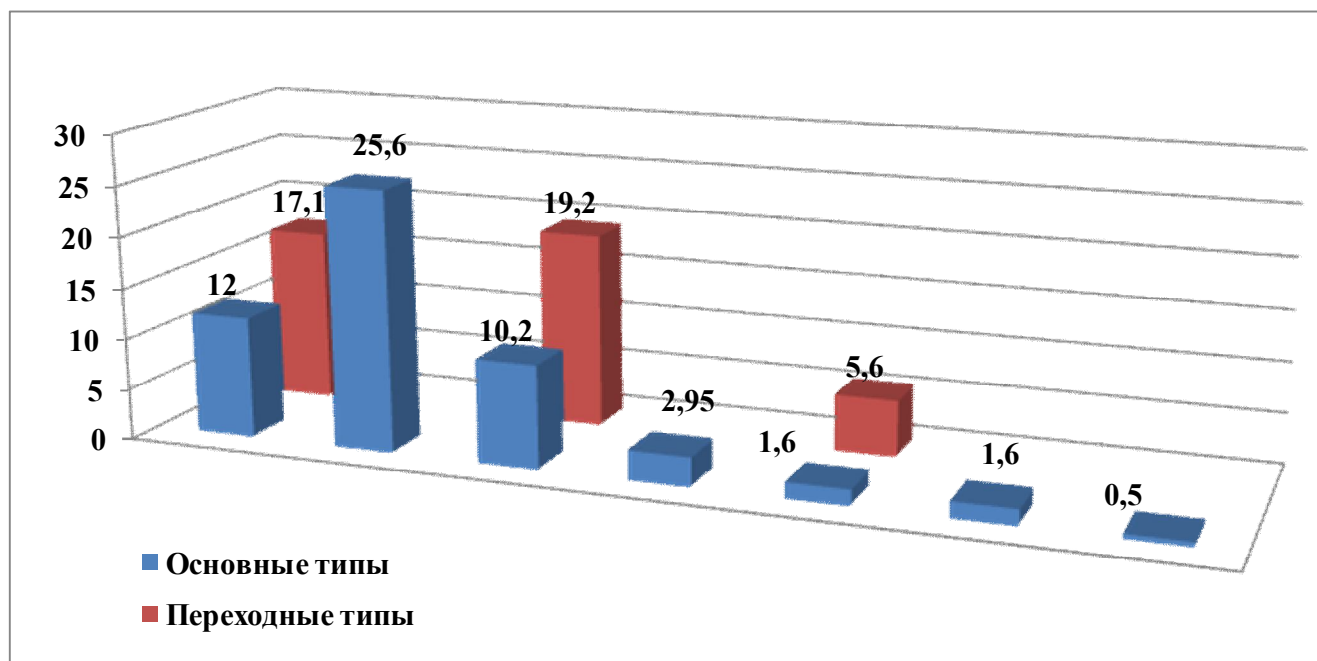
В численности переходных типов, так же имеет место асимметрия, но значительно меньшее смещение (трехкратное – 17,1/5,6) в сторону ценностей адаптации. В какой-то мере, при периодических замерах таких параметров местных сообществ, эти цифры могут быть показателем динамики процессов трансформации ценностной ориентации индивидов.

Таблица 2

Численность основных и переходных ценностных типов личности в местных сообществах сельских и городских населенных пунктов Пермского края (по 8 муниципальным районам, в % от количества опрошенных респондентов)

Тип	1А	2Б	3С	4Г	5И	6Дц	7Н
Наблюдений в % от опрошенных	12,0	25,6	10,2	2,95	1,6	1,6	0,5
	17,1		19,2		5,6		
Тип	8Ап		9Сп		10Ип		

Численность основных и переходных ценностных типов личности в местных сообществах сельских и городских населенных пунктов Пермского края (по 8 муниципальным районам, в % от количества опрошенных респондентов)



Очевидно, что экстремум (максимальное значение) кривой графиков смещается относительно средних значений (крутизна наклона правой и левой ветвей кривой будут различны) при каких-либо «возмущениях» в системе социально-экономических отношений. И хотя по этим возможным смещениям сегодня сложно дать однозначных негативных или позитивных прогнозов-оценок, преобладание адаптационных ценностей означает некие переходные, нестабильные или напряженные состояния, ближнего социума индивидуума – потерю комфортности среды жизнедеятельности «среднего» человека и возможность проявления спонтанности и хаотичности социально значимой инициативы, направленной на устранение тревоги по поводу физической и экономической безопасности, на сохранение достигнутого социального (экономического) статуса.

В книге «Ценностное измерение массового сознания» Яницкий М.С. пишет: «Сегодня ценности ... рассматриваются как двойственный феномен, основанный на индивидуальном и социальном опыте и связывающий внутренний мир отдельного человека с массовым сознанием». Суть этой двойственности ценностно-деятельностного анализа заключается ни в противопоставлении или сравнении внутреннего и внешнего мира, а «в анализе социально обусловленного характера принятия ценностей личностью»³¹ и влияния практики жизнедеятельности личности (социальной группы) на трансформацию ценностей (институтов) внешней среды локального и местного сообществ муниципального образования (муниципального района) и даже региона.

³¹ Яницкий М.С. Ценностное измерение массового сознания / М.С. Яницкий; Мин-во обр. и науки РФ, Кем. гос. ун-т. – Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2012. С 16.

Использование приведенной ценностно-деятельностной типологии может быть инструментом проявления ареалов жизнедеятельности человека – как «последовательное расширение границ активности личности» при удовлетворении потребности в «достижении двух противоположных целей: слияния с социумом и выделения своего «Я» в качестве автономной единицы. Именно в этом, как убедительно показывает Г.Г. Дилигенский, и состоит диалектика развития потребностей социального существования индивида».³²

Главный социально-экономический эффект деятельности ТОС – это комфортность ареалов жизнедеятельности личности (семьи) и технология эволюционного изменения морально-этических норм взаимодействия субъектов местного сообщества – возникновение культуры жизнедеятельности.

3.4. Выводы и прогнозы на основе выполненного теоретического и количественного анализа природы и процессов институализации ТОС

Актуализация (востребованность) процессов территориального общественного самоуправления происходит сегодня в условиях изменения ценностных ориентиров нового поколения, входящего в фазу активной деятельности.

1. Процессы укрупнения муниципальных образований в условиях укрепления вертикали государственного управления и «перетока» бизнес-культуры в сферу муниципального управления (см. раздел 3.2. настоящего отчета), а также рост конкурентности социально-экономических отношений

- способствуют увеличению разрыва между местной властью и населением при решении вопросов местного значения,
- порождают разнонаправленные попытки власти разделить напряжение с людьми при решении управленческих задач,
- побуждают всех субъектов местного сообщества делать шаги к снятию напряженности в ближнем ареале жизнедеятельности семьи (человека).

В этих условиях инициативная деятельность в форме территориального общественного самоуправления, вроде бы, способна удовлетворить ожидания и запросы обеих сторон, но только при равноправном партнерстве субъектов деятельности населения и власти.

2. Органы власти (устойчивая система), как правило, делают первый шаг, в рамках своей компетенции организационно-правового регулирования порядка участия населения в осуществлении местного самоуправления. Выполненный анализ показывает, что важно:

- исключить попытки власти переложить на население (ТОС, в частности) ответственность за некоторые аспекты в решении вопросов местного значения,

³² Ядов В.А., Семенов А.А., Водзинская В.В., Каюрова В.Н., Киссель А.А., Саганенко Г.И., Бозрикова Л.В., Узунова В.Н., Магун В.С., Гоштаугас А., Лосенков В.А., Смирнова Е.Э., Докторова Л.Д. Саморегуляция и прогнозирование социального поведения личности: Диспозиционная концепция. 2-е расширенное изд. — М.: ЦСПиМ, 2013. - 376 с. С.34.

- раскрыть «предельность» возможностей субъектов власти, как государственной, так и муниципальной в решении вопросов местного значения,
- создать механизмы (технологии) реализации спонтанной инициативы ТОС в системе социально-экономических отношений конкурентной неопределенности среды жизнедеятельности семьи (человека).

Политические риски «первого шага» власти связаны с практикой включения органов ТОС в технологию управления органов власти, что уже в среднесрочной перспективе будет базой для развития меркантилизма и коррупции, замкнутой на круговую поруку «инициативного меньшинства» в локальном сообществе.

3. Технологии (механизмы) выявления аспектов неудовлетворенности в изменяющихся запросах (потребностях) жителей, с одной стороны, и возможности её снижения при субсидиарном участии своими ресурсами населения и власти, с другой, позволит:

- определить наиболее эффективные сегодня формы и предметные области участия населения в осуществлении местного самоуправления в форме ТОС,
- понимать процессы самоуправления, как связанные с изменчивостью и цикличностью, а также неоднородностью потребностей субъектов местного сообщества,
- отказаться от представления местного самоуправления только как статичной структуры отраслевого управления оказанием муниципальных услуг (подобной государству).

Трансформация отношений внутри местного сообщества вынуждает «искать-создавать» иные соседские отношения по обустройству общей «среды обитания» в условиях нарастания конкуренции. ТОС – эффективный инструмент такой деятельности, проявляющий актуальность и важность (уважение) общественно-значимых результатов деятельности, в т.ч. предпринимательской.

Исследуемая проблема – рассогласованность деятельности субъектов местного сообщества в субсидиарном использовании ресурсов при решении вопросов местного значения (рассогласованность механизмов и технологий самореализации населения в форме ТОС и осуществления полномочий муниципальной властью).

Цель исследования – проанализировать процессы самоорганизации жителей в форме территориального общественного самоуправления и место (роль) ТОС в системе муниципального управления и обеспечения процессов жизнедеятельности местного сообщества.

Задачи исследования:

- раскрыть формы и основные признаки территориального общественного самоуправления в местном сообществе населенного пункта (деревни, села, поселка, города);
- рассмотреть основные особенности территориального общественного самоуправления в местных сообществах сельских и городских населенных пунктах;
- классифицировать основные функции, решаемые задачи и цели территориального общественного самоуправления жителей, в том числе различных типов населенных пунктов;
- проанализировать отношение городских и сельских жителей к существующим структурам местного самоуправления;
- выявить степень готовности граждан участвовать осуществлении местного самоуправления (в границах территории муниципального образования) в различных сферах и формах деятельности;
- выделить формы взаимодействия и деятельности органов местного самоуправления и государственной власти с самоорганизующимися группами жителей малых территорий (локальных сообществ) и способствующие становлению и развитию территориального общественного самоуправления.

Объектом исследования выступает местное сообщество различных типов населенных пунктов сельских и городских муниципальных образований Пермского края.

Предметом исследования является специфика социальных связей и отношений, обуславливающих процессы самоорганизации жителей (формирование и функционирование инициативных групп) и их участие в осуществлении местного самоуправления в форме территориального общественного самоуправления в населенных пунктах сельских и сельско-промышленных районов Пермского края.