

СОДЕРЖАНИЕ 2 ЧАСТЬ

4. Итоги социологического исследования ТОС в населенных пунктах сельских и сельско-промышленных районов Пермского края	42
4.1. Традиции и право – неформальные и формальные аспекты института ТОС в местном сообществе.....	42
4.2. Местная власть, как субъект управления и нормативно-правового регулирования осуществления территориального общественного самоуправления.....	50
4.3. Социальные технологии и участие жителей в осуществлении местного самоуправления (территориальное общественное самоуправление)	54
4.4. Потребности местных сообществ в развитии социальных технологий	57
5. Социальный капитал как основной фактор самоорганизации населения	62
5.1. Доверие к политическим институтам края и территории	63
5.2. Формы самоорганизации населения сельских территорий	67
5.3. Перспективы развития территориального общественного самоуправления в сельских территориях.....	69
III. Выводы и рекомендации по результатам исследования	73
Выводы	73
Рекомендации.....	79
Приложение 1. Атлас исследования (линейные распределения)	82
Приложение 2. Анкета для опроса жителей сельских и городских поселений Пермского края	98
Приложение 3. Топик-гайд для глубинных интервью	105
Приложение 4. Топик-гайд для фокус-групп	107
Приложение 5. Механизм предоставления услуг МСУ.....	109
Приложение 6. Категориальная система психологии	110
Приложение 7. Порядок предоставления субсидий (самообложение).....	111

4. Итоги социологического исследования ТОС в населенных пунктах сельских и сельско-промышленных районов Пермского края

Сколько бы мы ни стремились приблизить муниципальную власть к народу, она всегда действует, и будет действовать на основе «средней температуры по госпиталю» – некой «массовидности» преобладающих в местном сообществе процессов. Это главный «деятельностный порок» демократии и её отличие от аристократии, автократии, плутократии и диктатуры, исторически сменяющих друг друга и всегда присутствующих в культуре общественных отношений в виде элементов (технологий, механизмов) социальной практики. Мы касались этого, когда рассматривали онтологию значимости моделей управления в развитии социума¹: утопическая; «знаниевая»; предпринимательская; «ресурсно-потребительская»; «социального контакта» и пр.

Судя по тексту Европейской хартии местного самоуправления, ТОС - один из инструментов, свойственный только российской модели муниципального управления (местного самоуправления). Анализ природы и технологий деятельности показывает, что территориальное общественное самоуправление в населенных пунктах субъектов Российской Федерации сегодня стоит на перепутье:

- либо оно будет окончательно встроено в жесткие рамки вертикали управления по решению вопросов местного значения, связанных с оказанием муниципальных услуг населению – это путь развития потребительства и патернализма;
- либо организационно-правовое и методическое обеспечение реализации социально-значимой инициативы локального сообщества сделает ТОС одним из источников синергетического эффекта в совместной созидательной деятельности населения и органов власти по развитию муниципального образования на основе интеграции ресурсов территории и творческого (интеллектуально-культурного) потенциала местного сообщества;
- либо территориальное общественное самоуправление будет существовать вне поля зрения (деятельности) муниципальной власти как российская традиция коллективности или «бессмысленного и беспощадного» бунта.

4.1. Традиции и право – неформальные и формальные аспекты института ТОС в местном сообществе

Все три использованных в исследовании метода сбора социологической информации² показали, что юридическое определение ТОС как формы участия населения в осуществлении местного самоуправления (ст. 27 Федерального закона 131-ФЗ) не связывается обыденным сознанием населения с его реальной практикой. На вопрос об участии в общественной жизни населенного пункта дали утвердительный ответ 89,2% респондентов (см. Атлас – ответы на вопрос 3). В то

¹ См. раздел 2.1. Самоуправление и управление в местном сообществе» в настоящей работе.

² Это такие формы сбора социологической информации как массовый опрос жителей (анкетирование-интервьюирование), фокус-групповое интервью с представителями органов ТОС и глубинное интервью со специалистами муниципалитетов и депутатами (первый метод относится к количественному типу исследования, два других – к качественному).

же время при ответе на вопрос 8 утвердительно ответили только 52,5% респондентов (см. таблицу 3).

Таблица 3

Действует ли в населенном пункте территориальное общественное самоуправление? (в абсолютных цифрах и в % от числа опрошенных)

8 «Действует ли в вашем населенном пункте (улице, микрорайоне, селе, поселке) территориальное общественное самоуправление (орган ТОС или староста)?»	Частота	%
Да	320	52,5
Нет	191	31,4
Затр. отв.	91	14,9
Итого	602	98,9
Системные пропущенные	7	1,1
Итого	609	100,0

Более того, среди утвердительно ответивших на вопрос 8, при ответе на следующий вопрос о формах действующего ТОС, затруднились ответить 4,0%, а 2,5% «не признали» ТОС в перечне ответов, данных в анкете (см. ответ 6.4. в таблице 4). При этом как в процессе проведения фокус-групп, так и в начале разговора при проведении глубинных интервью респонденты отвечали, что у них нет ТОС. Однако по ходу разговора выяснялось, что в селах и поселках муниципального образования либо работают старосты (старшие улиц), либо избраны и работают уличные комитеты, либо квартальные комитеты; выясняется, что это было всегда и эти традиции живут.

Таблица 4

В какой форме действует орган ТОС в населенном пункте (в абсолютных цифрах и в % от ответов и от числа ответивших)

8. В какой форме действует орган ТОС в Вашем населенном пункте? (Можно отметить любое количество ответов.)	Ответы		% наблюдений
	N	%	
1) Избран староста	134	31,8%	41,4%
2) Уличный комитет	116	27,5%	35,8%
4) Комитет или Совет микрорайона	38	9,0%	11,7%
5) Совет деревни или села	41	9,7%	12,7%
6) В какой-то иной форме (напишите):			
6-1. Совет депутатов	5	1,2%	1,5%
6-2. Совет дома, МКД	14	3,3%	4,3%
6-3. Совет руководителей	2	0,5%	0,6%
6-4. ТОС	8	1,9%	2,5%
6-5. Другие в т.ч. общественные организации	2	0,5%	0,6%
7) Действует инициативная группа по созданию ТОС	45	10,7%	13,9%
9) Затрудняюсь ответить	17	4,0%	5,2%
Всего	422	100,0%	130,2%

Вызывает затруднение (отпугивает от ТОС) не только государственная регистрация в качестве юридического лица, но даже регистрация в муниципалитете. Это не привычно: зачем(?); мы это все и так делаем. Это, во-первых. Во-вторых, ТОС воспринимается как некая формальная (формализованная) управляемая организованность (как некоммерческая организация), а субботник по уборке стихийной свалки или благоустройству – это не ТОС – он не воспринимается как участие в осуществлении местного самоуправления. В-третьих, участие в самоуправлении представляется как профессиональная деятельность или как системное понимание населением всех процессов, происходящих в муниципальном образовании, но не в местном сообществе. Получается, что именно здесь проходит первый незримый (подсознательный) водораздел между властью и населением: «ОНИ и МЫ» – традиционное (привычное, обычное) и юридически установленное (нормативно определенное): народ живет по привычке – власть действует «по закону» (как с неё спрашивают).

Миф о юридической безграмотности населения еще жив. Ставя такое «клеймо» на российского человека, юристы и политики сильно лукавят. В условиях трансформации российского общества и такой «скорости» изменения законодательства, правовые формулы закона не могут стать нормами, о которых говорят: «У нас так принято». Приближение традиций, обычаев делового оборота, к содержанию норм муниципального права возможно только при участии населения в их исполнении. Без такого взгляда на применение норм права понять и исполнять их могут только специалисты муниципального права. Анкетный опрос показывает, что жизнь **ВЫНУЖДАЕТ** людей осваивать нормы муниципального права, как правило, при хождении по кабинетам.

Один из самых эффективных способов адаптации неписаных правил поведения и деятельности жителей к нормам муниципального права – это развитие территориального общественного самоуправления. При таком понимании ТОС возможно субсидиарное использование ресурсов власти и потенциала жителей для решения вопросов местного значения. Условия для этого в местных сообществах есть.

При ответе на вопрос 2 анкеты - **«Укажите, пожалуйста, насколько Вы удовлетворены положением дел и отношениями в перечисленных ниже сферах жизни вашего населенного пункта (деревни, села, поселка, города)»** - респонденты дали оценку (по пятибалльной системе), например, электроснабжению, а также организации освещения улиц и мест общего пользования:

- электроснабжение (строка 15), оценки высокая и хорошая – 76,9% (32,2% и 44,7% – соответственно); неудовлетворительная и очень плохая – 7,5% (4,1% и 3,4% - соответственно);
- организация освещения улиц и мест общего пользования (строка 7), оценки высокая и хорошая – 48,8% (16,9% и 31,9% – соответственно);

неудовлетворительная и очень плохая – 23,7% (14,0% и 9,7% - соответственно).

По приведенным цифрам видно, что респонденты очень хорошо понимают различие между результатами работы отрасли (электроснабжение) и организацией освещения мест общего пользования по месту жительства.

Более того, при ответе на открытый вопрос 6 (см. таблицу 5) освещение как проблема улиц занимает в иерархии уличных проблем (6.1) третье место из 18-ти после дорог и благоустройства, а в перечне проблем поселений (6.2) – шестое место, в муниципальном районе (6.3) – шестнадцатое (см. Атлас исследования, ответы на вопросы 6.1; 6.2 и 6.3).

Таблица 5

Энергоснабжение и освещение улиц как проблемы для респондентов-жителей улиц, поселения и муниципального района (в абсолютных цифрах и в % от числа ответивших на вопрос)

6. Какие проблемы требуют решения и стоят наиболее остро? (Напишите, пожалуйста):	6.1. На Вашей улице		6.2. В Вашем поселении		6.3. В Вашем муниципальном районе	
	наблюдений		наблюдений		наблюдений	
12. Энергоснабжение и освещение улиц	100	19,5%	40	8,8%	4	1,2%
Всего ответов	868	168,9%	766	169,1%	517	150,3%

По приведенным ответам видно, что респонденты различают – кто в состоянии и в чьей компетенции решить вопросы освещенности улиц и мест общего пользования в селе (деревне) или поселке. При этом надо учитывать, что даже в границах муниципального района, а тем более – села (деревни) или малого города (поселка), власть живет «лицом к лицу» со своими гражданами. Представители власти вынуждены говорить и объясняться даже на уровне бытового общения со своими соседями по улице или кварталу. Это также способствует пониманию того, как возникают проблемы, и кто их должен разрешать.

Понимание того на каком уровне решаются проблемы можно показать и другими ответами на открытый вопрос 6 (6.1; 6.2 и 6.3), приведенными ниже в таблице 6.

Во-первых, количество отвечающих на вопросы анкеты по принципу «пиши везде, может, прочитают и что-то изменят» - примерно 1,0-1,5% респондентов, которые, например, отнесли к проблемам улицы, где они проживают вопросы образования (строка 01) и медицины (строка 02); молодежную политику (строка 04); занятость и безработицу (строка 05); власть и коррупцию (строка 07), и другие подобные вопросы.

Таблица 6

Сравнительная таблица проблем, требующих решения и стоящих наиболее остро, по мнению респондентов, в границах улицы, поселения и муниципального района (в абсолютных цифрах и в % от ответивших на вопрос)

№ п/п	6. Какие проблемы требуют решения и стоят наиболее остро? (Напишите, пожалуйста):	6-1. На Вашей улице		6-2. В Вашем поселении		6-3. В Вашем муниципальном районе	
		ответов		ответов		ответов	
		N	%	N	%	N	%
01	Проблемы образования, школы и дополнительное образование, детские сады	8	1,6%	17	3,8%	21	6,1%
02	Проблемы здравоохранения, фармации и медицины в целом	8	1,6%	30	6,6%	28	8,1%
03	Проблемы культуры (досуга) и спорта	12	2,3%	34	7,5%	22	6,4%
04	Молодёжная политика	5	1,0%	18	4,0%	24	7,0%
05	Проблемы занятости, безработицы (трудоустройства), низкой зарплаты	5	1,0%	34	7,5%	51	14,8%
06	Работа полиции, правопорядок	12	2,3%	9	2,0%	12	3,5%
07	Деятельность органов власти, недоверие к органам власти, коррумпированность, политические конфликты	6	1,2%	25	5,5%	39	11,3%
08	Дороги и дорожная сеть, в т.ч. строительство, содержание и дороги во дворах и улицах, организация движения транспорта	337	65,6%	249	55,0%	202	58,7%
09	Благоустройство, автопарковки и ливневая канализация, а так же детские и спортивные площадки, зоны (места) отдыха	111	21,6%	72	15,9%	23	6,7%
10	Состояние ЖКХ, тарифы, жилье, ветхое жилье и ремонт жилья, в т.ч. переселение и строительство жилья	29	5,6%	29	6,4%	16	4,7%
11	Водоснабжение, в т.ч. качество воды и состояние водопроводных сетей	57	11,1%	56	12,4%	17	4,9%
12	Энергоснабжение и освещение улиц	100	19,5%	40	8,8%	4	1,2%
13	Газификация	62	12,1%	57	12,6%	22	6,4%
14	Водоотведение (канализация), очистка выгребных ям, нечистоты	11	2,1%	5	1,1%	1	0,3%
15	Сбор и вывоз ТБО, стихийные свалки, места сбора мусора (баки) у домов	77	15,0%	64	14,1%	23	6,7%
16	Связь, в т.ч. интернет	13	2,5%	8	1,8%	7	2,0%
17	Экология, природоохранная деятельность	14	2,7%	17	3,8%	4	1,2%
18	Другое	1	0,2%	2	0,4%	1	0,3%
	Всего	868	168,9%	766	169,1%	517	150,3%

Во-вторых, при ответе на открытый вопрос № 6 респонденты по проблемам улиц записали 868 ответов, по проблемам поселений – 766, а по проблемам

муниципальных районов – 517. Обустройство улицы – проблемы ближние, они более актуальны и для большего числа жителей, чем проблемы района. Разница в численности ответов почти в два раза (1,7 раза). Это вроде бы очевидно, но из этого следует, что вероятность возникновения инициативы по объединению жителей в форме территориального общественного самоуправления почти в два раза выше для решения вопросов очень близко затрагивающих условия жизни человека (семьи), чем проблемных вопросов муниципального образования (района). Авторы исследования не исключают и иную трактовку приведенных цифр: «массовидные» проблемы присущие местному сообществу района решаются в два раза эффективней, нежели проблемы локальных сообществ улиц, кварталов, микрорайонов и малых населенных пунктов. Однако, такая расстановка акцентов, с одной стороны, более присуща анализу вопросов муниципального управления вообще, а с другой – показывает, что для ТОС всегда есть ниша в решении вопросов местного значения.

В-третьих, есть «двойные» вопросы, решение которых актуально и для локального, и для местного сообщества муниципального образования. К таким вопросам можно отнести, например, некоторые дороги. Актуальность дорожных проблем для улицы отметили 65,6% жителей, для поселения – 55,0%, для района – 58,7%. Респонденты пишут в открытых вопросах 6.1; 6.2 и 6.3, что магистральные дороги проходят через центры населенных пунктов и именно интенсивность автомобильного движения по таким улицам и состояние таких улиц вызывает протесты людей. Сегодня, пока еще актуальны вопросы разработки, принятия и коррекции генеральных планов поселений и территориальных планов муниципальных районов, есть возможность предусмотреть строительство объездных дорог вокруг малых городов и сел (деревень).

Анкетный опрос показывает, создание (формализация) и активизация ТОС возможно при решении таких «двойных» проблемных вопросов как благоустройство (см. таблицу 6, строка 8), сбор и вывоз ТБО (см. таблицу 6, строка 15), газификация (см. таблицу 6, строка 13), водоснабжение (см. таблицу 6, строка 14). Решение этих вопросов актуально в каждом десятом населенном пункте. Все они связаны с качеством жизни ближнего ареала семьи и в их решении не только можно, но и необходимо опираться на инициативу и потенциал жителей. Однако, «двойные» вопросы опять-таки некая «средняя температура по госпиталю» – это отношения (актуальные потребности), которые имеют «массовидный» характер. Для деятельности жителей в форме территориального общественного самоуправления более характерно, все-таки, выявление и участие в решении проблемных вопросов жизнедеятельности субъектов локального сообщества (улицы, квартала, микрорайона).

В этой связи рассмотрим ранжированный ряд ответов респондентов на вопрос 14 анкеты - «Как Вы считаете, для решения каких вопросов создается территориальное общественное самоуправление (уличный Комитет, староста, Совет микрорайона и т.п.)?» *Отметьте не более ТРЕХ вариантов ответа – самых важных по Вашему мнению.*

Ранжированный ряд ответов о целях (задачах) создания ТОС и органа ТОС

Вопрос 14. Как Вы считаете, для решения каких вопросов создается территориальное общественное самоуправление (уличный комитет, староста, Совет микрорайона и т.п.)?	Ответы		% наблюдений
	N	%	
Защита интересов жителей	296	17,3%	49,6%
Поддержание территории в благоустроенном состоянии	280	16,4%	46,9%
Решение актуальных вопросов жизнедеятельности на основе самоорганизации жителей	261	15,3%	43,7%
Организация жителей для решения вопросов местного значения	250	14,6%	41,9%
Информирование жителей о деятельности местной власти	153	9,0%	25,6%
Взаимодействие с депутатами представительного органа с жителями	119	7,0%	19,9%
Реализация инициативы, предприимчивости и инновационной деятельности жителей	74	4,3%	12,4%
Контроль работы органов и должностных лиц власти	74	4,3%	12,4%
Обеспечения участия жителей в конкурсах социально-значимых проектов	68	4,0%	11,4%
Улучшение социальной защиты престарелых и одиноких инвалидов	67	3,9%	11,2%
Организация волонтерства жителей улицы, села, микрорайона	30	1,8%	5,0%
Организация участия жителей в референдумах по самообложению	21	1,2%	3,5%
Разрешение соседских и иных межличностных конфликтов	12	0,7%	2,0%
Решение иных задач (напишите каких)	2	0,1%	0,3%

Четко выделяются четыре группы ответов:

- защита интересов жителей и решение актуальных вопросов на основе самоорганизации и организации жителей – от 40 до 50% респондентов;
- информирование о деятельности власти и взаимодействие с властью – от 20 до 25% респондентов;
- реализация инициативы и организация участия жителей в конкурсах социально-значимых проектов, а так же защиты престарелых и одиноких инвалидов – 11-12% респондентов;
- вопросы волонтерства и разрешения конфликтов (соседских, межличностных) составляют четвертую группу – от 2 до 5% респондентов.

Главным мотивом в работе ТОС является защита интересов жителей и решение актуальных вопросов их жизнедеятельности. Следующий блок вопросов, по мнению респондентов, – второй по значимости в деятельности ТОС – это

взаимодействие с властью и информирование населения о ее работе. Третий блок по значимости в работе органов ТОС (старост) – реализация инициативы населения и конкурсы социальных проектов. Эти 11-12% инициативных жителей местного сообщества населенных пунктов вполне достаточная «стартовая» масса для запуска процессов участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Для большей уверенности в сделанном выводе и более детального анализа взаимоотношений индивида со средой необходимо рассмотреть вопросы взаимного доверия субъектов местного сообщества, в том числе, доверия к власти. Это ответы на вопросы 2 и 15 анкеты.

Таблица 8

Ответы респонденты об удовлетворенности соседской взаимопомощью и взаимоотношениями с субъектами муниципальной власти (ответы на вопрос 2, в % от числа опрошенных)

Оценка удовлетворенности	2) Соседская взаимопомощь		26) Взаимоотношения с администрацией поселения		27) Взаимоотношения с депутатами поселения		28) Взаимоотношения с районной властью	
	Ответы %		Ответы %		Ответы %		Ответы %	
1	4,6		11,8		17,6		18,7	
2	9,5		11,0		14,6		15,8	
3	22,3		25,3		24,5		26,6	
4	62,7	33,7	49,7	31,0	42,0	27,9	36,4	26,4
5		29,6		18,7		14,1		10,0
Всего	99,7		97,9		98,7		97,5	
Пропущенные	0,3		2,1		1,3		2,5	
Итого	100,0		100,0		100,0		100,0	

Доверие жителей ко всем субъектам ареала своей жизнедеятельности (см. таблицу 9) почти на четверть выше, чем оценка результатов деятельности их (см. таблицу 8). Это первое. Второе, показатели (процент ответивших) и по удовлетворенности деятельностью, и по доверию по мере «увеличения расстояния» до субъекта деятельности и усложнения его деятельности снижаются, а ощущение взаимодействия все-таки остается.

Очень наглядно видно, что преодолеть отрыв власти от населения можно только при построении взаимного доверия через систему участия в делах друг друга (понимание деятельности) и получения ожидаемого результата. ТОС идеальная оболочка для построения системы самых различных форм такого участия населения в осуществлении местного самоуправления по своей инициативе и под свою ответственность.

Таблица 9

Ответы респонденты о доверии к людям, живущим рядом, и о доверии к органам муниципальной власти (ответы на вопрос 15, в % от числа опрошенных)

Степень доверия		15-9) Людям, живущим с Вами рядом		15-7) Работникам администрации Вашего поселения		15-8) Депутатами Вашего поселения		15-6) Работникам администрации Вашего района	
		Ответы %	Ответы %	Ответы %	Ответы %	Ответы %	Ответы %		
Полностью не доверяю		3,4		7,4		9,2		8,9	
Скорее не доверяю, чем доверяю		7,4		12,8		15,9		19,5	
Скорее доверяю, чем не доверяю		81,2%	46,1	68,3%	41,9	62,4%	42,0	59,5%	42,4
Полностью доверяю			35,1		26,4		20,4		17,1
Всего		92,1		88,5		87,5		87,8	
Затр. отв.		6,2		8,7		9,4		9,5	
Системные пропущенные		1,6		2,8		3,1		2,6	
Итого		100,0		100,0		100,0		100,0	

По приведенным цифрам (см. таблицы 7, 8 и 9) можно говорить, что население уже устало от «депрессивного поведения», что ему необходимы деятельное общение и условия для самореализации – в тех традициях, которые существуют (живы). Основная цель ТОС, по мнению жителей, – защита (49,6%), самоорганизация (43,7%) и организация жителей для решения вопросов местного значения.

4.2. Местная власть, как субъект управления и нормативно-правового регулирования осуществления территориального общественного самоуправления

Организационно-правовое обеспечение всех форм участия населения в осуществлении местного самоуправления (см. ст.ст. 27-33 гл. V Федерального закона 131-ФЗ), в том числе и в форме территориального общественного самоуправления, отнесено к компетенции сельских, поселковых и городских муниципальных образований (поселений), а так же к компетенции городских округов. Правовое и организационное обеспечение, а тем более методическое обеспечение ТОС в сельских муниципальных образованиях носит формальный характер. В некоторых территориях отсутствуют положения о ТОС (нормативные правовые акты, регулирующие участие населения в осуществлении местного самоуправления в форме ТОС). Неисполнение законодательства связано не столько с квалификацией специалистов, сколько с традициями общественного участия и «управления» таким участием. В одном случае – по традиции «сознательные люди и так откликаются на просьбы» представителей власти; во втором – в институтах не учат преодолевать привычное и проектировать иные морально-этические и

идеологические средства управления общественным участием жителей в решении вопросов местного значения, а тем более на основе практики, рождающейся в местном сообществе «здесь и сейчас». Однако создание и освоение представителями власти таких методов инициации общественного участия – есть наиважнейшая задача муниципалитета при обеспечении комфортности и привлекательности территории поселения или района. Это вдвойне важно сегодня, когда средства манипулирования общественным сознанием (системой ценностей личности) становятся просто изуверски совершенными.

Сегодня субъекты властной вертикали государственного управления взаимодействуют с муниципальными образованиями поселенческого типа через муниципальные районы (так сложилось – так было и так осталось). Можно было бы ожидать, что районы примут участие в подготовке организационно-правовых моделей или в создании условий для отбора лучших образцов деятельности и общественного участия в поселениях, входящих в их состав. Однако, такие примеры редки в сфере территориального общественного самоуправления. Элементы такого опыта в сегодняшней практике сложились еще в начале 2000-х.

Существенно новым, или хорошо забытым старым опытом организационно-правового обеспечения участия населения в осуществлении местного самоуправления стала лишь социальная технология самообложения. Она построена на субсидиарном финансировании работ населением и бюджетом Пермского края. Переломным в развитии этой технологии стал 2012 год. Итоги референдумов 2012 года приведены в таблице 10 и на приведенном ниже графике (диаграмма 7).

Таблица 10

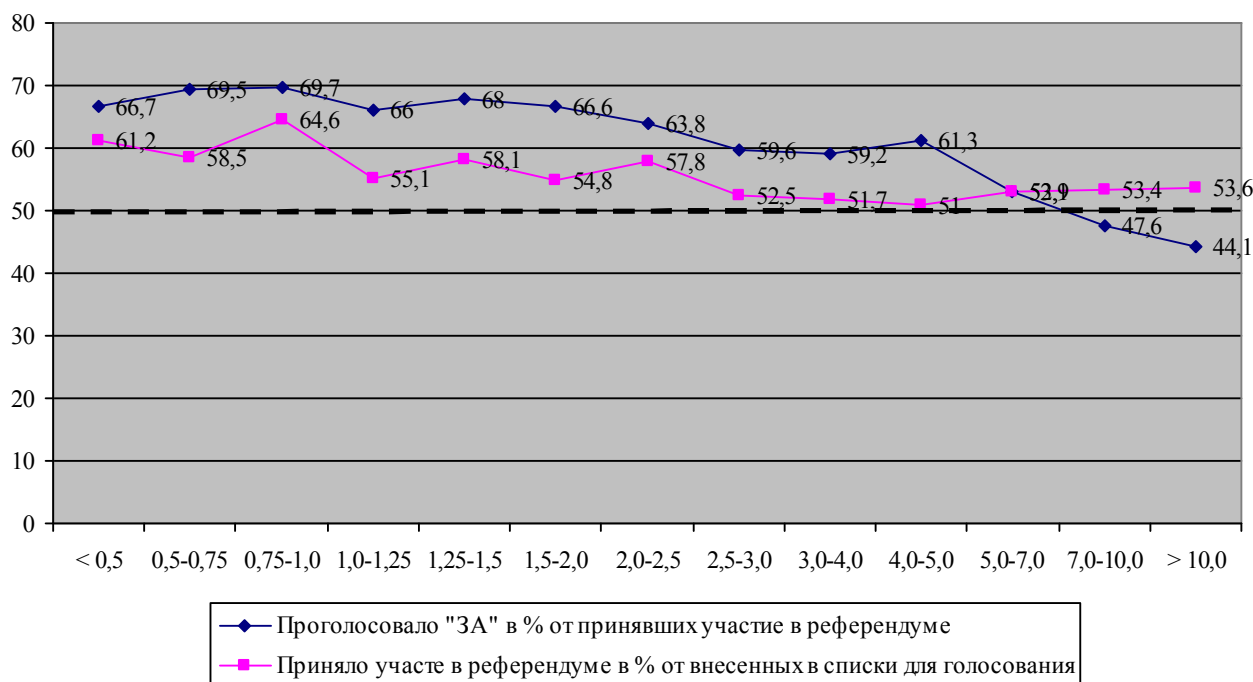
Итоги участия граждан в референдумах по самообложению, проведенных в ряде поселений Пермского края в 2012 году

	Средняя численность участвовавших в голосовании (% от внесенных в списки) и проголосовавших «ЗА» (% от принявших участие в голосовании) в зависимости от численности избирателей в МО													
«ЗА»	66,7	69,5	69,7	66,0	68,0	66,6	63,8	59,6	59,2	61,3	52,9	47,6	44,1	
Явка	61,2	58,5	64,6	55,1	58,1	54,8	57,8	52,5	51,7	51,0	53,1	53,4	53,6	
Группа МО	0,5	0,5-0,75	0,75-1,0	1,0-1,25	1,25-1,5	1,5-2,0	2,0-2,5	2,5-3,0	3,0-4,0	4,0-5,0	5,0-7,0	7,0-10,0	10,0	
	Численность избирателей, внесенных в списки для голосования в муниципальных образованиях (в тысячах человек)													
Кол-во МО в группе	6	16	32	19	16	18	18	9	13	8	8	6	5	

На графике (диаграмма 7) видно, что в муниципальных образованиях, при численности избирателей от 5 до 10 тысяч, а также с уменьшением плотности населения (увеличения численности населенных пунктов), качественно меняются требования к социальным технологиям подготовки и проведения таких референдумов. Эта численность жителей – некий качественный предел (рубеж) в «расстоянии» между властью и населением. Средства взаимодействия индивида с

внешней средой на основе принципа «лицом к лицу» дополняются появлением какого-то промежуточного звена, опосредующего отношения индивида и власти.

Диаграмма 7



Эта цифра, 10 тысяч, отражена и в Постановлении Правительства Пермского края от 30.01.2014 № 55-п «Об утверждении порядка предоставления из бюджета Пермского края субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края для софинансирования расходов территориальных общественных самоуправлений при реализации проектов по решению вопросов местного значения на определенном участке территории муниципального образования Пермского края, осуществляемых с участием средств граждан»³. Этим же Постановлением определена тематика проектов двух видов: самообложения и территориального общественного самоуправления⁴, которая ограничена вопросами благоустройства⁵. Сегодня эти работы софинансируются в соотношении один к трем (на каждый рубль, внесенный жителями, бюджет края выделяет три рубля).

В развитии и практическом применении такой формы участия граждан в осуществлении самоуправления, как самообложение, Постановление 55-п имеет очень большое значение, в том числе и для развития самоорганизации и самоуправления. В условиях «всеобщей» дефицитности муниципальных бюджетов, это:

³ См. часть 2 п. 2.1. Порядок предоставления из бюджета края субсидий бюджетам муниципальных образований Пермского края для софинансирования расходов территориальных общественных самоуправлений при реализации проектов по решению вопросов местного значения на определенном участке территории муниципального образования пермского края, осуществляемых с участием средств граждан, утвержденного Постановлением Правительства Пермского края от 30.01.2014 № 55-п

⁴ См. п. 1.2 Там же – Порядок, утвержденный Постановлением Правительства Пермского края от 30.01.2014 № 55-п

⁵ См. п. 1.3 Там же – Порядок, утвержденный Постановлением Правительства Пермского края от 30.01.2014 № 55-п

- во-первых, механизм адресного финансирования актуальных (проблемных, значимых) для граждан вопросов местного значения;
- во-вторых, процесс решения таких вопросов, получивших одобрение на референдуме, попадает под всеобщий «пристальный» контроль населения, который можно определить как активное общественное участие;
- в-третьих, раскрытие бюджетного процесса происходит с большой глубиной, нежели, например, при подготовке и проведении публичных слушаний, и стимулирует участие жителей в осуществлении самоуправления.

Однако «буквальное» применение Постановления 55-п к ТОС, а тем более копирование его в муниципальных актах сопряжено с серьезными рисками:

1) Постановление дает закрытый перечень вопросов местного значения, в рамках которого инициативная группа граждан должна действовать под свою ответственность и может получить финансовую поддержку органов власти. В перечне, например, нет вопросов улучшения социальной защиты престарелых и одиноких инвалидов, хотя такие вопросы актуальными считает 11,2% жителей (респондентов), принявших участие в анкетировании (см. таблицу 7, приведенную выше).

Из практики проведения конкурсов социальных проектов видно, что инициативное участие жителей, может проявиться в любой сфере, и как частный случай в развитие какой-либо муниципальной или государственной услуги и форм ее осуществления. Для обеспечения инициативной деятельности населения в форме ТОС необходим открытый перечень или какой-то механизм отбора проектов, авторы которых пытаются разрешить актуальные вопросы в жизнедеятельности населения.

2) Постановлением акценты расставляются так, что социальная значимость инициативы жителей подменяется ее экономической целесообразностью. Такой подход формирует в деятельности отдельных муниципальных политиков и служащих порочную «командно-административную» позицию: «Если мы этому ТОСу платим деньги, то пусть он их отработывает!» или «Если я плачу председателю органа ТОС – то могу вызвать и могу спросить с него!». Примеры встраивание органа ТОС в вертикаль исполнительной власти – это реальность. Такие нормы, прямые или опосредованные встречаются в муниципальных актах, регулирующих и обеспечивающих ТОС.

Имеет место и встраивание ТОС в систему деятельности представительной ветви власти, которое граничит с формированием имиджа депутата или с подкупом избирателей за счет средств бюджета. Это приводит к «вымыванию» из органов ТОС актива способного создавать социально-значимые проекты и организовывать их исполнение с участием жителей. Вместо них в системе ТОС появляются представители «инфраструктуры» депутатского корпуса, работающие на основе политической целесообразности и «строительства потемкинских деревень».

3) Частью 6 п. 2.1. и п. 2.2.3. Постановления 55-п предусмотрен единый порядок и условия участия граждан в финансировании проектов самообложения и

проектов территориального общественного самоуправления: в первом случае решение принимается на референдуме; во втором – на общем собрании. Фактически это наделение ТОС властными полномочиями – наделение собрания граждан правом принимать акты обязательные для исполнения жителями территории. В первой части настоящей работы мы обращали внимание на то, что такое полномочие ТОС было исключено из федерального законодательства о местном самоуправлении еще в 1995 году (при подготовке и принятии Федерального закона от 01.09.1995 № 154-ФЗ).

Исключение перечисленных рисков в деятельности органов местного самоуправления особенно важно, так как 11,4% респондентов (жителей принявших участие в анкетном опросе) считают, что обеспечение участия жителей в конкурсах социально-значимых проектов одна из целей создания в локальном сообществе территориального общественного самоуправления. Такого же мнения придерживаются и специалисты муниципальных органов, но испытывают трудности с финансированием конкурсов социальных проектов, а также в подготовке проектов и проведении референдумов по самообложению. Анализ материалов глубинных интервью и текстов муниципальных актов позволяет говорить, что органы местного самоуправления (главы районов и поселений, депутаты) ощущают ценность участия населения в решении вопросов местного значения как управленческого ресурса. Сегодня стоит задача создания правового поля и выбора социальных технологий деятельности представителей власти по решению этой задачи.

4.3. Социальные технологии и участие жителей в осуществлении местного самоуправления (территориальное общественное самоуправление)

Федеральным законом 131-ФЗ (гл. V) определены традиционные для России формы участия населения в осуществлении местного самоуправления и даны их определения, в том числе и территориального общественного самоуправления; даны параметры процессов формирования ТОС, определен субъект и его компетенция в обеспечении ТОС; определено, что он делает. Муниципальный нормативный правовой акт определяет, как и кто это делает. Практически все Положения о ТОС, принятые и действующие в сельских и городских муниципальных образованиях, – это текст ст. 27 Федерального закона 131-ФЗ, привязанный к системе органов местной власти; нет ни технологии деятельности чиновника, ни технологии деятельности инициативной группы, ни механизмов их взаимодействия. Иное редко встречается. Таким редким исключением являются методические рекомендации «по применению самообложения», утвержденные Приказом министра регионального развития Пермского края от 01.08.2011 № СЭД-53-05.01-43. Это наиболее удачная попытка дать методические рекомендации по деятельности в сфере самоорганизации населения (модельные акты даны в приложении). Например, даны этапы самообложения (п. 1.5.):

- определение мероприятий по решению вопроса местного значения, реализация которых планируется за счет средств самообложения граждан;

- подготовка экономического обоснования самообложения граждан;
- выдвижение инициативы о проведении местного референдума;
- принятие представительным органом муниципального образования решения о назначении дня голосования на местном референдуме;
- подготовка и проведение референдума;
- сбор средств самообложения граждан;
- получение иных межбюджетных трансфертов из бюджета Пермского края;
- реализация мероприятий согласно решению референдума и отчет перед населением муниципального образования о результатах самообложения.

2.2. При определении мероприятий рекомендуется учитывать:

устные и письменные обращения граждан в органы местного самоуправления по решению вопросов местного значения;

финансовые возможности совершеннолетних граждан, проживающих на территории муниципального образования, которые в случае введения самообложения будут являться плательщиками разовых платежей;

планируемый объем поступлений средств самообложения граждан в бюджет муниципального образования;

объем средств бюджета Пермского края, который может быть предоставлен бюджету муниципального образования в соответствии с Постановлением Правительства Пермского края N 55-п;

число жителей муниципального образования, которые будут пользоваться общественными благами, созданными за счет реализации мероприятия;

социальную значимость мероприятия для жителей муниципального образования.

2.3. Одним из способов определения мероприятий с учетом интересов населения может стать проведение собраний и опросов жителей.

Уже знакомство с рекомендациями первого этапа – «определение мероприятий...» и его расшифровка дают повод задаться вопросом: «Любой ли чиновник сможет исполнить эти рекомендации? Какими знаниями, навыками и средствами общения должен обладать представитель исполнительной власти, чтобы подготовить и провести собрания; чтобы на собрании отличить “крикунов” от тех, кто понимает общие нужды, кто выражает общественное мнение и кто способен включиться в решение актуальной проблемы». Ответ очевиден – это должен быть человек с высоким уровнем социализации.

Ситуация характерна и при подготовке референдума по самообложению, и при формировании ТОС, и при исполнении проектов ТОС, реализуемых инициативными группами на основе самоорганизации. Анализ показывает, что сегодня существуют три сценария (три механизма) развития взаимодействия власти и жителей при их участии в осуществление местного самоуправления в форме ТОС:

- власть активно включается в подготовку, организацию и исполнение проекта социально-значимого для локального сообщества – центр инициативы и ответственности перемещается в администрацию муниципального образования, а ТОС встраивается в систему её деятельности;
- власть определяет выразителей общественного мнения по проблемным аспектам вопросов местного значения и организаторов способных объединить для решения этих вопросов активную часть локального сообщества; поддерживает их в подготовке проекта и консультирует по вопросам формирования ТОС, в т.ч. как юридического лица, – создание прецедента (образец – важное условие развития ТОС);
- власть обеспечивает проведение конкурсов социальных проектов корпоративных, муниципально-корпоративных или муниципальных – всегда есть возможность на основе какого-то проекта инициировать формирование ТОС и поддерживать эту форму участия жителей в осуществлении самоуправления.

В основе трех этих сценариев – два процесса: технология жизнедеятельности субъектов локального сообщества и технология деятельности власти по выявлению проблем жизнедеятельности этого сообщества. Вроде бы все просто, но процессы самоорганизации самопроизвольно возникают только при чрезвычайных ситуациях, в беде и нужде. В обыденности коллективность (соборность) дает трещину и возникает потребность в «организаторе самоорганизации»?

Первая сложность (подводный камень) самоорганизации – это межличностное недоверие (см. таблицы 8 и 9, приведенные выше) людей друг к другу. Если соседскую взаимопомощь как отличную и хорошую называет 62,7%; то полностью доверяют людям, живущим рядом, только – 35,1%; сомневаются в возможности доверять окружающим – 53,5% (не доверяют 3,4%).

Помочь соседу в трудной ситуации надо – это очевидно, и доверия не требует. А вот организовать на выполнение общего дела уже получается хуже. Например, участие жителей в решении общих вопросов оценивается самими жителями значительно ниже (благоустройство улицы, села, микрорайона: хорошая и высокая оценка – 30,2%; самая низкая и низкая – 30,9%; содержание мест общего пользования: хорошая и высокая – 22,1%; самая низкая и низкая – 42,5%). Все понимают, что приводить в порядок места общего пользования надо, но взять ответственность обобщить общественное мнение и сказать это всем – значит изменить систему общественных ценностей, разрушить принятый стереотип поведения. Пойти против всех. Это сложно. Здесь и возникает надобность в «организаторе самоорганизации». Необходим некий центр ответственности за формулирование общей (общественной) проблемы и обоснование необходимости ее решения.

Второй камень преткновения – это недостаточность субсидиарного участия власти в действиях населения при решении общественных проблем. Такое участие, кроме повышения доверия к власти, решает еще две задачи: поддержка авторитета

«центра ответственности» и повышения количества участников социальных проектов. Задача власти: иметь такой «центр ответственности» как партнера в определении элементов дискомфорта в жизни локальных (местных) сообществ.

Третье условие успешной деятельности власти как «организатора самоорганизации» – это неизменность условий (правил) и постоянство (циклическое повторение) субсидиарного участия реализации социально-значимых проектов населения. При этом цикличность деятельности власти должна соответствовать циклам жизни локального сообщества. Особенно это важно в сельских населенных пунктах, но характерно и для влияния на эти процессы дачного сезона в городах.

Часто ставят вопрос о возмещении затрат труда старостам, председателям уличных (квартальных) комитетов и других форм органов ТОС. Ответ на этот вопрос респонденты дали в анкете (см. таблицу 11).

Таблица 11

Ответы респондентов на вопрос о том, что побуждает человека работать в ТОС (в % от принявших участие в анкетировании)

Вопрос 20. Как Вы считаете, что побуждает человека работать в органе ТОС или старостой. Можно дать любое количество ответов	
4) Сделать что-то полезное для людей (уважение людей)	77,6%
3) Реализовать свои способности и знания (самореализоваться)	41,5%
2) Потребность в общении с людьми	38,7%
5) Быть поближе к власти	11,9%
1) Желание быть на виду	10,0%
6) Получить выгоды (льготы) для себя или своей семьи (близких родственников, друзей)	8,4%
7) Материальная оплата труда (прямая или косвенная)	8,1%
8) Затрудняюсь ответить	7,2%

Многолетняя практика анализа работы территориального общественного самоуправления показывает, что успешно работают и сохраняют добрую связь с соседями (локальным сообществом) те председатели, для которых материальная возмездность составляет 40-45% трудоемкости его работы, а остальное – уважение людей. Это видно и по ответам, приведенным в таблице.

Форма оплаты, как правило, сложносоставная. Основная часть оплаты как руководителю социального проекта, в котором он участвует; часть – налоговые льготы на личное имущество и землю; частичное возмещение затрат на приобретение топлива и т.п.

4.4. Потребности местных сообществ в развитии социальных технологий

По материалам глубинных интервью и фокус-групп мы видим, что большинство респондентов знают о возможностях, которые дает система конкурсов социальных проектов. Многие «это уже проходили», и осознают сложности, здесь возникающие – фрагментарность деятельности и бюрократизации

бюджетного финансирования, которые и привели, в общем-то, к увяданию этой системы в масштабе не только Пермского края, но и в стране в целом.

В сущности, речь идет о том, чтобы трансформировать технологию самообложения таким образом, чтобы она реагировала и на социальные, культурные запросы населения – возможно, включая отдельный перечень мероприятий и элементы конкурсности внутри муниципального образования.

В глубинных интервью задавался вопрос о том, можно ли доверить выбранным представителям (совету деревни, старшим улиц, кварталов, комитетам и т.п.) «живые» деньги. Несколько глав поселений доверили бы, остальные респонденты оставили таким выборным лицам только функции заказа и контроля. Чем выше уровень местного самоуправления, тем эта позиция жестче. Наверное, это справедливо, тем более, что за всем этим маячит бюджетное законодательство. Именно поэтому, уже за региональной властью – задача наладки механизма, позволяющего частично финансировать инициативы населения.

Формализация ТОС (органа ТОС) – вовсе не создание юридического лица, тем более, что поправки в Гражданский кодекс у кого хочешь отобьют охоту регистрироваться. Мы здесь можем говорить об устойчивости инициативы, подкрепленной, в том числе, определенными документальными свидетельствами, на основании которых и производится финансирование.

Большинство респондентов глубинных интервью отметили, что запросы на комфортность проживания и в отношении развития инфраструктуры существенно выросли. Есть примеры отчаянной самодеятельности в отношении содержания и ремонта элементов инфраструктуры (дороги, мосты), причем без формализации и дополнительных согласований. Респонденты говорили и о росте количества социально значимых инициатив, которые помогают самоидентификации местных сообществ – восстановление или создание новых памятников, храмов, рекреационных зон и т.п. Тяга к самоидентификации очевидно велика, сам этот процесс дает существенный мультипликативный эффект – «сделаем в следующем году так же». Отметим также, что почти 90% респондентов массового исследования не собираются никуда уезжать оттуда, где они живут.

Учитывая это, можно с уверенностью сказать, что жизнь местных сообществ не замыкается только на благоустройстве, здесь действительно есть определенные достижения, но культура со-деятельности и со-участия может и должна быть шире и многообразнее. Респонденты отмечают, конечно, фактическую атомизацию домохозяйств, иногда сравнивая ее с ситуацией в многоквартирных домах, где царит соседская разобщенность – в то же время указывая на раздраженность самого населения этим процессом.

Не один раз поднимался вопрос об общественных пространствах. Речь идет не о клубах, домах культуры, центрах различной направленности, а об открытых, доступных всем, минимально обустроенных (от дождя и снега) пространствах в сельских поселениях, где люди могли бы собираться в любом составе и для обсуждения любых вопросов. «Когда мы заходим в зал и садимся на стулья, мы начинаем говорить другим языком и с другими эмоциями» - слова одного из

участников фокус группы. Очевидно, что эти эмоции и язык – эмоции и язык негатива.

Между тем технология эта в свое время прошла проверку. Веками люди собирались на открытых общественных пространствах, а сейчас это может стать прологом для повышения эффективности действительно формализованных мероприятий – конференций, собраний, публичных слушаний. Тематика обустройства таких открытых общественных пространств – для всей деревни (села), на конкретной улице – вполне достойна включения в действующий перечень мероприятий по благоустройству, на самом деле играя важную социализирующую роль.

Респонденты неоднократно указывали на возможности, да и реальные примеры проведения культурных мероприятий – праздник деревни, праздник улицы. Кроме того, все районы, в разной степени, многонациональны. Есть этнокультурные сообщества, проводящие, в том числе и совместные мероприятия. Мало кто из респондентов говорил о религиозных общинах, но факт есть факт – мы признаем деятельность таких общин социальной активностью, или стыдливо отворачиваемся от этой темы, как представители светской общественности и светской власти?

Таким образом, одной из основных составляющих возможных конкурсных механизмов в плане тематики могут стать, и дадут несомненный и позитивный эффект, культурные, социокультурные, этнокультурные проекты.

Некоторые материалы глубинных интервью несколькостораживают. Очевидна тенденция к «заглублению вертикали» до уровня старост – наиболее распространенного и достаточно близкого к населению уровня ТОС. Технология деятельности старост – никем не стандартизированная и не вполне формализованная. Это не недостаток, а ресурс, который, по сути, должен обеспечивать гибкость, достраивание конструктивной системы взаимодействий власти и населения, низовых форм ТОС. Здесь институт старостата – один из важнейших. К сожалению, мы видим, что те немногочисленные старосты, которые были представлены на фокус-группах, воспринимают свою деятельность в основном как рабочее место – почти полная аналогия с председателями ТСЖ и председателями Советов многоквартирных домов, которые «сидят» на вознаграждении. Здесь уже вплотную стоит вопрос обучения.

Кого и как обучать, кто будет обучать и чему – этот вопрос может быть регламентирован на региональном уровне. Очевидно, что никакая академия государственной службы или подобные структуры с таким объемом работы не справятся. Логичным представляется воспроизводство опыта, полученного в 1990-е годы в г. Перми. На региональном уровне можно подготовить при помощи метода циклического, непрерывного обучения методистов на уровне администраций – муниципальных районов, городских округов. Непрерывного, поскольку повторяемость циклов, в зависимости от стоящих оперативных задач, должна быть, как минимум, ежегодной. И прежде всего это не ознакомление с законами – материалы глубинных интервью и фокус-групп свидетельствуют, что при

необходимости и при качественном консультировании «сами ознакомимся и разберемся, если надо, спросим».

Основное – обучение коммуникативным навыкам и тому, *как обучать коммуникативным навыкам* – глав и специалистов поселений, старост, выборных лиц ТОС. В общепринятом сленге это называется «тренинг для тренеров», это одна из самых сложных форм обучения. Овладение коммуникативными навыками открывает путь и к развитию реального социального проектирования, и к эффективному проведению сходов, публичных слушаний, реализации других форм участия населения в местном самоуправлении. Риск, конечно, в том, что таким специалистам цены нет, *социально ориентированные чиновники* – кто по таланту, кто по знаниям и полученным навыкам – на вес золота, возможна текучесть кадров и выстраивание такими специалистами собственной карьеры. В любом случае это совершенно явно выделенная функция конкретного специалиста или специалистов, которые должны еще и уметь составить программы обучения целевых групп уже на местах, определить показатели эффективности обучения и обеспечивать контроль за результатами – значимыми изменениями общественных отношений.

Другой важный элемент обучения – *формирование умений видеть и использовать ресурсы территории*, прежде всего человеческий ресурс. В сельской территории это и легче сделать, поскольку «все на виду». Этими умениями должны обладать специалисты поселений, эти качества должны быть внедрены в институт старостата. Донести их до целевых групп должны также методисты на уровне района.

Такой подход и системная деятельность методистов, с учетом особенностей поселений, а особенные они все, позволит несколько уменьшить проблему недостатка финансирования, без упоминания о которой не обошлось ни одно интервью, и уж тем более, ни одна фокус-группа.

На уровне региона также формируются *методические рекомендации* по решению процедурных вопросов (некоторые из таких рекомендаций уже есть), на сложность которых, как на один из основных барьеров в проведении мероприятий, предусмотренных 131-ФЗ, указало большинство респондентов. К тому же значительная часть участников исследования очень затруднилась при ответе на вопрос о соотношении формальных и неформальных способов взаимодействия с носителями каких-либо инициатив. Впрочем, на селе это действительно трудно разделить, однако позиция «мы и они» очень четко выражена и в массовом исследовании, и в материалах фокус-групп, в том числе в отношении глав и администраций поселений и старост (что наиболее печально).

Опыт проведения экспедиций в рамках настоящего исследования, начиная с проведения информационно-методических круглых столов, показал, что их участники, многие из которых реально включены именно в территориальное общественное самоуправление, слабо представляют, что такое ТОС, включая старост. Чаще всего шла ссылка на то, что надо регистрировать юридическое лицо, «а зачем это нам надо».

Необходимы хорошо спланированные и неоднократно проведенные *информационные кампании* по разъяснению видов, функций, значимости ТОС. Эти кампании должны учитывать опыт лучших практик, применительно к различным типам территорий, показать возможности использования собственных и привлекаемых ресурсов, избегать любых патерналистских штампов. Логично было бы сделать акцент на *самоидентификации населения в поселениях*, вплоть до самых малых. Выгодоприобретателями в этом случае станут все – региональные и местные органы власти, инициативы на местах, формирующиеся институты участия граждан в решении вопросов местного значения.

Итак, результативность деятельности по развитию ТОС в Пермском крае может быть достигнута путем проведения ряда информационных кампаний, выстраивания понятной системы обучения различных целевых групп, трансформации системы самообложения в социальном направлении. Наконец, можно возродить – именно возродить, поскольку от старой почти ничего не осталось – систему муниципальных конкурсов социальных и культурных проектов, с новыми акторами – местными инициативами в сельских территориях.

5. Социальный капитал как основной фактор самоорганизации населения

Самоорганизация граждан в форме территориального общественного самоуправления в постсоветской России уже имеет свою историю, хотя и короткую, но непростую и поэтому требующую внимательного аналитического взгляда. Сложность условий, в которых сегодня происходит формирование различных инициатив жителей той или иной территории, обусловлена революционным «сломом» основ российского общества, происшедшим в 90-е годы прошлого века. Политические, экономические, культурные институты, существовавшие до 1991 года в России, перестали функционировать в новой России в том виде, в той форме, в которой они действовали почти 70 лет. Особенно тяжело отразились последствия такой социальной трансформации на жителях сельских территорий, в силу особенностей их экономического и культурного уклада, который всегда характеризовался определённым консерватизмом и критичностью по отношению к новым порядкам, правилам и нормам.

Все эти изменения деформировали базовую основу российской глубинки (впрочем, как и всего российского общества), которую можно охарактеризовать как **социальный капитал российского общества**. На сегодняшний день существует немало определений и специальных исследований, направленных на изучение этого важного элемента социальной действительности⁶. В нашем исследовании мы будем использовать определение социального капитала, которое дал в одном из своих выступлений заведующий лабораторией прикладного анализа институтов и социального капитала ГУ-ВШЭ (г. Москва) Л.И. Полищук: социальный капитал – способность общества или сообществ к самоорганизации⁷. Говоря об измерении социального капитала, следует отметить, что в современной социологической теории и практике не существует общепринятых методов и средств оценки социального капитала. Чаще всего исследователи оценивают уровень социального капитала, принимая во внимание следующие социологические факторы: доверие к социальным и политическим институтам, развитость социальных сетей, социальные нормы и правила, способствующие самоорганизации в социальной группе (группах).

В силу того, что наш проект носил узко прикладной характер и был направлен главным образом на обобщение существующего сегодня в Пермском крае опыта самоорганизации сельского населения в форме территориального общественного самоуправления, инструментарий исследования включал лишь некоторые индикаторы, дающие возможность оценить только определённые аспекты социального капитала. Речь идёт об 1) оценке доверия к политическим институтам; 2) формах самоорганизации населения для решения локальных вопросов на своей территории через создание ТОС; 3) перспективах развития последних в том или ином муниципальном образовании.

⁶ Ряд исследователей считают, что впервые термин «социальный капитал» был использован ещё в 1916 году Л. Дж. Ханифаном при описании школьных центров сельских общин. В научный оборот этот термин впервые ввёл известный французский социолог П. Бурдьё в 1983 году.

⁷ http://sneek.ru/referaty/sotsial-ny-i-kapital-v-rossii_-izmerenie-analiz-otsenka-vliyaniya.htm. Дата: 2.09.2014

5.1. Доверие к политическим институтам края и территории

Феномен доверия в последние годы всё чаще становится важным объектом изучения обществоведов, как отечественных, так и зарубежных⁸. Ф. Фукуяма следующим образом определил место этой социальной категории в жизни любого государства: «Я написал «Доверие», чтобы найти ответ на следующий вопрос: если люди по всему миру пытаются создать жизнеспособные демократии и рыночные экономики, то какие социальные и культурные предпосылки обеспечат успех этому предприятию? До сих пор было достаточно легко назвать и создать формальные институты современного общества – куда сложнее определить его ментальные особенности, от которых зависит их успешное функционирование. Очевидно, что *доверие* и социальный капитал являются основными составляющими этого уравнения...»⁹.

Общая оценка уровня доверия

В нашем исследовании уровень доверия к политическим и социальным институтам оценивался следующим образом. Респондентам задавался вопрос в следующей формулировке (**вопрос № 15**): **«Так или иначе, Вам или другим собственникам в доме приходится взаимодействовать с различными органами власти. И нам важно знать, в какой степени Вы доверяете или не доверяете тем или иным структурам власти и вообще окружающим Вас людям».**

Далее респондент оценивал уровень своего доверия к тому или иному институту по шкале: «полностью доверяю» (4), «скорее доверяю, чем не доверяю» (3), «скорее не доверяю, чем доверяю» (2), «полностью не доверяю» (1), «затрудняюсь ответить». Список политических и социальных институтов, предложенных в анкете, приведён в приложении (вопрос № 15 анкеты).

Прежде чем анализировать ответы на данный вопрос, обратимся к анализу группы респондентов, которые затруднились сделать свой выбор на шкале «доверяю - не доверяю». В эту же группу мы включили и тех респондентов, которые вообще не ответили на данный вопрос. Как можно было предполагать, доля таких «сомневающихся» респондентов варьировался в зависимости от объекта оценки (см. диаграмму 8).

⁸ См., например, Ю.А. Левада. Механизмы и функции общественного доверия. // Информационный бюллетень ВЦИОМ «Экономические и социальные перемены» – 2001, № 3 (53). – С 7 - 12 Фукуяма, Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию: [пер. с англ.] Фрэнсис Фукуяма. – М.: АСТ МОСКВА: ХРАНИТЕЛЬ, 2006. – 730 с. Штомпка П. Доверие – основа общества / Петр Штомпка: пер. с пол. Н.В. Морозовой. – М.: Логос, 2012. – 440, и др. работы.

⁹ Фукуяма Ф. Указ. соч. – С. 8.



Если предположить, что затруднение в выборе определённого ответа было обусловлено в первую очередь неинформированностью респондентов относительно объектов оценки, то данные, приведенные в диаграмме 8, позволяют сделать следующие выводы. Менее всего социально активные граждане, проживающие в сельских территориях края, осведомлены о работе краевых органов власти – депутаты ЗС и губернатор. Данный факт свидетельствует о том, что оценка уровня доверия к ним базировалась в немалой степени на таких ненадёжных источниках как молва, слухи и сплетни. А это даёт основание считать, что информация о различных управленческих решениях, принимаемых депутатами ЗС и губернатором, воспринимается населением с немалой долей скепсиса и недоверия.

Для того, чтобы иметь всестороннюю оценку уровня доверия, мы сформировали массив респондентов, в который вошли только определившие со своим ответом на данный вопрос и давшие какую-либо оценку уровню своего доверия. После чего нами был рассчитан т.н. **индекс доверия (Ид)**, который определялся следующим образом. Сначала мы объединили варианты ответов «полностью доверяю» и «скорее доверяю, чем не доверяю» в одну группу – **«доверяют»**. А варианты «полностью не доверяю» и «скорее не доверяю, чем доверяю» объединили в группу **«не доверяют»**. Коэффициент **Ид** определялся делением доли доверяющих тому или другому институту на долю не доверяющих ему. Таким образом, чем больше величина индекса **Ид**, тем больше уровень доверия у данного объекта оценки.

Оценка уровня доверия по отношению к различным субъектам и институтам
(от всех ответивших в % по строке, сумма по строке – 100%)

	Доверяют	Не доверяют	Индекс доверия (Ид)
Губернатору Пермского края Басаргину В.Ф.	75,4	24,6	3,1
Депутатам Законодательного Собрания края	64,6	35,4	1,8
Главе МСУ	64,7	35,3	1,8
Работникам администрации МО	67,7	32,3	2,1
Депутатам МО	60,5	39,5	1,5
Главе поселения	76,5	23,5	3,2
Работникам администрации поселения	77,2	22,8	3,4
Депутатам поселения	71,3	28,7	2,5
Людям, живущим рядом с вами	88,2	11,8	7,6

Из приведённых в таблице 12 данных можно сделать следующие выводы:

- 1) самый высокий индекс доверия отмечается по отношению к людям, живущим рядом;
- 2) наибольшим доверием у социально активного населения муниципальных районов пользуются: представители поселенческих органов власти – глава поселения и работники администраций поселений; чуть меньший индекс доверия у губернатора края;
- 3) менее всего респонденты доверяют депутатам муниципального образования, депутатам Законодательного собрания Пермского края и главе муниципального образования.

Последний факт особенно настораживает, т.к. в ходе бесед на фокус-группах была выявлена тенденция обращения инициативных граждан для решения локальных проблем в поселениях в первую очередь к депутатскому корпусу, работающему на данной территории. Кроме того, следует иметь в виду, что анкетирование респондентов проходило, при содействии органов МСУ территорий и, как правило, в присутствии руководства органов МСУ. Этот факт, безусловно, сказался на показателе уровня доверия к органам власти в сторону его увеличения.

Следует отметить, что уровень доверия к вышеназванным политическим институтам очень сильно варьируется в зависимости от территории:

Таблица 13

Максимальные и минимальные оценка уровня доверия по отношению к различным субъектам и институтам по территориям (от всех ответивших в % в муниципальных образованиях)

МО	Доверяют							
	Еловский	Частинский	Суксунский	Карагайский	Берёзовский	Лысьвенский	Добрянский	Краснокамский
Губернатору Пермского края		79,3	82,4			58,6		79,0
Депутатам ЗС		83,3	74,2			40,3	75,0	
Главе МСУ	35,6	83,9		76,9	54,4		72,1	59,0
Работникам администрации МО	50,0	83,1	82,6				81,2	47,0
Депутатам МО	25,5	88,3	72,3	72,6			72,1	
Главе поселения		92,1	90,0	78,8	80,4			59,3
Работникам администрации поселения	83,6	87,1	87,3		83,9			60,8
Депутатам поселения		86,9	85,7		82,1	60,0		53,7

Как следует из таблицы 13, наиболее высокий уровень доверия к политическим институтам характерен для двух из 8-ми обследованных территорий: Частинский и Суксунский муниципальные районы. Самый низкий уровень доверия зафиксирован в Краснокамском районе и Лысьвенском городском округе. Столь разнообразная картина доверия социально активного населения территорий к политическим институтам края и своего МО свидетельствует о необходимости дифференциации подходов со стороны исполнительной и законодательной властей края в работе по стимулированию самоорганизации граждан на местах.

Анализ доверительных отношений в МО может быть рассмотрен также сквозь призму ответов на **вопрос № 10**, в котором мы попросили охарактеризовать респондентов своё отношение к работе избранного ими органа ТОС или старосты (см. диаграмму 9):

**Как Вы относитесь к работе избранного Вами органа ТОС или старосты?
(либо действиям инициативной группы по созданию ТОС)**



В диаграмме 9 можно увидеть ярко выраженную тенденцию населения обследованных территорий развивать в своём районе территориальное общественное самоуправление.

5.2. Формы самоорганизации населения сельских территорий

Одним из первых вопросов при проведении массового опроса был вопрос о личном участии респондента в какой-либо сфере жизни в своём населённом пункте на общественных началах. Подавляющее большинство опрошенных (90%) положительно ответили на этот вопрос. Такой ответ был ожидаем, т.к. наша выборка носила целевой характер, предполагающий отбор социально активных респондентов. В этой связи определённый интерес представляют доли социально активных респондентов по исследуемым территориям:

Таблица 14

«Участвуете ли Вы в перечисленных выше или в каких-то иных формах жизни вашего населённого пункта на общественных началах?» (от всех ответивших в % в МО)								
МО	Еловский	Частинский	Суксунский	Карагайский	Берёзовский	Лысьвенский	Добрянский	Краснокамский
	82,5	100,0	96,1	100,0	93,5	79,3	93,7	83,3

Ответ на вопрос о том, действуют ли в населённом пункте, где проживают респонденты ТОС или староста показал, что более половины респондентов (53,2%)

знают о наличии этого общественного института. Приведённая цифра не свидетельствует о степени распространения ТОС или старост на всей территории Пермского края, т.к. исследуемая выборка респондентов не являлась репрезентативной с точки зрения генеральной совокупности численности населения, проживающего в населённых пунктах края. Данный вопрос выполнял вспомогательную, «фильтрующую» функцию для отбора подмассивов: «имеющие представления о ТОС» и «не имеющие представления о ТОС». По территориям доля респондентов, знающих о существовании у них ТОСов, сложилась следующим образом:

Таблица 15

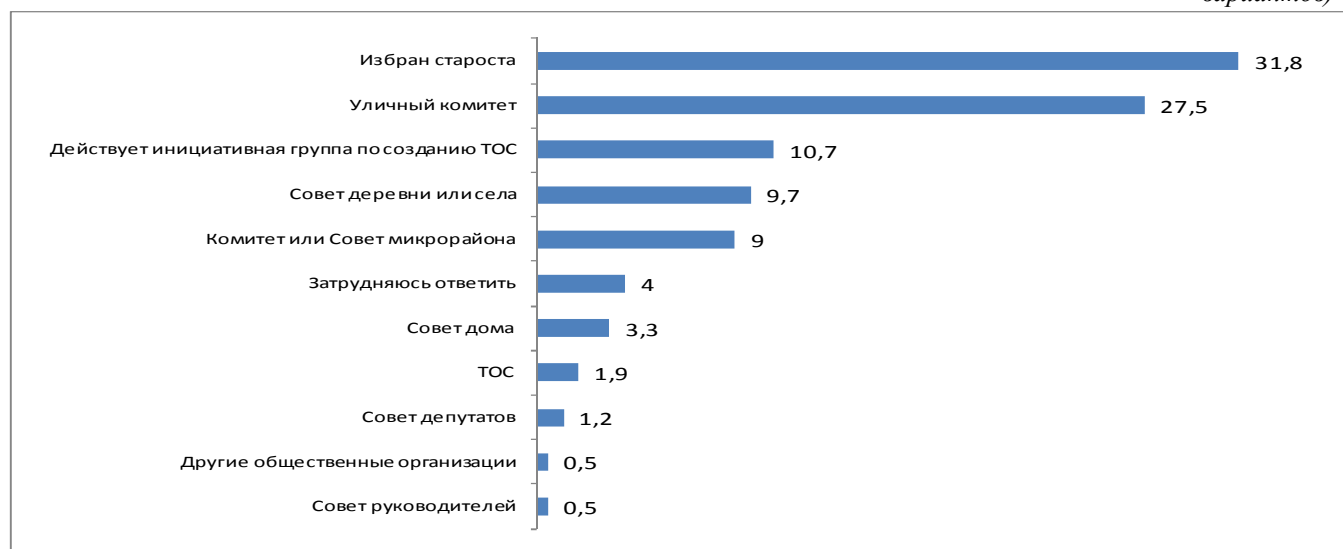
«В нашем населённом пункте действует ТОС (орган ТОС или староста)» (от всех ответивших в % в МО)								
МО	Еловский	Частинский	Суксунский	Карагай-ский	Берёзов-ский	Лысьвен-ский	Добрян-ский	Красно-камский
	25,8	53,2	61,5	87,1	11,3	38,7	97,5	53,2

И хотя, как уже было сказано, приведённые цифры не есть объективная информация о наличии ТОС на той или иной территории, тем не менее, они дают достаточно чёткую картину того, какое сложилось представление в общественном мнении населения о существовании данной формы самоуправления в данном МО.

После вопроса о наличии ТОС в опросной анкете шёл уточняющий вопрос «закрытого» типа: **«В какой форме действует орган территориального самоуправления в вашем населённом пункте?»**¹⁰. На этот вопрос отвечали те респонденты, которые положительно ответили на вопрос о наличии ТОС:

Диаграмма 10

(% от числа ответивших, сумма ответов больше 100%, т.к. респондент мог отметить несколько вариантов)



¹⁰ Вопрос «закрывался» следующими вариантами ответов: Избран староста, Уличный комитет, Квартальный комитет, Комитет или Совет микрорайона, Совет деревни или села, Действует инициативная группа по созданию ТОС, В какой-то иной форме

Из приведённых на диаграмме 10 результатов следует, что в представлении большинства населения исследуемых территорий Пермского края понятие «ТОС» существует либо в виде избранного старосты, либо в форме уличного комитета. В ряде поселений начинают действовать инициативные группы по созданию именно органа ТОС. Данные, полученные на фокус-группах, также подтвердили тот факт, что для многих респондентов термин «ТОС» не ассоциируется с какой-то особой формой «самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения (131-ФЗ, ст.27)». В ходе обсуждения респонденты называли привычные для сельского жителя формы самоуправления - староста, уличный или домовый комитет, Совет деревни или села и даже депутатов.

Интересно сравнить ответы на вопрос о целесообразности создания ТОС в их населённых пунктах у двух групп респондентов: тех, кто отметил наличие у них на территории ТОС и тех, кто сказал, что в их населённом пункте ТОС нет:

Таблица 16

		<i>«Целесообразно ли создавать ТОС в вашем населённом пункте, если он ещё не создан?» (от всех ответивших в % по строке)</i>			
		Да, целесообразно	Нет, не целесообразно	Затр. отв.	Итого
<i>«Действует ли в вашем населённом пункте ТОС (орган ТОС или староста)?»</i>	Да, действует	85,5	6,0	8,5	100,0
	Нет, не действует	56,1	12,7	31,2	100,0
	Затр. отв.	44,9	6,7	48,3	100,0

Данные, приведённые в таблице 16, дают основание сделать следующие выводы: 1) наличие действующих ТОС сказывается положительно на оценке целесообразности их создания; 2) даже в тех населённых пунктах, где в настоящее время ТОС не действуют, общественное мнение однозначно высказывается за их создание.

5.3. Перспективы развития территориального общественного самоуправления в сельских территориях

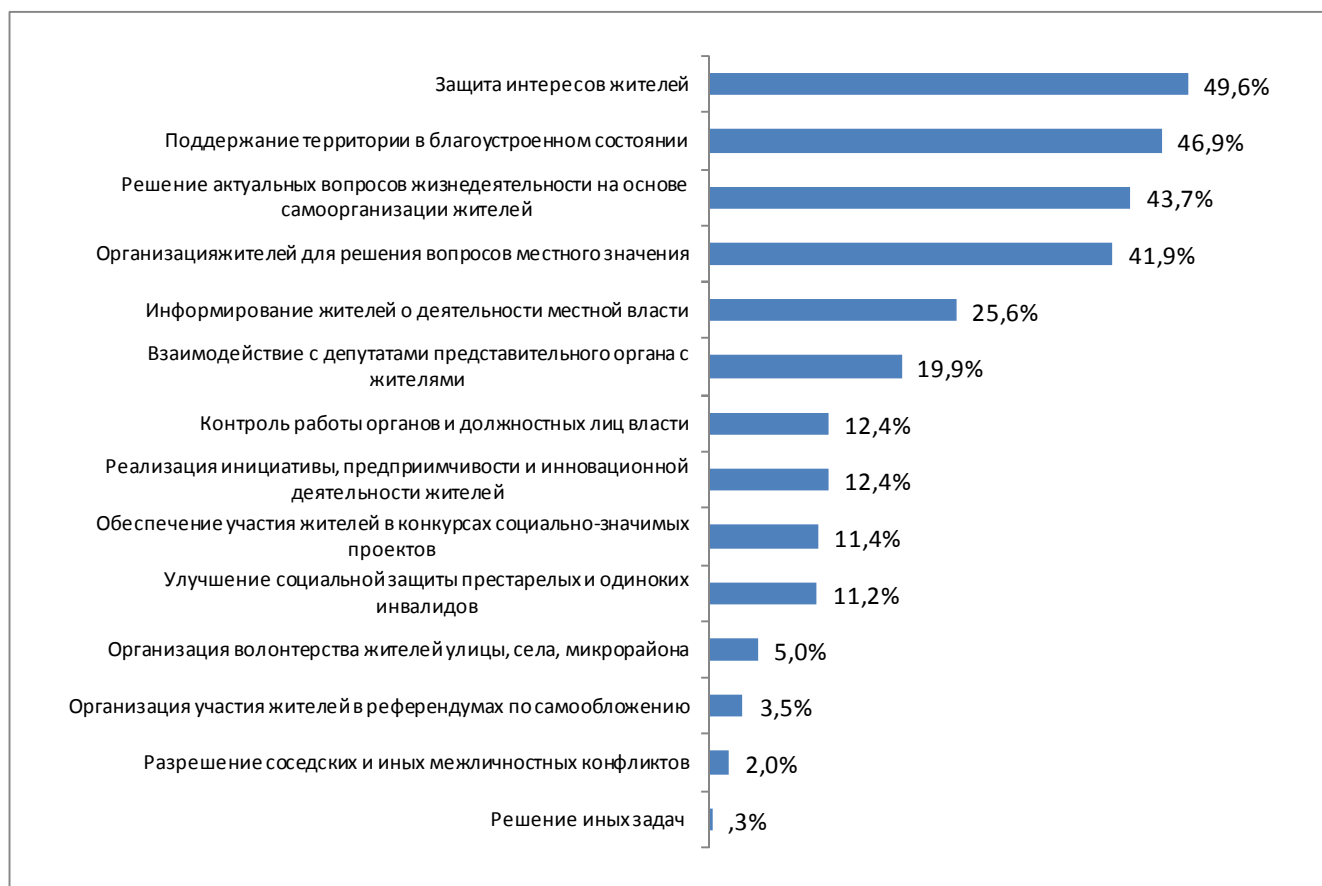
Как уже было отмечено выше, общественное мнение социально активного населения в опрошенных сельских территориях высказывается сегодня в большинстве своём за необходимость создания ТОС в каждом населённом пункте. В какой мере существующие на территориях объективные и субъективные

факторы способствуют реализации этого намерения? Прежде чем ответить на этот вопрос, посмотрим, какие проблемы отдают на откуп ТОС респонденты.

Как видно из диаграммы 11, с большим отрывом лидируют проблемы защиты интересов жителей, поддержания территории в благоустроенном состоянии, решение актуальных вопросов жизнедеятельности на основе самоорганизации жителей, организация жителей для решения вопросов местного значения.

Диаграмма 11

Как Вы считаете, для решения каких вопросов создается территориальное общественное самоуправление (уличный Комитет, староста, Совет микрорайона и т.п.)? («закрытый» вопрос, % от числа ответивших, сумма ответов больше 100%, т.к. респондент мог отметить несколько вариантов)



Готовы ли сами жители к решению этих и других проблем путём самоорганизации? Частично ответ на этот вопрос дают результаты обсуждения на фокус-группах (ФГ), в которых, как было сказано выше, принимали участие как представители различных форм самоуправления, так и работники местных органов власти. Кроме того, ряд аспектов, связанных с ответом на этот вопрос, были затронуты в ходе проведения глубинных интервью (ГИ).

В числе прочих вопросов участникам ФГ задавались следующие:

в3. Могут ли жители вашего поселения, села, деревни, города, микрорайона, объединившись, обеспечить нужды жителей?

в5. Есть ли в вашей деревне, поселении, микрорайоне люди, которые пытаются решать вопросы вашей территории?

При проведении глубинных интервью респондентам задавались вопросы: «Как Вы оцениваете уровень активности граждан по решению вопросов местного значения?», «При каких условиях эта активность усиливается или уменьшается?».

Большинство участников обсуждения на ФГ высказали мнение, что жители их населённого пункта могли бы объединиться для решения того или иного вопроса. Однако практическая реализация такой инициативы наталкивается на ряд трудностей: 1) психология инертности и иждивенчества у большинства, отсутствие психологии ответственности за состояние своей территории; 2) отсутствие помощи и поддержки инициативных людей и представителей ТОС со стороны органов власти; 3) дефицит начальных материальных средств для решения проблем силами самих жителей. Но, пожалуй, главный вывод, который можно было сделать по итогам обсуждения данного вопроса, состоит в том, что самоорганизоваться жители смогут только тогда, когда находится социально активная личность, лидер или инициативная группа, которые будут лично заинтересованы в решении проблемы.

Большинство респондентов ГИ также отмечали низкую активность населения в решении вопросов своей территории. Оценки колебались от «двойки» до «тройки с плюсом». Часть респондентов оценивала эту активность по процентам явки на выборы. Отвечая на вопрос о факторах, которые увеличивают или понижают активность населения, респонденты предложили много версий. Но фактор **наличие проблемы на территории** назвали большинство респондентов («*Чем спокойнее и сытнее жизнь, тем меньше инициатив*»). Помимо этого фактора на повышение активности населения, по мнению респондентов ГИ, влияют также следующие факторы: 1) наличие **лидера**, который ощущает себя своего рода хозяином на своей территории; 2) **успешное выполнение** запланированных работ; 3) проведение **мероприятий** со стороны **органов власти** (публичные слушания, сходы, встречи с депутатами); 4) появление элементов **соревновательности** при обеспечении благоустройства на своей территории; 5) наличие **материальных средств** на проведение тех или иных инициатив. Кроме того, респонденты обратили внимание на разный уровень инициативы в разных возрастных и социальных группах (школьники, пенсионеры, занятые на основной работе и т.д.). Отмечали, что инициатива населения сильно зависит от сезонности («*Активность начинается с апреля и заканчивается до октября*») и от сферы деятельности (политические мероприятия, социальные, экономические и т.д.).

Есть ли в сельском поселении такие лидеры? Отвечая на этот вопрос, участники фокус-групп были практически единодушны – такие люди есть! Но! Во-первых, таких людей очень мало, во-вторых, надо постоянно искать пути и способы привлечения их к работе на территории и, в-третьих, необходимо различать среди лидеров общественного мнения «критиков» и «деятелей». Хотя и

те, и другие важны для создания инициативных групп, однако, работать с ними необходимо по-разному.

Завершая анализ роли социального капитала, как фактора способствующего самоорганизации населения в сельской местности, можно сделать вывод, что если бы инструментарий исследования позволял бы измерить в комплексе величину социального капитала на исследованных сельских территориях, то, скорее всего эта оценка находилась бы между 4 и 5 баллами по 10-ти балльной шкале. Чем обусловлены такие выводы? Прежде всего, **недостаточно высоким уровнем доверия** населения на большинстве территорий к политическим институтам, являющимся в условиях российских реалий, основными акторами в деле формирования территориального общественного самоуправления. Далее. Хотя латентная поддержка ТОС в сельской местности довольно высокая, в реальности **участие жителей в решении вопросов локального характера очень низкое**. И последнее. Существующие сегодня органы ТОС **выполняют главным образом культурно-хозяйственную деятельность** (уборка территории, проведение досуга, празднование памятных дат и праздников). Только единицы ТОС решают задачи по защите интересов жителей, решают актуальные вопросы жизнедеятельности, организуют жителей для решения вопросов местного значения – т.е. занимаются самыми актуальными, с точки зрения самих жителей, проблемами.

III. Выводы и рекомендации по результатам исследования

Выводы

В основном гипотезы, лежащие в основе проекта, использованные при разработке методологии, методики и программы исследования, подтверждаются.

Территориальное общественное самоуправление в сегодняшнем понимании возникло в конце 80-х годов и активно, с некоторым затуханием к концу 90-х, разрасталось в основном в городах. Ясность 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 семьи; устойчивость диалога и партнерства с властью – «субсидиарное» участие ресурсами; некая со-деятельность в повышении качества (полноты, осмысленности) жизни и социального климата ближнего ареала жизнедеятельности человека делала и делает благодаря ТОС муниципальную власть публичной и по форме, и по содержанию. Формализация инициативной группы в виде органа ТОС – делает этот социальный (общественный) институт центром информационной открытости, который формирует ощущение сопричастности ко всем процессам, происходящим в селе (поселке, городе), стране и мире.

За прошедшие 25 лет изменились органы МСУ – их состав, численность, способы и культура деятельности. Муниципальное управление «вбирает в себя» практику бизнеса через действующих депутатов, а так же специалистов, приходящих в органы исполнительной власти, и в своем развитии проявляет все «исторические ошибки»:

- утопических мечтаний харизматичных лидеров;
- использования "знаниевой" модели управления – тейлоризм, когда общество представляется как большая фабрика, а социально-общественная значимость управления «выражалась в повышении эффективности экономической деятельности, в формировании дисциплинированного и умелого работника;
- "предпринимательская" модель, когда главное – это «интеллектуальные и организаторские способности управленцев», а «общество и организация, несмотря на существенные различия, рассматриваются как рациональный инструмент для достижения поставленных целей».

В результате муниципальное управление сегодня, как правило, «страдает» – управленческим высокомерием, закрытостью принимаемых решений и дефицитом доверия общества. Чем и обусловлен повышенный интерес к практике участия населения в местном самоуправлении в форме ТОС. Хотя формально это мотивируется как сокращение расходов и упрощение структур управления.

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;
- 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.

Исследование еще раз подтвердило, что ТОС не является некоммерческой организацией (НКО). Территориальное общественное самоуправление в соответствии с его уставом может проходить государственную регистрацию как юридическое лицо в организационно-правовой форме некоммерческой организации. Это не превращает все население малой территории в некоммерческую организацию, а решение собрания (конференции) в нормативный акт обязательный для всеобщего исполнения. 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, носителем, которой, как правило, выступает орган ТОС – координатор исполнения решений, принятых собранием (конференцией) жителей.

Социальная значимость направлений и 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 данного локального

сообщества, либо оказание таких услуг не рентабельно для бизнеса (по самым различным причинам, в т.ч. в соответствии с особенностями определения ВМЗ Федеральным законом 131-ФЗ);

- социально-коммуникационные потребности населения, которые в большинстве своем решают рекреационные задачи, а также «точечные» задачи соседской взаимопомощи и социальной защиты, требующие неформального подхода при их решении. Эти 11-12% инициативных жителей местного сообщества населенных пунктов - вполне достаточная «стартовая» масса для запуска процессов участия населения в осуществлении местного самоуправления.
- «разовые» потребности субъектов локального сообщества, которые наиболее успешно решаются в рамках конкурсов социально-значимых проектов при субсидиарном участии населения, бизнеса и муниципалитета.

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 самоорганизующихся групп локального сообщества, а также органа ТОС как центра, концентрирующего такие отношения.

Главным мотивом в деятельности ТОС является защита интересов жителей и решение актуальных вопросов их жизнедеятельности. Следующий блок вопросов, по мнению респондентов, – второй по значимости в деятельности ТОС – это взаимодействие с властью и информирование населения о ее работе. Третий блок по значимости в работе органов ТОС (старост) – реализация инициативы населения и конкурсы социальных проектов.

При организационно-правовом и методическом обеспечении 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 же время качества личности лидера инициативной группы могут играть определяющую (существенную) роль в достижении результата (особенно при малой численности локального сообщества).

Массовое анкетирование показывает, что основу местных сообществ (53,6%) составляют индивиды, склонные применять в процессах своей жизнедеятельности средства, характерные для равноправного партнерского общения.

Рост социальной конкуренции и трансформация экономических отношений внутри местного сообщества вынуждает «искать-создавать» качественно иные соседские (межличностные) отношения по обустройству общей «среды обитания».

Разнообразная картина доверия социально активного населения территорий к политическим институтам края и своего муниципального образования, поселения свидетельствует о необходимости дифференциации подходов со стороны исполнительной и законодательной властей края в работе по стимулированию самоорганизации граждан на местах.

Наличие действующих ТОС сказывается положительно на оценке целесообразности их создания, при этом даже в тех населённых пунктах, где в настоящее время ТОС не действуют, общественное мнение однозначно высказывается за их создание

На повышение активности населения, по мнению респондентов глубинных интервью, влияют следующие факторы:

- наличие лидера, который ощущает себя своего рода хозяином на своей территории;
- успешность выполнения запланированных работ;
- проведение мероприятий со стороны органов власти (публичные слушания, встречи с депутатами и т.п.);
- появление элементов соревновательности при обеспечении благоустройства на своей территории;
- наличие материальных средств (хотя бы частично) на проведение тех или иных инициатив.

Самоорганизоваться жители смогут только тогда, когда находится социально активная личность, лидер или инициативная группа, которые будут лично заинтересованы в решении проблемы.

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 вне локального и местного сообщества.

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; одновременно сделать шаги к снятию нарастающей социальной напряженности, в том числе, порождаемой ростом конкурентности общественных отношений.

Очевидно, что воспроизводство системы территориального общественного самоуправления происходит сегодня на основе измененных ценностных ориентиров нового поколения, входящего в фазу активной деятельности.

Очень наглядно видно, что преодолеть отрыв власти от населения можно только при построении взаимного доверия через систему участия в делах друг друга и получения ожидаемого результата. ТОС - идеальная оболочка для построения системы самых различных видов такого участия населения в осуществлении местного самоуправления по своей инициативе и под свою

ответственность. Самый распространенный и эффективный – это подготовка и организация исполнения социально-значимых проектов, а также конкурсы социальных проектов.

Многообразие организационных форм территориального общественного самоуправления связано с избранием коллегиального органа ТОС – уличный или квартальный комитет; Совет или Комитет самоуправления микрорайона (малого сельского населенного пункта), как правило, связано с государственной регистрацией и образованием юридического лица. В малых населенных пунктах избирается староста – выборное лицо ТОС без образования юридического лица.

Анализ природы и деятельности показывает, что территориальное общественное самоуправление в населенных пунктах субъектов Российской Федерации сегодня стоит на перепутье:

- либо оно будет окончательно встроено в жесткие рамки вертикали управления по решению вопросов местного значения, связанных с оказанием муниципальных услуг населению – это путь развития потребительства и патернализма;
- либо организационно-правовое и методическое обеспечение реализации социально-значимой инициативы локального сообщества сделает ТОС одним из источников синергетического эффекта в совместной созидательной деятельности населения и органов власти по развитию муниципального образования на основе интеграции ресурсов территории и творческого (интеллектуально-культурного) потенциала местного сообщества;
- либо территориальное общественное самоуправление будет существовать вне поля зрения (деятельности) муниципальной власти как российская традиция коллективности или «бессмысленного и беспощадного» бунта.

Главный социально-экономический эффект деятельности ТОС – это комфортность ареалов жизнедеятельности личности (семьи) и технология эволюционного изменения морально-этических норм взаимного доверия субъектов местного сообщества. Доверия, которое возникает как ожидание того, что другие будут вести себя более или менее предсказуемо, честно, с вниманием к нуждам окружающих, в согласии с некоторыми общими нормами. Можно предположить, что существуют и «обратные» процессы, разрушающие доверие и атомизирующие взаимодействие субъектов местного сообщества до состояния хаоса – движения к очевидному, но реально недостижимому.

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.

Один из самых эффективных способов адаптации неписаных правил поведения и деятельности жителей к нормам муниципального права – это развитие территориального общественного самоуправления. При таком понимании ТОС возможна совместная деятельность на основе использования ресурсов власти и потенциала жителей для решения вопросов местного значения.

Вероятность возникновения инициативы по объединению жителей в форме территориального общественного самоуправления почти в два раза выше для решения вопросов, очень близко затрагивающих условия жизни человека (семьи), чем проблемных вопросов муниципального образования (района).

Доверие жителей ко всем субъектам ареала своей жизнедеятельности почти на четверть выше, чем оценка результатов деятельности их. Это первое. Показатели и по удовлетворенности деятельностью, и по доверию, по мере «увеличения расстояния» до субъекта деятельности и усложнения его деятельности снижаются, а ощущение взаимодействия все-таки остается.

Очень наглядно видно, что преодолеть отрыв власти от населения можно только при построении взаимного доверия через систему участия в делах друг друга (понимание деятельности) и получения ожидаемого результата.

В то же время исследование показало, что миф о юридической безграмотности населения еще жив. Ставя такое «клеймо» на российского человека, юристы и политики сильно лукавят. В условиях трансформации российского общества и такой «скорости» изменения законодательства, правовые формулы закона не могут стать нормами, о которых говорят: «У нас так принято». Приближение традиций, обычаев делового оборота к содержанию норм муниципального права возможно только при участии населения в их исполнении.

Имеет место и встраивание ТОС в систему деятельности представительной ветви власти, которое граничит с формированием имиджа депутата или с подкупом избирателей за счет средств бюджета. Это приводит к «вымыванию» из органов ТОС актива способного создавать социально-значимые проекты и организовывать их исполнение с участием жителей. Вместо них в системе ТОС появляются представители «инфраструктуры» депутатского корпуса, работающие на основе политической целесообразности и «строительства потемкинских деревень».

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.

Именно социальные технологии и являются основой для развития территориального общественного самоуправления в Пермском крае.

Рекомендации

Анализ материалов глубинных интервью и текстов муниципальных актов позволяет говорить, что органы местного самоуправления (главы районов и поселений, депутаты) ощущают ценность участия населения в решении вопросов местного значения как управленческого ресурса. Сегодня стоит задача создания правового поля и выбора социальных технологий деятельности представителей власти по решению этой задачи.

Налицо недостаточность субсидиарного участия власти в действиях населения при решении общественных проблем. Участие власти, кроме повышения доверия к ней, решает еще две задачи: поддержка авторитета «центра ответственности» и повышения количества участников социальных проектов.

Задача власти - иметь такой «центр ответственности» как партнера в определении элементов дискомфорта в жизни локальных (местных) сообществ.

Налицо необходимость неизменности условий (правил) и постоянство (циклическое повторение) субсидиарного участия в реализации социально-значимых проектов населения. При этом цикличность деятельности власти должна соответствовать циклам жизни локального сообщества. Особенно это важно в сельских населенных пунктах, но характерно и для влияния на эти процессы дачного сезона в городах.

По материалам глубинных интервью и фокус-групп мы видим, что большинство респондентов знают о возможностях, которые дает система конкурсов социальных проектов. Многие «это уже проходили», и осознают сложности, здесь возникающие – фрагментарность деятельности и особенности бюрократизма при осуществлении бюджетного финансирования, которые и привели, в общем-то, к понижению эффективности этой системы в масштабе не только Пермского края, но и в стране в целом.

В сущности, речь идет о том, чтобы трансформировать технологию самообложения таким образом, чтобы она реагировала и на социальные, культурные запросы населения – возможно, включая отдельный перечень мероприятий и элементы конкурсности внутри муниципального образования. Именно поэтому, уже за региональной властью – задача наладки механизма, позволяющего частично финансировать инициативы населения.

Нужно также обратить внимание на вопрос об общественных пространствах. Речь идет не о клубах, домах культуры, центрах различной направленности, а об открытых, доступных всем, минимально обустроенных (от дождя и снега) пространствах в сельских поселениях, где люди могли бы собираться в любом составе и для обсуждения любых вопросов. Эта технология в свое время прошла проверку. Веками люди собирались на открытых общественных пространствах, а сейчас это может стать прологом для повышения эффективности действительно формализованных мероприятий – сходов, собраний, публичных слушаний. Тематика обустройства таких открытых общественных пространств – для всей деревни (села), на конкретной улице – вполне достойна включения в действующий

перечень мероприятий по благоустройству, на самом деле играя важную социализирующую роль.

Респонденты неоднократно указывали на возможности, да и реальные примеры проведения культурных мероприятий – праздник деревни, праздник улицы. Кроме того, все районы, в разной степени, многонациональны. Таким образом, одной из основных составляющих возможных конкурсных механизмов в плане тематики могут стать, и дадут несомненный и позитивный эффект, культурные, социокультурные, этнокультурные проекты.

Вплотную стоит вопрос обучения, который неоднократно затрагивали респонденты глубинных интервью. Кого и как обучать, кто будет обучать и чему – этот вопрос может быть регламентирован на региональном уровне, по согласованию с муниципалитетами. На региональном уровне можно подготовить при помощи метода циклического, непрерывного обучения методистов на уровне администраций – муниципальных районов, городских округов. Непрерывного, поскольку повторяемость циклов, в зависимости от стоящих оперативных задач, должна быть, как минимум, ежегодной. И прежде всего это не ознакомление с законами, для этого достаточно кустовых информационно-методических семинаров.

Основное – обучение коммуникативным навыкам и тому, как обучать коммуникативным навыкам – глав и специалистов поселений, старост, выборных лиц ТОС. Это одна из самых сложных форм обучения. Овладение коммуникативными навыками открывает путь и к развитию реального социального проектирования, и к эффективному проведению сходов, публичных слушаний, реализации других форм участия населения в местном самоуправлении.

Это совершенно явно выделенная функция конкретного специалиста или специалистов, которые должны еще и уметь составить программы обучения целевых групп уже на местах, определить показатели эффективности обучения и обеспечивать контроль результатов.

Другой важный элемент обучения – формирование умений видеть и использовать ресурсы территории, прежде всего человеческий ресурс. В сельской территории это и легче сделать, поскольку «все на виду». Этими умениями должны обладать специалисты поселений, эти качества должны быть внедрены в институт старостата. Донести их до целевых групп должны также методисты на уровне района.

На уровне региона также формируются методические рекомендации по решению процедурных вопросов (некоторые из таких рекомендаций уже есть), на сложность которых, как на один из основных барьеров в проведении мероприятий, предусмотренных 131-ФЗ, указало большинство респондентов.

Опыт проведения экспедиций в рамках настоящего исследования, начиная с проведения информационно-методических круглых столов, показал, что их участники, многие из которых реально включены именно в территориальное общественное самоуправление, слабо представляют, что такое ТОС, включая

старост. Чаще всего шла ссылка на то, что надо регистрировать юридическое лицо, «а зачем это нам надо».

Необходимы хорошо спланированные и неоднократно проведенные *информационные кампании* по разъяснению видов, функций, значимости ТОС. Эти кампании должны учитывать опыт лучших практик, применительно к различным типам территорий, показать возможности использования собственных и привлекаемых ресурсов, избегать любых патерналистских штампов. Они должны быть встроены в систему взаимодействий населения и власти, реальные проекты по реализации общественных инициатив. Только пропаганда и только «сверху» значимого эффекта не даст. Логично было бы сделать акцент на *самоидентификации населения в поселениях*, вплоть до самых малых. Выгодоприобретателями в этом случае станут все – региональные и местные органы власти, инициативы на местах, формирующиеся институты участия граждан в решении вопросов местного значения.

Итак, результативность деятельности по развитию ТОС в Пермском крае может быть достигнута построением системы обучения различных целевых групп (методистов ТОС; органов ТОС; инфраструктуры обеспечения деятельности инициативных групп /Центры правовой информации в библиотечной системе и НКО/; глав поселений и др.), привлечением органов ТОС к трансформации системы самообложения в социальном направлении – утверждения базовых морально-нравственных ценностей. Наконец, возрождением – именно возрождением, поскольку от старой почти ничего не осталось – системы муниципальных конкурсов социальных и культурных проектов, с новыми акторами – местными инициативами в сельских территориях.

Приложение 1. Атлас исследования (линейные распределения)

Атлас исследования
«Возрождение и новая активность – социальные новации в сельских территориях Пермского края»

(Результаты опроса представлены по массиву 609 респондентов. Максимальная статистическая ошибка равна $\pm 4,1\%$ при вероятности 0,95)

1. Сколько лет живёте здесь?

	Частота	Процент	Валидный процент
До 2-х вкл.	9	1,5	1,5
3-5 лет	14	2,3	2,3
6-10 лет	20	3,3	3,3
11 лет и больше	556	91,3	92,8
Итого	599	98,4	100,0
Системные пропущенные	10	1,6	
Итого	609	100,0	

2. Укажите, пожалуйста, насколько Вы удовлетворены положением дел и отношениями в перечисленных ниже сферах жизни вашего населенного пункта

(деревни, села, поселка, города).

1-самая низкая удовлетворённость; 5 – самая высокая удовлетворённость

Сферы деятельности	1	2	3	4	5	Ср. оценка
1) Соседское общение, в том числе общие праздники и личные даты	8,2	8,6	29,4	30,1	23,7	3,5
2) Соседская взаимопомощь	4,6	9,6	22,4	33,8	29,7	3,7
3) Кооперация в деятельности личных подсобных хозяйств (выпас КРС, обработка земли и посевов, полив, уборка, сбыт с/х продукции и т.д.)	28,8	17,6	25,6	21,6	6,4	2,6
4) Участие жителей в благоустройстве улицы (деревни, квартала, микро-района, села, поселка, города)	11,6	19,5	38,6	23,6	6,8	2,9
5) Содержание мест общего пользования (колодцы, ключи, тротуары, места отдыха /скверы и т.п./, пешеходные мостики и т.п.)	16,8	25,8	35,2	18,8	3,5	2,7
6) Сбор и вывоз бытовых отходов (ликвидация самовольных свалок)	21,1	19,8	27,6	22,9	8,6	2,8
7) Организация освещения улиц и мест общего пользования	9,8	14,2	26,5	32,3	17,2	3,2
8) Помощь престарелым, больным людям и одиноким инвалидам	11,5	18,6	36,8	27,2	5,9	3,0
9) Деятельность учреждений здравоохранения (больницы, ФАПа и др.)	9,4	16,0	34,0	28,9	11,7	3,2
10) Деятельность школы или детского сада	5,4	4,4	19,8	49,2	21,3	3,8
11) Спортивная и культурная работа (до-суг)	10,4	8,9	29,5	36,8	14,4	3,4

Сферы деятельности	1	2	3	4	5	Ср. оценка
12) Работа библиотеки или музея	3,5	4,0	12,0	37,4	43,1	4,1
13) Связь и интернет	16,7	14,9	27,5	29,7	11,2	3,0
14) Водоснабжение	11,3	10,6	26,8	32,8	18,5	3,4
15) Электроснабжение	3,5	4,1	15,2	44,9	32,3	4,0
16) Газоснабжение	23,8	6,6	11,6	26,6	31,4	3,4
17) Отношения в сфере ЖКХ	25,0	17,8	36,5	18,3	2,4	2,6
18) Содержание дорог (дорожной сети)	33,1	27,6	28,6	9,4	1,2	2,2
19) Проведение собраний (сходов, конференций)	15,8	21,3	36,3	20,0	6,7	2,8
20) Поддержание общественного порядка	10,8	19,8	39,7	25,6	4,2	2,9
21) Межнациональные отношения, в т.ч. с мигрантами	9,0	8,3	26,5	40,3	15,8	3,5
22) Поддержание пожарной безопасности	6,2	9,1	32,4	42,3	10,1	3,4
23) Проведение референдумов о самообложении	39,7	18,9	24,5	11,6	5,3	2,2
24) Исполнение решений по итогам референдумов о самообложении	42,2	17,1	24,7	10,7	5,3	2,2
25) Обсуждение в СМИ проектов муниципальных правовых актов	29,9	18,1	29,9	16,4	5,6	2,5
26) Взаимоотношения с местной администрацией (села, поселка, города)	12,1	11,2	25,8	31,7	19,1	3,3
27) Взаимоотношения с местными депутатами (села, поселка, города)	17,8	14,8	24,8	28,3	14,3	3,1
28) Взаимоотношения с районной властью	19,2	16,2	27,3	27,1	10,3	2,9
29) Предпринимательская деятельность	16,7	66,7	0,0	16,7	0,0	2,2
30) Работа общественных организаций	14,3	0,0	7,1	50,0	28,6	3,8

3. Участвуете ли Вы в перечисленных выше или в каких-то иных сферах жизни вашего населенного пункта на общественных началах?

	Частота	Процент	Валидный процент
Да, участвую	543	89,2	90,3
Нет, не участвую	58	9,5	9,7
Итого	601	98,7	100,0
Системные пропущенные	8	1,3	
Итого	609	100,0	

4. Как Вы участвуете в решении вопросов местного значения, в перечисленных выше сферах отношений?

	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
1) В субботниках, в т.ч. по благоустройству и вывозу стихийных свалок	452	24,4%	83,1%

	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
6) В собраниях (сходах, конференциях) жителей	362	19,5%	66,5%
3) В кооперации с соседями для решения общих вопросов (проблем)	269	14,5%	49,4%
2) В поддержании в хорошем состоянии мест общего пользования	254	13,7%	46,7%
5) В работе Совета школы, детсада, библиотеки, клуба и т.п.	224	12,1%	41,2%
4) В спортивных соревнованиях или/и самодеятельности	206	11,1%	37,9%
8) В деятельности некоммерческой организации	41	2,2%	7,5%
7) Выполняю работы как предприниматель (бесплатно или с частичным возмещением затрат)	25	1,3%	4,6%
11) В работе ТОС, Совета села, уличного комитета и т.п.	10	,5%	1,8%
10) Депутат, представительная власть	9	,5%	1,7%
9) Какая-то иная форма участия	3	,2%	,6%
12) Участвую в реализации социально-культурных проектов	1	,1%	,2%
Всего	1856	100,0%	341,2%

5. В чем причины неучастия?

	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
Нет свободного времени	22	50,0%	51,2%
Возраст или здоровье не позволяют	9	20,5%	20,9%
Нет желания, не вижу смысла	8	18,2%	18,6%
Нет организатора, информации	4	9,1%	9,3%
Иной вариант ответа	1	2,3%	2,3%
Всего	44	100,0%	102,3%

6. Какие проблемы требуют решения и стоят наиболее остро?

6-1. ПРОБЛЕМЫ УЛИЦЫ, КВАРТАЛА, МИКРОРАЙОНА

	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
8) Дороги и дорожная сеть, в т.ч. строительство, содержание и дороги во дворах и улицах, организация движения транспорта	337	38,8%	65,6%
9) Благоустройство, автопарковки и ливневая канализация, а так же детские и спортивные площадки, зоны (места) отдыха	111	12,8%	21,6%
12) Энергоснабжение и освещение улиц	100	11,5%	19,5%
15) Сбор и вывоз ТБО, стихийные свалки, места сбора мусора (баки) у домов	77	8,9%	15,0%
13) Газификация	62	7,1%	12,1%
11) Водоснабжение, в т.ч. качество воды и состояние водопроводных сетей	57	6,6%	11,1%
10) Состояние ЖКХ, тарифы, жилье, ветхое жилье и ремонт жилья, в т.ч. переселение и строительство жилья	29	3,3%	5,6%
17) Экология, природоохранная деятельность	14	1,6%	2,7%
16) Связь, в т.ч. Интернет	13	1,5%	2,5%
3) Проблемы культуры (досуга) и спорта	12	1,4%	2,3%
6) Работа полиции, правопорядок	12	1,4%	2,3%
14) Водоотведение (канализация), очистка выгребных ям, нечистоты	11	1,3%	2,1%
1) Проблемы образования, школы и дополнительное образование, детские сады	8	,9%	1,6%
2) Проблемы здравоохранения, фармации и медицины в целом	8	,9%	1,6%
7) Деятельность органов власти, недоверие к органам власти, коррумпированность, политические конфликты	6	,7%	1,2%
4) Молодёжная политика	5	,6%	1,0%
5) Проблемы занятости, безработицы (трудоустройства), низкой зарплаты	5	,6%	1,0%
18) Другое	1	,1%	,2%
Всего	868	100,0%	168,9%

6-2. ПРОБЛЕМЫ ПОСЕЛЕНИЯ

	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
8) Дороги и дорожная сеть, в т.ч. строительство, содержание и дороги во дворах и улицах, организация движения транспорта	249	32,5%	55,0%
9) Благоустройство, автопарковки и ливневая канализация, а так же детские и спортивные площадки, зоны (места) отдыха	72	9,4%	15,9%
15) Сбор и вывоз ТБО, стихийные свалки, места сбора мусора (баки) у домов	64	8,4%	14,1%
13) Газификация	57	7,4%	12,6%
11) Водоснабжение, в т.ч. качество воды и состояние водопроводных сетей	56	7,3%	12,4%
12) Энергоснабжение и освещение улиц	40	5,2%	8,8%

6-2. ПРОБЛЕМЫ ПОСЕЛЕНИЯ			
	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
3) Проблемы культуры (досуга) и спорта	34	4,4%	7,5%
5) Проблемы занятости, безработицы (трудоустройства), низкой зарплаты	34	4,4%	7,5%
2) Проблемы здравоохранения, фармации и медицины в целом	30	3,9%	6,6%
10) Состояние ЖКХ, тарифы, жилье, ветхое жилье и ремонт жилья, в т.ч. переселение и строительство жилья	29	3,8%	6,4%
7) Деятельность органов власти, недоверие к органам власти, коррумпированность, политические конфликты	25	3,3%	5,5%
4) Молодёжная политика	18	2,3%	4,0%
1) Проблемы образования, школы и дополнительное образование, детские сады	17	2,2%	3,8%
17) Экология, природоохранная деятельность	17	2,2%	3,8%
6) Работа полиции, правопорядок	9	1,2%	2,0%
16) Связь, в т.ч. Интернет	8	1,0%	1,8%
14) Водоотведение (канализация), очистка выгребных ям, нечистоты	5	,7%	1,1%
18) Другое	2	,3%	,4%
Всего	766	100,0%	169,1%

6-3. ПРОБЛЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА			
	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
8) Дороги и дорожная сеть, в т.ч. строительство, содержание и дороги во дворах и улицах, организация движения транспорта	202	39,1%	58,7%
5) Проблемы занятости, безработицы (трудоустройства), низкой зарплаты	51	9,9%	14,8%
7) Деятельность органов власти, недоверие к органам власти, коррумпированность, политические конфликты	39	7,5%	11,3%
2) Проблемы здравоохранения, фармации и медицины в целом	28	5,4%	8,1%
4) Молодёжная политика	24	4,6%	7,0%
9) Благоустройство, автопарковки и ливневая канализация, а так же детские и спортивные площадки, зоны (места) отдыха	23	4,4%	6,7%
15) Сбор и вывоз ТБО, стихийные свалки, места сбора мусора (баки) у домов	23	4,4%	6,7%
3) Проблемы культуры (досуга) и спорта	22	4,3%	6,4%
13) Газификация	22	4,3%	6,4%
1) Проблемы образования, школы и дополнительное образование, детские сады	21	4,1%	6,1%
11) Водоснабжение, в т.ч. качество воды и состояние водопроводных сетей	17	3,3%	4,9%
10) Состояние ЖКХ, тарифы, жилье, ветхое жилье и ремонт жилья, в т.ч. переселение и строительство жилья	16	3,1%	4,7%
6) Работа полиции, правопорядок	12	2,3%	3,5%
16) Связь, в т.ч. Интернет	7	1,4%	2,0%

6-3. ПРОБЛЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА

	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
12) Энергоснабжение и освещение улиц	4	,8%	1,2%
17) Экология, природоохранная деятельность	4	,8%	1,2%
14) Водоотведение (канализация), очистка выгребных ям, нечистоты	1	,2%	,3%
18) Другое	1	,2%	,3%
Всего	517	100,0%	150,3%

7. Оцените общую степень напряженности в вашем населенном пункте (деревне, селе, поселке, городе) по шкале от 1 до 10 баллов

1 – «все спокойно», 10 – «крайняя степень напряженности»

	Частота	Процент	Валидный процент
Всё спокойно	87	14,3	14,4
2	50	8,2	8,3
3	93	15,3	15,4
4	85	14,0	14,1
5	140	23,0	23,2
6	48	7,9	7,9
7	47	7,7	7,8
8	21	3,4	3,5
9	14	2,3	2,3
Крайняя степень напряжённости	19	3,1	3,1
Итого	604	99,2	100,0
Системные пропущенные	5	,8	
Средний балл		4,32	

8. Действует ли в вашем населенном пункте (улице, микрорайоне, селе, поселке) территориальное общественное самоуправление (орган ТОС или староста)?

	Частота	Процент	Валидный процент
Да	320	52,5	53,2
Нет	191	31,4	31,7
Затр. отв.	91	14,9	15,1
Итого	602	98,9	100,0
Системные пропущенные	7	1,1	
Итого	609	100,0	

9. В какой форме действует орган территориального общественного самоуправления в Вашем населенном пункте?

	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
1) Избран староста	134	31,8%	41,4%
2) Уличный комитет	116	27,5%	35,8%
7) Действует инициативная группа по созданию ТОС	45	10,7%	13,9%
5) Совет деревни или села	41	9,7%	12,7%
4) Комитет или Совет микрорайона	38	9,0%	11,7%
9) Затрудняюсь ответить	17	4,0%	5,2%
6-2) Совет дома, МКД	14	3,3%	4,3%
6-4) ТОС	8	1,9%	2,5%
6-1) Совет депутатов	5	1,2%	1,5%
6-3) Совет руководителей	2	,5%	,6%
6-5) Другие общественные организации	2	,5%	,6%
Всего	422	100,0%	130,2%

10 Как Вы относитесь к работе избранного Вами органа ТОС или старосты? (либо действиям инициативной группы по созданию ТОС)

	Частота	Процент	Валидный процент
С недоверием и настороженностью	4	,7	1,2
С безразличием	2	,3	,6
С интересом (любопытством)	27	4,4	8,4
С надеждой на изменения	152	25,0	47,4
Сама участвую в работе	99	16,3	30,8
Мало знаю об этой работе	20	3,3	6,2
Затр. отв.	17	2,8	5,3
Итого	321	52,7	100,0
Системные пропущенные	288	47,3	
Итого	609	100,0	

11. Целесообразно ли создавать ТОС в вашем населенном пункте (деревне, селе, микрорайоне поселка или города), если он еще не создан?

	Частота	Процент	Валидный процент
Да, целесообразно	389	63,9	68,7
Нет, не целесообразно	49	8,0	8,7
Затр. отв.	128	21,0	22,6
Итого	566	92,9	100,0
Системные пропущенные	43	7,1	
Итого	609	100,0	

12. В какой форме целесообразно создать ТОС в вашем населенном пункте?

	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
2) Уличный комитет	187	27,5%	36,3%
1) Избрать старосту (старост улиц)	182	26,8%	35,3%
5) Совет сельского поселения	148	21,8%	28,7%
Затрудняюсь предложить какую-либо форму ТОС	77	11,3%	15,0%
4) Комитет или Совет микрорайона	58	8,5%	11,3%
3) Квартальный комитет	14	2,1%	2,7%
6.3) Другие общественные организации	5	,7%	1,0%
6.1) По избирательным округам	4	,6%	,8%
6) В какой-то иной форме	3	,4%	,6%
6.2) Ассоциация ТОС	2	,3%	,4%
Всего	680	100,0%	132,0%

13. Что Вы считаете наиболее важным в работе председателя Совета ТОС или старосты?

Оцените, пожалуйста, следующие утверждения

(Проранжируйте места с 1 места по 7 – т.е. самому важному пункту поставьте цифру 1 – первое место, второму по важности – цифру 2 – второе место и т.д. Средний балл

2,0	Взаимоотношения с жителями – проявление инициативы
3,4	Непосредственное участие жителей в работе и мероприятиях органа ТОС (старосты)
3,9	Информирование жителей о делах органа ТОС (старосты)
3,5	Взаимодействие с главой муниципального образования (села, поселка, города)
4,2	Взаимодействие с депутатами муниципального образования (села, поселка, города)
5,9	Отношения с представителями бизнеса
4,9	Взаимодействие с главой и депутатами муниципального района

14. Как Вы считаете, для решения каких вопросов создается территориальное общественное самоуправление (уличный Комитет, староста, Совет микрорайона и т.п.)?

Для решения каких вопросов	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
Защиты интересов жителей	296	17,3%	49,6%
Поддержания территории в благоустроенном состоянии	280	16,4%	46,9%
Решения актуальных вопросов жизнедеятельности на основе самоорганизации жителей	261	15,3%	43,7%
Организации жителей для решения вопросов местного значения	250	14,6%	41,9%
Информирования жителей о деятельности местной власти	153	9,0%	25,6%
Взаимодействия с депутатами представительного органа с жителями	119	7,0%	19,9%
Реализации инициативы, предприимчивости и инновационной деятельности жителей	74	4,3%	12,4%
Контроля работы органов и должностных лиц власти	74	4,3%	12,4%
Обеспечения участия жителей в конкурсах социально-значимых проектов	68	4,0%	11,4%
Улучшения социальной защиты престарелых и одиноких инвалидов	67	3,9%	11,2%
Организации волонтерства жителей улицы, села, микрорайона	30	1,8%	5,0%
Организации участия жителей в референдумах по самообложению	21	1,2%	3,5%
Разрешения соседских и иных межличностных конфликтов	12	,7%	2,0%
Решения иных задач (напишите каких)	2	,1%	,3%
Всего	1707	100,0%	285,9%

15. Так или иначе, Вам приходится взаимодействовать с различными органами власти, организациями и живущими рядом с вами людьми. И нам важно знать, в какой степени Вы доверяете или не доверяете им.

(% от ответивших на вопрос, без учёта затруднившихся ответить)

	Полностью доверяю	Скорее доверяю, чем не доверяю	Скорее не доверяю, чем доверяю	Полностью не доверяю	База: 100%, чел.
1) Губернатору Пермского края	17,3	58,1	17,1	7,5	480
2) Депутатам Законодательного Собрания Пермского края	11,7	52,9	26,0	9,4	469
3) Главе Вашего района	22,5	42,1	21,2	14,1	546
4) Работникам администрации Вашего района	19,4	48,2	22,2	10,1	535
5) Депутатам Вашего района	16,0	44,5	26,9	12,6	524
6) Главе Вашего поселения	31,0	45,5	12,5	11,0	545
7) Работникам администрации Вашего поселения	29,9	47,3	14,5	8,3	539
8) Депутатам в Вашем поселении	23,3	48,0	18,2	10,5	533
9) Людям, живущим рядом с Вами	38,1	50,1	8,0	3,7	561

16. Намерены ли Вы (ваша семья) в ближайшем будущем сменить место жительства, переехать в другую местность?

	Частота	Процент	Валидный процент
Таких намерений нет	544	89,3	89,8
Намерен(а) - в другой населенный пункт нашего района	9	1,5	1,5
Намерен(а) - в наш районный центр	10	1,6	1,7
Намерен(а) - в другой район Пермского края	10	1,6	1,7
Намерен(а) - в г. Пермь	11	1,8	1,8
Намерен(а) - в другую область (край)	16	2,6	2,6
Есть намерение выехать за рубеж	5	,8	,8
Итого	606	99,5	100,0
Системные пропущенные	4	,7	
Итого	609	100,0	

17. Чем обусловлено Ваше намерение сменить место жительства?

	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
Отсутствие работы, более высокая зарплата	15	29,4%	31,9%
Забота о будущем детей	10	19,6%	21,3%
Условия проживания в данной местности (инфраструктура)	10	19,6%	21,3%
Семейные проблемы	5	9,8%	10,6%
Жилищная проблема	4	7,8%	8,5%
Претензии к работе власти	4	7,8%	8,5%
Проблемы личной безопасности	1	2,0%	2,1%
Личностное развитие	1	2,0%	2,1%
Затр. отв.	1	2,0%	2,1%
Всего	51	100,0%	108,5%

18. Как Вы считаете, какова должна быть сегодня основная линия поведения человека в его жизни и деятельности?

	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
Быть профессионалом своего дела	417	17,3%	68,5%
Обеспечить будущее детей (внуков)	408	17,0%	67,0%
Иметь работу	397	16,5%	65,2%
Развить и умножать то, что есть	277	11,5%	45,5%
Развиваться	231	9,6%	37,9%
Уметь организовывать работу других людей	177	7,4%	29,1%
Исполнять порученную работу	114	4,7%	18,7%
Выжить	107	4,4%	17,6%
Знать себе цену	106	4,4%	17,4%
Вкладывать средства в своё развитие	91	3,8%	14,9%
Организовать своё дело	51	2,1%	8,4%
Приспособиться	29	1,2%	4,8%
Всего	2405	100,0%	394,9%

19. Что для Вас в жизни наиболее важно и ценно?

	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
Вырастить нормальных детей (внуков)	379	15,6%	62,2%
Семейное благополучие	376	15,5%	61,7%
Сохранение сил и здоровья	347	14,3%	57,0%
Душевное равновесие и покой	252	10,4%	41,4%
Отсутствие нужды, материальный достаток	243	10,0%	39,9%
Реализовать себя в работе - с пользой для людей	209	8,6%	34,3%
Сохранение порядка и стабильности в обществе	180	7,4%	29,6%
Уважение окружающих, общественное признание	155	6,4%	25,5%
Интеллектуальная и творческая самореализация	86	3,5%	14,1%
Хорошая престижная работа	79	3,3%	13,0%
Создание более гуманного и терпимого общества	64	2,6%	10,5%
Личное самосовершенствование	59	2,4%	9,7%
Всего	2429	100,0%	398,9%

20. Как Вы считаете, что побуждает человека работать в органе ТОС или старостой?

	Ответы		Процент наблюдений
	N	Процент	
4) Сделать что-то полезное для людей (уважение людей)	471	38,1%	77,6%
3) Реализовать свои способности и знания (самореализоваться)	252	20,4%	41,5%
2) Потребность в общении с людьми	235	19,0%	38,7%
5) Быть поближе к власти	72	5,8%	11,9%
1) Желание быть на виду	61	4,9%	10,0%
6) Получить выгоды (льготы) для себя или своей семьи (близких родственников, друзей)	51	4,1%	8,4%
7) Материальная оплата труда (прямая или косвенная)	49	4,0%	8,1%
8) Затрудняюсь ответить	44	3,6%	7,2%
Всего	1235	100,0%	203,5%

21. Общие данные

21-1. Пол

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

21-1. Возраст

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

21-3. Образование

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

22. Сфера Вашей основной (профессиональной) деятельности

	Частота	Процент	Валидный процент
Бюджетное учреждение, муниципальное или государственное предприятие	256	42,0	42,2
Муниципальная или государственная служба	95	15,6	15,7
Предприятие (завод, строительная организация, переработка с/х или леса и др.)	26	4,3	4,3
Сельхозпредприятие (агрофирма, ЧП/ИП, фермерское хозяйство и т.п.)	27	4,4	4,4
Организация - проектная, научная,	9	1,5	1,5

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

23. Характер Вашей работы или специальность (профиль деятельности)

	Частота	Процент	Валидный процент
рабочий	62	10,2	13,1
работаю в личном подсобном хозяйстве	19	3,1	4,0
бригадир	3	,5	,6
мастер, прораб	2	,3	,4
специалист	238	39,1	50,1
руководитель подразделения	65	10,7	13,7
заместитель руководителя подразделения	26	4,3	5,5
руководитель-собственник ЧП/ИП	20	3,3	4,2
руководитель предприятия	40	6,6	8,4

	Частота	Процент	Валидный процент
Итого	475	78,0	100,0
Системные пропущенные	134	22,0	
Итого	609	100,0	

24. Как Вы оцениваете материальное положение Вашей семьи и Вас лично?

	Частота	Процент	Валидный процент
1) Денег не хватает даже на продукты питания	33	5,4	5,5
2) Денег хватает только на продукты питания и обязательные платежи	194	31,9	32,3
3) Денег хватает не только на продукты питания, но и на небольшие покупки	310	50,9	51,6
4) Денег хватает не только на покупки, но и на отдых	48	7,9	8,0
5) Денег хватает на большие покупки, современную одежду и хороший отдых	16	2,6	2,7
Итого	601	98,7	100,0
Системные пропущенные	8	1,3	
Итого	609	100,0	

25. Ваши предложения и замечания по анкетированию

	Частота	Процент	Валидный процент
Надежда на пользу опросов	11	1,8	18,6
Благодарность за данный опрос и пожелание проводить такие опросы в дальнейшем	4	,7	6,8
Замечания к анкете	7	1,1	11,9
Одобрение анкеты	8	1,3	13,6
Замечания к опросу	5	,8	8,5
Нет замечаний	24	3,9	40,7
Итого	59	9,7	100,0
Системные пропущенные	550	90,3	
Итого	609	100,0	

Район проживания

	Частота	Процент
Еловский	66	10,8
Частинский	63	10,3
Суксунский	78	12,8
Карагайский	70	11,5
Берёзовский	62	10,2
Лысьвенский	94	15,4
Добрянский	80	13,1
Краснокамский	96	15,8
Итого	609	100,0

Приложение 2. Анкета для опроса жителей
сельских и городских поселений Пермского края

Код анкеты _____

АНКЕТА

для опроса жителей сельских и городских поселений Пермского края

Просим Вас заполнить предлагаемую анкету. При необходимости заполнить анкету Вам поможет интервьюер. Исследование проводится с целью изучения проблем развития территориального общественного самоуправления (ТОС) в Пермском крае. Анкетирование охватывает 600 жителей, в том числе актива ТОС в 8 муниципальных образованиях Пермского края.

Опрос проводит: Пермская региональная общественная организация «Центр социальных инициатив», г. Пермь, ул. Монастырская, 12-401, тел. (342) 235-00-63, e-mail: citos@perm.raid.ru, адрес в Интернет www.csiconsulting.ru, руководитель проекта Жуков Андрей Алексеевич.

При реализации проекта используются средства государственной поддержки, выделенные Институтом социально-экономических и политических исследований (Фондом ИСЭПИ) в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 29.03.2013 № 115-рп.

Анкета состоит из 25 вопросов, на каждый из которых мы просим Вас дать ответ, обведя **кружком** - **О** - номера тех ответов, которые наиболее соответствуют Вашему мнению, либо вписать свой вариант ответа. Анкета анонимна. Ваши ответы будут представлены в итоговых материалах только в обобщенном виде.

ВОПРОСЫ

1. Как долго Вы живёте в Вашем населенном пункте?

(**НАПИШИТЕ ЦИФРАМИ**) _____ лет.

2. Укажите, пожалуйста, насколько Вы удовлетворены положением дел и отношениями в перечисленных ниже сферах жизни вашего населенного пункта (деревни, села, поселка, города). (В КАЖДОЙ строке отметьте ОДИН вариант ответа).

5 – самая высокая удовлетворенность

1 – самая низкая удовлетворенность

	Оценка удовлетворенности				
	1	2	3	4	5
1) Соседское общение, в том числе общие праздники и личные даты	1	2	3	4	5
2) Соседская взаимопомощь	1	2	3	4	5
3) Кооперация в деятельности личных подсобных хозяйств (выпас КРС, обработка земли и посевов, полив, уборка, сбыт с/х продукции и т.д.)	1	2	3	4	5
4) Участие жителей в благоустройстве улицы (деревни, квартала, микро-района, села, поселка, города)	1	2	3	4	5
5) Содержание мест общего пользования (колодцы, ключи, тротуары, места отдыха /скверы и т.п./, пешеходные мостики и т.п.)	1	2	3	4	5
6) Сбор и вывоз бытовых отходов (ликвидация самовольных свалок)	1	2	3	4	5
7) Организация освещения улиц и мест общего пользования	1	2	3	4	5
8) Помощь престарелым, больным людям и одиноким инвалидам	1	2	3	4	5
9) Деятельность учреждений здравоохранения (больницы, ФАПа и др.)	1	2	3	4	5
10) Деятельность школы или детского сада	1	2	3	4	5
11) Спортивная и культурная работа (досуг)	1	2	3	4	5
12) Работа библиотеки или музея	1	2	3	4	5
13) Связь и интернет	1	2	3	4	5
14) Водоснабжение	1	2	3	4	5
15) Электроснабжение	1	2	3	4	5
16) Газоснабжение	1	2	3	4	5
17) Отношения в сфере ЖКХ	1	2	3	4	5

18) Содержание дорог (дорожной сети)	1	2	3	4	5
19) Проведение собраний (сходов, конференций)	1	2	3	4	5
20) Поддержание общественного порядка	1	2	3	4	5
21) Межнациональные отношения, в т.ч. с мигрантами	1	2	3	4	5
22) Поддержание пожарной безопасности	1	2	3	4	5
23) Проведение референдумов о самообложении	1	2	3	4	5
24) Исполнение решений по итогам референдумов о самообложении	1	2	3	4	5
25) Публичное обсуждение проектов муниципальных правовых актов	1	2	3	4	5
26) Взаимоотношения с местной администрацией (села, поселка, города)	1	2	3	4	5
27) Взаимоотношения с местными депутатами (села, поселка, города)	1	2	3	4	5
28) Взаимоотношения с районной властью	1	2	3	4	5
29) Иной сфере общественной жизни (напишите, какой): _____	1	2	3	4	5

3. Участвуете ли Вы в перечисленных выше или в каких-то иных сферах жизни вашего населенного пункта на общественных началах?

- 1) **ДА** - участвую 2) **НЕТ** – не участвую
(переходите к вопросу 5)

4. Как Вы участвуете в решении вопросов местного значения, в перечисленных выше сферах отношений? Можно отметить любое количество ответов.

- 1) В субботниках, в т.ч. по благоустройству и вывозу стихийных свалок
- 2) В поддержании в хорошем состоянии мест общего пользования
- 3) В кооперации с соседями для решения общих вопросов (проблем)
- 4) В спортивных соревнованиях или/и самодеятельности
- 5) В работе Совета школы, детсада, библиотеки, клуба и т.п.
- 6) В собраниях (сходах, конференциях) жителей
- 7) Выполняю работы как предприниматель (бесплатно или с частичным возмещением затрат)
- 8) В деятельности некоммерческой организации
- 9) Какая-то иная форма участия (напишите) _____

5. В чем причины Вашего неучастия? (напишите)

6. Какие проблемы требуют решения и стоят наиболее остро? (Напишите, пожалуйста):

- 1) На Вашей улице (в квартале, в микрорайоне): _____
- _____
- _____
- 2) В Вашем поселении (сельском, поселковом, городском муниципальном образовании) _____
- _____
- _____
- 3) В Вашем муниципальном районе: _____
- _____
- _____

7. Оцените общую степень напряженности в вашем населенном пункте (деревне, селе, поселке, городе) по шкале от 1 до 10 баллов (где 1 балл – «все спокойно», 10 баллов – «крайняя степень напряженности»):

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |

«Все
спокойно»

«крайняя
степень
напряжен-
ности»

8. Действует ли в вашем населенном пункте (улице, микрорайоне, селе, поселке) территориальное общественное самоуправление (орган ТОС или староста)?

- 1) Да
- 2) Нет ⇒ *перейти к ответу на вопрос 11 и далее*
- 9) Затрудняюсь ответить ⇒ *перейти к ответу на вопрос 11 и далее*

9. В какой форме действует орган территориального общественного самоуправления в Вашем населенном пункте? Можно отметить любое количество ответов.

- 1) Избран староста
- 2) Уличный комитет
- 3) Квартальный комитет
- 4) Комитет или Совет микрорайона
- 5) Совет деревни или села
- 6) В какой-то иной форме (напишите) _____
- 7) Действует инициативная группа по созданию ТОС
- 9) Затрудняюсь ответить

10. Как Вы относитесь к работе избранного Вами органа ТОС или старосты? (либо действиям инициативной группы по созданию ТОС) (Отметьте **ОДИН вариант ответа)**

- 1) С недоверием и настороженностью
- 2) С безразличием
- 3) С интересом (любопытством)
- 4) С надеждой, на изменения
- 5) Сам(а) участвую в работе
- 6) Мало знаю об этой работе
- 9) Затрудняюсь ответить

11. Целесообразно ли создавать ТОС в вашем населенном пункте (деревне, селе, микрорайоне поселка или города), если он еще не создан?

- 1) ДА, целесообразно
- 2) НЕТ, не целесообразно
- 9) Затрудняюсь ответить
(переходите к ответу на вопрос 13)

12. В какой форме целесообразно создать ТОС в вашем населенном пункте?

(Отметьте не более ДВУХ вариантов ответа – двух самых целесообразных форм).

- 1) Избрать старосту (старост улиц)
- 2) Уличный комитет
- 3) Квартальный комитет
- 4) Комитет или Совет микрорайона
- 5) Совет сельского поселения
- 6) В какой-то иной форме (напишите) _____
- 9) Затрудняюсь предложить какую-либо форму ТОС

13. Что Вы считаете наиболее важным в работе председателя Совета ТОС или старосты?

Оцените, пожалуйста, следующие утверждения:

(Проранжируйте места с 1 места по 7 – т.е. самому важному пункту поставьте цифру 1 – первое место, второму по важности – цифру 2 – второе место и т.д.)

<input type="checkbox"/>	Взаимоотношения с жителями – проявление инициативы
<input type="checkbox"/>	Непосредственное участие жителей в работе и мероприятиях органа ТОС (старосты)
<input type="checkbox"/>	Информирование жителей о делах органа ТОС (старосты)
<input type="checkbox"/>	Взаимодействие с главой муниципального образования (села, поселка, города)
<input type="checkbox"/>	Взаимодействие с депутатами муниципального образования (села, поселка, города)
<input type="checkbox"/>	Отношения с представителями бизнеса (частными, муниципальными и иными предпр.)
<input type="checkbox"/>	Взаимодействие с главой и депутатами муниципального района

14. Как Вы считаете, для решения каких вопросов создается территориальное общественное самоуправление (уличный Комитет, староста, Совет микрорайона и т.п.)?

(Отметьте не более **ТРЕХ** вариантов ответа – самых важных по Вашему мнению)

- 1) Информирования жителей о деятельности местной власти
- 2) Взаимодействия жителей с местными депутатами
- 3) Обеспечения участия жителей в конкурсах социально-значимых проектов
- 4) Реализации инициативы, предприимчивости и инновационной деятельности жителей
- 5) Решения актуальных вопросов жизнедеятельности на основе самоорганизации жителей
- 6) Организации волонтерства жителей улицы, села, микрорайона
- 7) Улучшения социальной защиты престарелых и одиноких инвалидов
- 8) Поддержания территории в благоустроенном состоянии
- 9) Разрешения соседских и иных межличностных конфликтов
- 10) Организации жителей для решения вопросов местного значения
- 11) Организации участия жителей в референдумах по самообложению
- 12) Контроля работы органов и должностных лиц власти
- 13) Защиты интересов жителей
- 14) Решения иных задач (напишите каких) _____

15. Так или иначе, Вам приходится взаимодействовать с различными органами власти, организациями и живущими рядом с вами людьми. И нам важно знать, в какой степени Вы доверяете или не доверяете им. (В каждой строке отметьте **ОДИН вариант ответа).**

		Полностью доверяю	Скорее доверяю, чем не доверяю	Скорее не доверяю, чем доверяю	Полностью не доверяю	Затрудняюсь ответить
1)	Губернатору Пермского края	4	3	2	1	9
2)	Депутатам Законодательного Собрания Пермского края	4	3	2	1	9
3)	Главе Вашего района	4	3	2	1	9
4)	Работникам администрации Вашего района	4	3	2	1	9
5)	Депутатам Вашего района	4	3	2	1	9
6)	Главе Вашего поселения	4	3	2	1	9
7)	Работникам администрации Вашего поселения	4	3	2	1	9
8)	Депутатам в Вашем поселении	4	3	2	1	9
9)	Людям, живущим рядом с Вами	4	3	2	1	9

16. Намерены ли Вы (ваша семья) в ближайшем будущем сменить место жительства, переехать в другую местность? (отметьте **ОДИН вариант ответа)**

- 1) Таких намерений нет ⇒ перейти к ответу на вопрос 18 и далее)
- 3) Намерен(а) - в другой населенный пункт нашего района
- 4) Намерен(а) - в наш районный центр

- 5) Намерен(а) - в другой район Пермского края
- 6) Намерен(а) - в г. Пермь
- 7) Намерен(а) - в другую область (край)
- 8) Есть намерение выехать за рубеж

17. Чем обусловлено Ваше намерение сменить место жительства? _____

18. Как Вы считаете, какова должна быть сегодня основная линия поведения человека в его жизни и деятельности? Отметьте ЧЕТЫРЕ самых важных для Вас ответа.

1. Быть профессионалом своего дела
2. Вкладывать средства в свое развитие
3. Выжить
4. Знать себе цену
5. Иметь работу
6. Исполнять порученную работу
7. Обеспечить будущее детей (внуков)
8. Организовать свое дело
9. Приспособиться
10. Развиваться
11. Развить и умножить, то, что есть
12. Уметь организовать работу других людей

19. Что для Вас в жизни наиболее важно и ценно?

Отметьте ЧЕТЫРЕ самых важных для Вас ответа.

1. Душевное равновесие и покой
2. Вырастить нормальных детей (внуков)
3. Интеллектуальная и творческая самореализация
4. Сохранение сил и здоровья
5. Уважение окружающих, общественное признание
6. Создание более гуманного и терпимого общества
7. Сохранение порядка и стабильности в обществе
8. Семейное благополучие
9. Личное самосовершенствование
10. Отсутствие нужды, материальный достаток
11. Хорошая престижная работа
12. Реализация себя в работе – с пользой для людей

20. Как Вы считаете, что побуждает человека работать в органе ТОС или старостой?

Можно отметить любое количество ответов.

- 1) Желание быть на виду
- 2) Потребность в общении с людьми
- 3) Реализовать свои способности и знания (самореализоваться)
- 4) Сделать что-то полезное для людей (уважение людей)
- 5) Быть поближе к власти
- 6) Получить выгоды (льготы) для себя или своей семьи (близких родственников, друзей)
- 7) Материальная оплата труда (прямая или косвенная)
- 8) Затрудняюсь ответить

А СЕЙЧАС НЕСКОЛЬКО СЛОВ О СЕБЕ:

21. Общие данные

1. Пол: 1 – мужской; 2 - женский.
2. Возраст (полных лет) _____
3. Образование:

1) неполное среднее	2) среднее	3) среднее специальное	4) Высшее и незаконченное высшее
------------------------	------------	---------------------------	-------------------------------------

22. Сфера Вашей основной (профессиональной) деятельности?

(Отметьте **ОДИН** вариант ответа)

- 1 Бюджетное учреждение, муниципальное или государственное предприятие
- 2 Муниципальная или государственная служба
- 3 Предприятие (завод, строительная организация, переработка с/х или леса и др.)
- 4 Сельхозпредприятие (агрофирма, ЧП/ИП, фермерское хозяйство и т.п.)
- 5 Некоммерческая, общественная, профсоюзная организация, объединение
- 6 Учащийся, студент(ка)
- 7 Военная служба, правоохранительные органы
- 8 Пенсионер(ка)
- 9 Безработный(ая)
- 10 Занимаюсь личным подсобным хозяйством, как основным видом деятельности
- 11 В декретном отпуске или с детьми до трех лет
- 12 Домохозяйка
- 13 Другое (напишите) _____

23. Характер Вашей работы

- 1) рабочий(ая)
- 2) работаю в личном подсобном хозяйстве
- 3) бригадир
- 4) мастер, прораб
- 5) специалист
- 6) руководитель подразделения какого-либо предприятия или организации (учреждения)
- 7) заместитель руководителя предприятия (организации, учреждения)
- 8) руководитель-собственник ЧП/ИП; фермерского хозяйства и т.п.
- 9) руководитель предприятия (организации, учреждения)

24. Как Вы оцениваете материальное положение Вашей семьи и Вас лично?

- 1) Денег не хватает даже на продукты питания
- 2) Денег хватает только на продукты питания и обязательные платежи
- 3) Денег хватает не только на продукты питания, но и на небольшие покупки
- 4) Денег хватает не только на покупки, но и на отдых
- 5) Денег хватает на большие покупки, современную одежду и хороший отдых

25. Ваши предложения и замечания по анкетированию

**Благодарим Вас за согласие принять участие в исследовании,
полное и откровенное заполнение анкеты!**

ДАННЫЕ О НАСЕЛЕННОМ ПУНКТЕ (ЗАПОЛНЯЕТСЯ ИНТЕРВЬЮЕРОМ)

Наименование населенного пункта _____

Тип населенного пункта (подчеркнуть) **хутор, деревня, село, поселок гор. типа, город**

Наименование муниципального образования (сельского, поселкового, городского) _____

Наименование муниципального района _____

Дата проведения анкетирования « ____ » _____ 2014 г.

Топик-гайд для глубинных интервью

Глубинные интервью (6 в каждой территории) проводятся:

- с куратором направления ТОС в муниципальном образовании (1 интервью);
- с главами сельских поселений, в городах – со специалистами, начальниками отделов администраций, связанными с деятельностью ТОС (3 интервью);
- с местными депутатами (2 интервью).

Продолжительность – до 45 минут.

Знакомство.

Представление проекта.

Сообщение о фиксации интервью на диктофон, а также об анонимности и о том, что в итоговом отчете материалы будут представлены только в обобщенном виде.

Вводный вопрос	1. Сколько лет Вы здесь живете? Как давно Ваша деятельность связана с рассматриваемыми вопросами, решением вопросов местного значения (<i>в том числе срок нахождения в должности</i>)?
Территория и люди	2. В чем, по Вашему мнению, состоят особенности Вашего поселения (района)? 3. Видите ли Вы какие-то особые черты людей, проживающих в Вашем поселении (районе)? 4. Как Вы считаете, какие вопросы, проблемы в последние годы являются наиболее важными для людей в Вашем поселении (районе)?
Самоорганизация граждан	5. Какие формы самоорганизации граждан, какие гражданские инициативы Вы наблюдаете? 6. Какие инициативы граждан Вы реально поддерживаете и какие хотелось бы поддержать? 7. Считаете ли Вы важной самоорганизацию граждан в форме территориального общественного самоуправления? Почему? 8. При самоорганизации граждан в форме ТОС какие задачи могли бы решать эти структуры (<i>или инициативные группы</i>)?
Ценности и ресурсы	9. Что, по Вашему мнению, влияет на решения людей проявлять инициативы, пытаться решать вопросы местного значения? 10. Стоит ли активу ТОС и лидерам местных сообществ за-

	<p>ниматься хозяйственной деятельностью на территории? Почему?</p> <p>11. Какие ресурсы, формы поддержки, по Вашему мнению, необходимы для эффективной работы созданных, или создаваемых ТОС?</p>
Факторы и технологии	<p>12. Как Вы оцениваете уровень активности граждан по решению вопросов местного значения?</p> <p>13. При каких условиях эта активность усиливается или уменьшается?</p> <p>14. Опишите взаимоотношения между ТОС и органами власти - каким образом они выстроены?</p> <p>15. Какие формы гражданского участия в решении вопросов местного значения преобладают – формальные или неформальные?</p> <p>16. Каким образом лидеры и участники гражданских инициатив взаимодействуют с местной властью?</p> <p>17. Какие формы участия граждан в местном самоуправлении реально присутствуют в Вашем поселении (районе)?</p> <p>18. Что мешает организации каких-либо мероприятий для решения вопросов местного значения (<i>сходы, референдумы, публичные слушания, создание ТОС</i>)?</p> <p>19. А что должно способствовать этим процессам?</p>
Заключение	<p>20. Как Вы оцениваете степень доверия людей к местной власти?</p>

Благодарность за участие, информация о доступности результатов исследования.

Топик-гайд для проведения фокус-группы

Состав участников: 7-8 представителей ТОС и гражданского актива муниципального района (городского поселения, городского округа).

Представление модератора.

Представление проекта.

Вступительное слово модератора (приветствие, объяснение целей и задач исследования - изучение технологий и механизмов формирования, а также оценка эффективности различных моделей деятельности территориального общественного самоуправления (ТОС) в поселениях муниципальных районов Пермского края, выработка путей взаимодействия населения и органов местного самоуправления для решения наиболее актуальных проблем).

Сообщение об основных правилах работы фокус-группы: ответы каждого из участников по каждому из вопросов по порядку расположения за столом; при необходимости добавления информации поднятие руки; возможность уточняющих вопросов со стороны модератора; производится запись на диктофон.

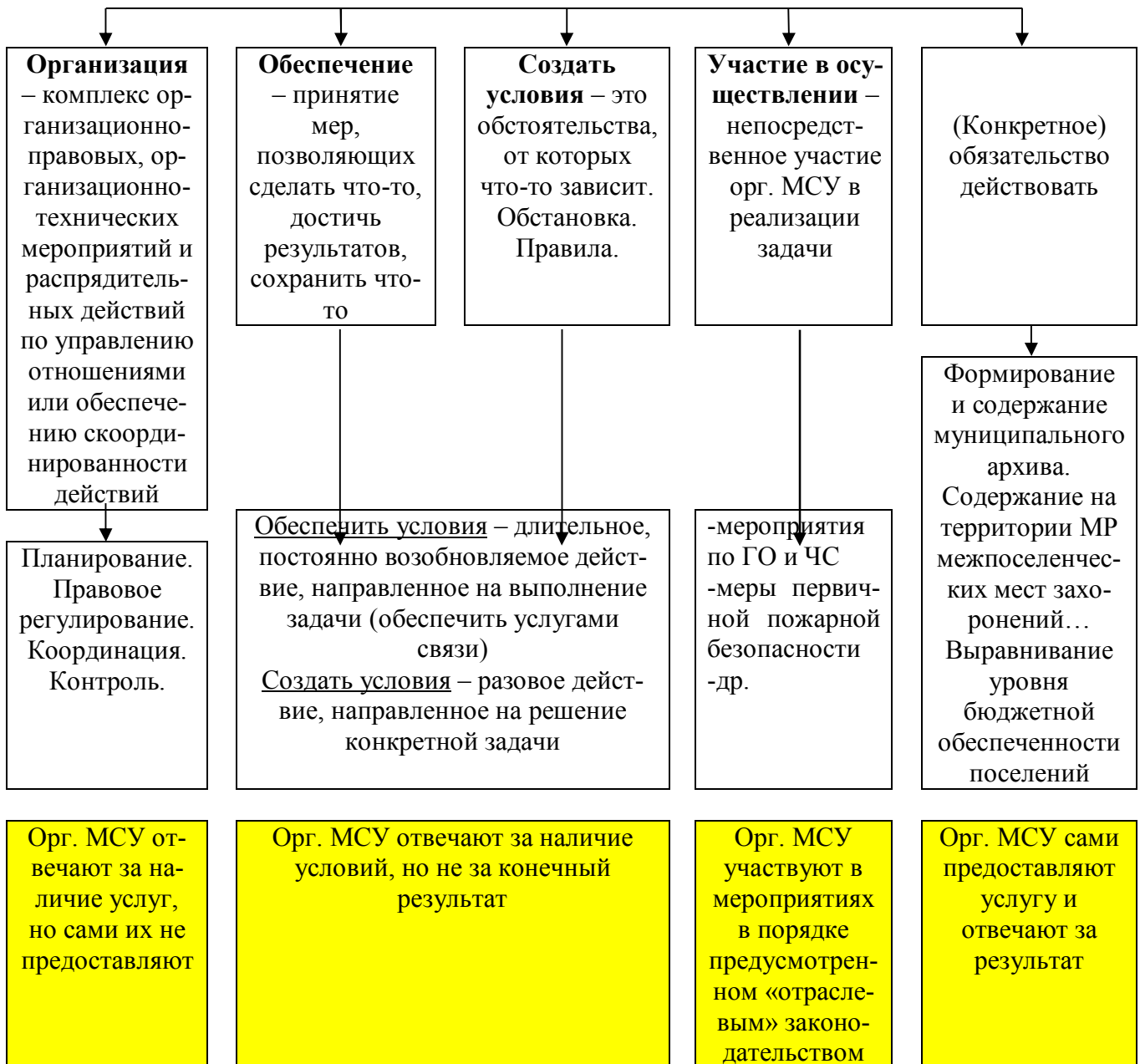
Продолжительность: до 2 часов.

Вводный вопрос	1. Представьтесь, пожалуйста (<i>ФИО</i>), чем занимаетесь (<i>род деятельности</i>), ваша общественная роль здесь, на территории?
Потребности	2. Как вы считаете, какие нужды сейчас важны для жителей вашего поселения, села, деревни, города, микрорайона? 3. Могут ли жители вашего поселения, села, деревни, города, микрорайона, объединившись, обеспечить эти нужды? 4. Есть ли совпадение интересов местной власти и жителей?
Возможности	5. Есть ли в вашей деревне, поселении, микрорайоне люди, которые пытаются решать поселения, деревни, микрорайона перед органами власти? 6. Есть ли такие люди (группы) среди старост, местных депутатов, председателей советов? 7. Надо ли доверить этим людям (группам) возможность распоряжаться деньгами поселения, района?
Деятельность	8. Как строятся взаимоотношения между инициативными людьми, группами и органами власти? Уточните, как именно это происходит. 9. Опираются ли инициативные люди, группы на законы, ин-

	<p>струкции, или они пытаются решать проблемы какими-то другими мерами, способами?</p> <p>10. Что, по вашему мнению, необходимо для поддержки таких инициативных людей, групп в поселениях, районе?</p>
Технологии	<p>11. Охотно ли люди участвуют в сходах, референдумах, публичные слушаниях и т.п.? Почему?</p> <p>12. Какие из этих мероприятий, где люди выражают свое мнение, вы считаете наиболее важными для людей и решения местных проблем?</p>

Благодарность за участие, информация о доступности результатов исследования.

Механизм предоставления услуг по вопросам местного значения¹¹
(схема в соответствии со ст.ст. 14-16 Федерального закона 131-ФЗ)



¹¹ Вобленко С.В. Регламент-папка «Вопросы местного значения (методики пошаговой реализации)». Издатель - ЗАО «МЦФЭР», Москва, 2008 г.

Категориальная система психологии¹²

Ноосфера									
Уровни*	Категории	Кластеры*							Психология
		1	2	3	4	5	6	7	
		Субстанциональность	Направленность	Активность	Когнитивность	Пристращность	Событийность	Действительность	
5	Экстрапсихологические	Личность	Идеал	Свобода	Разум	Смысл	Сопричастность	Мир	
4	Метапсихологические	Я	Ценность	Деятельность	Сознание	Чувство	Общение	Предметность	
3	Базисные психологические	Субъект	Мотив	Действие	Образ	Переживание	Интеракция	Ситуация	
2	Протопсихологические	Существо	Потребность	Рефлекс	Ощущение	Аффективность	Существование	Поле	
1	Биологические	Организм	Нужда	Метаболизм	Сигнал	Избирательность	Синергия	Среда	
Ноосфера									

*Столбец с номерами уровней и строка с нумерацией кластеров введены авторами настоящей работы.

Соотношение категорий определяется следующим образом: в каждой категории более высокого уровня раскрывается категория "нижележащего" уровня. Так, например, в каждой метапсихологической категории раскрывается некоторая базисная психологическая категория через соотношение ее с другими базисными категориями (что позволяет выявить заключенное в ней "системное качество"). В то время как в каждой из базисных категорий любая другая базисная категория существует скрыто, "свернуто", каждая метапсихологическая категория представляет собой "развертку" этих латентных образований.

¹² Волкова М.Н. Деятельностный подход и категория деятельности в психологии: Учеб. пособие. – Владивосток: Мор. гос. ун-т, 2007. С. 5.

Приложение 7. Порядок предоставления субсидий (самообложение)

**ПОРЯДОК
ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ИЗ БЮДЖЕТА ПЕРМСКОГО КРАЯ СУБСИДИЙ БЮДЖЕТАМ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ПЕРМСКОГО КРАЯ
ДЛЯ СОФИНАНСИРОВАНИЯ РАСХОДОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ
ОБЩЕСТВЕННЫХ САМОУПРАВЛЕНИЙ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТОВ ПО
РЕШЕНИЮ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ НА ОПРЕДЕЛЕННОМ УЧАСТКЕ
ТЕРРИТОРИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ПЕРМСКОГО КРАЯ,
ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫХ С УЧАСТИЕМ СРЕДСТВ ГРАЖДАН
(извлечение)**

1.3. Мероприятиями, направленными на организацию благоустройства определенного участка территории муниципального образования Пермского края в рамках решения вопросов местного значения, являются:

1.3.1. ремонт автомобильных дорог общего пользования местного значения и искусственных сооружений на них в границах населенных пунктов в соответствии с подпунктами 1-4 пункта 5 Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, утвержденной Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 16 ноября 2012 г. N 402;

1.3.2. ремонт уличных сетей наружного освещения;

1.3.3. приобретение, установка, восстановление малых архитектурных форм (детские, спортивные площадки, остановочные комплексы, декоративные фонари, скамейки, урны и (или) контейнеры для мусора, фонтаны);

1.3.4. ремонт колодцев, скважин;

1.3.5. ремонт пешеходных путепроводов и мостов, пешеходных надземных и подземных переходов, не входящих в состав автомобильных дорог общего пользования местного значения в границах населенного пункта;

1.3.6. ремонт и устройство ограждений парков, скверов, мест традиционного захоронения;

1.3.7. благоустройство мест природных выходов подземных вод (родники);

1.3.8. устройство, восстановление парков, скверов: ремонт и устройство дорожно-тропиночной сети (твердые виды покрытия дорожек и площадок, элементы сопряжения поверхностей), устройство и ремонт малых архитектурных форм (скамейки, урны и (или) малые контейнеры для мусора, детские, спортивные площадки, декоративные фонари), ремонт и устройство осветительного оборудования, архитектурно-декоративного освещения, фонтанов;

1.3.9. ремонт и прокладка дорожно-тропиночной сети;

1.3.10. устройство площадок для установки мусоросборников (организация твердых видов покрытий, приобретение и установка контейнеров для сбора твердо-бытовых отходов, осветительного оборудования, озеленение площадки).