

Ирина А. Батанина, Анастасия А. Лаврикова, Ольга Е. Шумилова

Модернизация местного самоуправления в России как фактор развития гражданской активности

На основе развития потенциала самоорганизации / со-общественности, т.е. действий сообща на общее благо, которое осознается как важная часть личного блага, местное сообщество становится не просто уровнем проведения в жизнь тех или иных государственных и региональных программ, но и самостоятельным социальным актором. Именно в рамках совместной деятельности артикулируются те значимые для человека идентичности, которые определяют его повседневное социальное самочувствие. На потенциал социальной самоорганизации на уровне комьюнити указывали А. Этциони, Э. Остром и др. (хотя и западные общества сталкиваются с рядом трудностей при реализации этой идеи). Ситуация с самоорганизацией в России характеризуется своей противоречивостью. С одной стороны, известные отечественные социологи (И.А. Халий, Е.М. Акимкин, Е.Н. Заборова, А.А. Мерзляков и др.) в своих работах указывают на развитие партисипативной тенденции в сфере муниципального управления¹. С другой, общественные объединения, способные артикулировать предложения, формировать идеи для правовых инициатив, обеспечивать экспертизу проектов, еще только создаются. Сохраняется дефицит практик легального лоббирования общественных интересов на основе паритета с органами местного самоуправления. Рост

¹ Е.Н. Заборова, *Город на грани веков*, Екатеринбург 2007; А.А. Мерзляков, *Диагностическое исследование проблемы социального участия. Социология управления: стратегия, процедуры и результаты исследований*, ред. А.В. Тихонов, Москва 2010; И.А. Газиева, *Социологический анализ эффективности реформирования системы местного самоуправления, „Федерализм”* 2008, No. 4, с. 85–95; А.Б. Докторович, *Социальный потенциал: социальные взаимодействия и отношения*, „Вестник МУ. Сер. 18. Социология и политология” 2008, No. 4, с. 35–46; Т.Н. Ключенкова, *Социальное участие как институциональная основа преобразования местного самоуправления*, „Среднерусский вестник общественных наук” 2010, No. 2, с. 49–56; И.А. Халий, *Институты гражданского в современной России. К методологии изучения*, <http://www.civisbook.ru/publ.html?id=265> и др.

„соседской” активности ограничивается из-за низкого уровня доверия за пределами микрогрупп, и, как следствие, оказывается слабо артикулированным общественный запрос на развитие и самоорганизацию на разных уровнях (от отдельного учреждения до крупных социальных групп) в интересах развития общенационального. Кроме того, представители органов власти зачастую видят в нарастании общественной самоорганизации угрозу политической стабильности. Интерес в данном контексте представляет анализ проблем самоорганизации в сфере жилищно-коммунального хозяйства, так как кризисное состояние отрасли выступает катализатором гражданской активности.

Сложность технологической системы современных городских сетей ведет к тому, что представители муниципальных компаний жилищно-коммунального хозяйства в силу своей компетентности становятся обладателями легитимного права действовать вместо потребителей, и их голос является решающим. В результате устойчивых практик переговоров по поводу городских проблем не существует, есть способы воздействия на власть у граждан путем жалоб, либо крайне редко – обращения в суд. Как правило, у большинства потребителей остается лишь ограниченный выбор между лояльностью и гражданским действием, однако во втором случае попытки предпринять что-нибудь самостоятельно как правило заканчиваются неудачей. Существующая инфраструктура предусматривает открытость для граждан только в ситуации аварий, когда границы между производителем и потребителем услуг исчезают.

Верифицировать указанные проблемы, а также определить устойчивость выделенных тенденций позволяет анализ процессов „низовой самоорганизации”, под которыми понимаются внешне не очень заметные, но, тем не менее, достаточно интенсивные процессы коллективной интеграции, самозащиты и самоорганизации в рамках локальных обществ. В ходе анализа данных серии онлайн фокусированных групповых интервью в формате форума, проведенных в одном из типичных регионов Центрального федерального округа Российской Федерации, рассматривается динамика регулирования конфликта в системе „власть – общество” на различных этапах самоорганизации местного сообщества. Эмпирическим объектом выступают собственники квартир жилого комплекса областного центра рассматриваемого субъекта РФ. В качестве темы обсуждения выступали проблемы взаимодействия между жителями и представителями управляющей компании. Последняя рассматривается как элемент властной структуры, так как в существующей практике обеспечения жилищно-коммунального хозяйства сложились отношения, которые условно можно обозначить „руководство – подчинение”. Данное обстоятельство в равной степени воспринимается сторонами взаимодействия, поскольку работники жилищно-коммунальной сферы обладают большей ресурсообеспеченностью (материальной, техни-

ческой, профессиональной и т.д.), что проявляется в более высоком уровне компетентности, организации, нормативной обеспеченности, поддержке органов муниципальной власти в процессе принятия и реализации управленческих решений и возможности определять модели поведения собственников жилья.

При выделении этапов самоорганизации местного сообщества авторский коллектив опирался на выводы, согласно которым группы проходят в своем развитии ряд последовательных ступеней, характеризующихся особенностями группового поведения: „стадия формирования группы” – „стадия брожения” – „стадия нормирования” – „стадия деятельности”. Представители жилого комплекса отнесены к реальной социальной группе в силу следующих обстоятельств: территориальная локализация, общность актуализированных интересов, устойчивость процесса коммуникации, формирование общих норм внутригруппового и межгруппового взаимодействия, формирование психологической общности.

Последовательность проведения фокус-групп определялась сменой стадий групповой динамики, что позволило отследить процесс влияния уровня самоорганизации группы на стратегию поведения в условиях конфликтной ситуации. „Стадия формирования группы” в рамках онлайн фокус-групп не рассматривалась, так как комплекс относится к новому жилому фонду (новостройка), и на первоначальном этапе представители местного сообщества решали индивидуальные проблемы жизнеобеспечения (оформление права собственности, ремонт жилых помещений, заселение), как следствие, взаимоотношение с управляющей компанией сопровождалось позитивными эмоциями и не носило системного характера. Процесс складывания внутригрупповых отношений проходил в контексте организации совместных мероприятий по проведению досуга.

Базовые характеристики „стадии брожения” были выявлены на основе анализа темы „Наши предложений по улучшению жизни в жилищном комплексе”. В рамках фокус-группы осуществлялась артикуляция и первичная агрегация интересов представителей жилого комплекса по благоустройству мест общего пользования. На начальном этапе обсуждения состав группы, принимавшей активное участие в публичной дискуссии, был относительно стабилен; определились группы представителей частных и коллективных интересов, а также ориентированных на индивидуальные действия и совместные действия; контроль над повесткой дня осуществлял один человек, взаимодействие носило интенсивный характер; при этом формальные правила самоорганизации не установлены однозначно, внутренняя иерархия не сложилась. Анализ материалов первой фокус-группы показал, что артикуляция общественных интересов в публичной сфере еще не достаточно рельефна и интенсивна (не все члены группы готовы высказывать свои позиции, участие в дискуссии некоторых из них носило разовый характер,

при этом часть реплик не имела прямого отношения к теме обсуждения), что объясняется слабой кристаллизацией групповых интересов, несформированностью системы распределения ролей в местном сообществе, отсутствием общепризнанных формальных и неформальных норм самоорганизации. Наблюдается несколько линий противоречий внутри группы: между лицами, выражающими в публичной дискуссии преимущественно частные или коллективные интересы, ориентированными на индивидуальную или совместную деятельность по решению проблем, сторонниками прямой (личной) или представительной формы гражданского участия, имеющими личный опыт (взаимодействия с управляющей компанией/благоустройства территории и т.д.) или выступающими в роли наблюдателей, носителями экстерналистского или интерналистского локус-контроля и т.д. Учитывая, что проблемы взаимодействия в группе носят более актуальный характер, стратегии выстраивания отношений с управляющей компанией как таковые не рассматриваются, а происходит обсуждение локальных действий в системе отношений „властная структура – местное сообщество”.

Вместе с тем, уже прослеживается стремление ряда представителей жилого комплекса взять под публичный контроль деятельность управляющей компании, что выражается в использовании вербальных конструкций, соответствующих поведенческой модели „доминирование”. Обращает на себя внимание тот факт, что в определенной степени рассматриваемая дискуссионная площадка выполняет функцию гражданского просвещения граждан (как активистов, так и зрителей): они более глубоко осмысливают логику собственных интересов, соотносят свои позиции с аргументами оппонентов, находят зоны „совместных интересов”. Вместе с тем, наблюдается определенная апатия потребителей услуг городского хозяйства, что затрудняет формирование стабильных каналов выражения общественного мнения по поводу инфраструктуры.

Представители жилого комплекса переехали на данную локальную территорию из разных районов города и области и соответственно могут являться носителями разных доминирующих взглядов на мир, сформированных на основе опыта в среде их прошлого обитания, именно их они демонстрируют в ходе коммуникационного процесса. Этим можно объяснить различия в установках, тональности (конфликтной или компромиссной), моделях поведения, проявляющихся в процессе коммуникации. Посредством обмена аргументами происходит коллективная рефлексия и предопределяются предпосылки дальнейшего совместной деятельности, что более отчетливо прослеживается в последующих фокус-групповых дискуссиях. Когда когнитивные ориентации участников обсуждения по отношению к конфликту с управляющей компанией совпадают, наблюдается процесс агрегирования индивидуальных фреймов и формируются подгруппы внутри местного сообщества.

В ходе дальнейшего обсуждения проблем в рамках второй фокус-группы „Определение Совета дома” процесс развития групповой солидарности отличался тем, что характеристики этапа брожения сочетались с признаками „стадии нормирования”. Появились более четкие представления о модели взаимодействия с управляющей компанией: представительские формы участия посредством старших от каждого дома / Совет дома (при этом за основу берется вариант предлагаемый управляющей компанией, что, по сути, позволяет ей выступать основным субъектом определения формальных норм существования группы).

В качестве основного механизма утверждения решений предлагается поддержка большинства, что также свидетельствует о переходе к „стадии нормирования”. Существующий принцип, базирующийся на основах мажоритарной системы абсолютного большинства, приводит к тому, что самовыдвижение лиц, претендующих на лидерство в группе (при существовании запроса на лидерство со стороны рядовых членов группы), вызывает конфронтационную реакцию. Интенсивность негативной направленности оценок усиливается в случаях, когда потенциальный лидер, являясь членом данного сообщества одновременно выступает представителем власти. При этом прослеживается, с одной стороны, тенденция к вытеснению лиц, не вписывающихся в рамки группы (более компетентных, активных, ресурсобеспеченных), с другой стороны, перманентный конфликт с управляющей компанией, который проявляется не только реально, но и номинально. Таким образом, конфликт в системе „власть – общество” проявляется не только на межгрупповом, но и на межличностном уровне. При этом отторжение представителя власти настолько велико, что не рассматриваются возможности личности для решения проблем группы; активность участников дискуссии, использующих защитные механизмы, придает конфликтным взаимодействиям деструктивный характер. Кроме того, ослабляют группу как лица, ориентированные на элитизм, так и участвующие в нескольких параллельных площадках по общей тематике, что затрудняет групповую рефлексию.

Конфликтное взаимодействие обостряется противоречием формальных, определяющих функционирование группы, во многом преопределенных управляющей компанией, и неформальных норм. Следует отметить, что делегируя представительские функции лидеру, группа не готова наделять его дополнительными привилегиями, в том числе, не связанными с прямыми ресурсными затратами, что затрудняет интеракцию между инициативными гражданами и рядовыми членами группы и придает конфликту с управляющей компанией сложносоставной характер. Данное обстоятельство, с одной стороны, затрудняет переход группы к следующему этапу „совместная деятельность”, а с другой, позволяет выдвинуться „случайным участникам”, которые готовы принимать конкретные решения и нести за них ответственность.

Показателен тот факт, что из шести многоквартирных домов совет дома создан только в одном, в состав инициативной группы которого вошли активные участники дискуссии. При этом включенное наблюдение показало, что более продуктивным, с точки зрения самоорганизации, является взаимодействие оффлайн, поскольку именно такой режиме позволяет осуществить переход к „стадии совместной деятельности”.

Правила взаимодействия местного сообщества с управляющей компанией обсуждались в рамках третьей серии фокус-групп о целесообразности расходов на услуги. Обращает на себя внимание появление новых лиц, стремящихся к контролю за повесткой дня. Вместе с тем, в дискуссии начинают заявлять о себе лица, демонстрирующие конформистскую модель поведения. Как правило, последние демонстрируют низкий уровень самооценки своей компетентности и сомневаются в эффективности предпринимаемых действий, полагая, что иницилируемые изменения приведут к ухудшению ситуации.

Результаты данного блока позволили прийти к следующему выводу: жители ЖК после долгих дискуссий постепенно понимают, что для решения конфликтов с управляющей компанией более эффективными оказываются представительские формы. Вместе с тем, ориентация на самоорганизацию сопряжена со стремлением к закрытости группы (несмотря на наличие общих проблем, участники ориентированы на взаимодействие только со „своими”), что также может рассматриваться в качестве предмета конфликтного взаимодействия. При этом оценка качества индивидуальных и коллективных действий проверяется на личном опыте и детерминирует их эмоциональное восприятие в дальнейшем.

По данным включенного наблюдения закрепление формальных правил существования группы (избрание Совета дома и его председателя, старших по подъезду и т.д.) не обеспечивает ожидаемого конструктивного разрешения конфликта, если они не согласованы с неформальными нормами взаимодействия, и может провоцировать смещение конфликта с уровня межгруппового на внутригрупповой. Вовлечение третьей стороны (представителей контрольных органов власти) способствует принятию промежуточных решений в пользу местного сообщества, однако уровень компетенций управляющей компании позволяет найти альтернативное решение, учитывающее ее интересы. Так, изменение управляющей компанией процедуры оплаты услуг консьержа в одностороннем порядке привело к следующим последствиями: жалоба в прокуратуру – признание решения управляющей компании незаконным – изменение графика работы консьержа в соответствии с поступающей оплатой – эскалация конфликта в системе „управляющая компания – Совет дома” – возникновение конфликта в системе „Совет дома – собственники жилья”.

Таким образом, группа носит преимущественно конфликтный характер (в основе – конфликт интересов с управляющей компанией), что не исклю-

чает поддерживающей деятельности. Репертуар действий определяется на основе использования веерной стратегии, при которой эффективность различных методов (от индивидуального участия в озеленении территории жилищного комплекса до подачи коллективных петиций, от прямых до представительских форм) устанавливается опытным путем. Ограниченность практик объясняется самими участниками отсутствием соответствующих знаний в проблемной области, однако управляющая компания не воспринимается как „компетентное лицо”, что ведет к делегитимации данной структуры, эскалации конфликта, появлению новых субъектов конфликта. Выявлено стремление придать событиям публичных резонансный характер посредством СМИ, тем самым, с одной стороны, используется потенциал института общественного мнения, с другой, искусственно поддерживается острота конфликта, что, с точки зрения инициативной группы, позволит достичь более весомых результатов. Изначально представители жилищного комплекса ориентированы на институциональные способы решения проблемы. Предложения использовать стратегию сотрудничества во взаимодействиях с работниками жилищно-коммунального хозяйства, как правило, не находят поддержки среди населения жилищного комплекса, а соответствующие ей практики носят разовый характер и личностно обусловлены. Эффективная интеракция происходит только в случаях, если налажено взаимодействие офлайн, достигнута симпатия сторон. Если же ситуация воспринимается как угроза личному существованию, в дискурсе прослеживается готовность обратиться к неинституциональным практикам (отказ от оплаты за услуги жилищно-коммунального хозяйства, физическая эксклюзия асоциальных элементов и т.д.).

В целом, типологический анализ участников серии фокусированных групповых интервью позволил выделить следующие роли: „Активист” (активный участник дискуссии, ориентирован на сочетание представительских и прямых форм участия, обладает интернальным локусом контроля, демонстрирует владение определенными социальными навыками), „Дискутант” (активный участник дискуссии, демонстрирующий компетентность по отдельным вопросам обсуждения, обладает экстернальным локусом контроля, ориентирован преимущественно на представительские формы участия или частное решение проблем), „Наблюдатель” (пассивный участник дискуссии, реплики носят разовый характер, обладает экстернальным локусом контроля, личное участие ограничивается процедурой голосования), „Троль” (активный участник дискуссии, носитель деструктивных моделей поведения, основная цель которых – привлечение внимания к собственной личности, к личному участию не готов), – каждая из которых в силу своей специфики предопределила характер дискуссии в группе, результат взаимодействия с управляющей компанией.

Структурный анализ группы позволил выделить ядро и периферию. Ядро включает в себя несколько активных участников, вовлеченных в совместную

деятельность группы в онлайн и офлайн пространстве как индивидуально, так и коллективно, и определяющих актуальную повестку дня. В периферию входят представители жилищного комплекса, которые так или иначе заинтересованы в решении проблем, однако, их поведение во многом ситуативно и зависит от мобилизационного призыва ядра. Явных лидеров в группе не выявлено, претенденты на данные статусные позиции либо ресурсно ограничены („активисты”, готовые взять на себя ответственность и мобилизовать других, успешны и в профессиональной деятельности, как следствие не обладают достаточным объемом времени), либо отвергаются группой (что было отмечено выше). Их претензии на лидерство проявляются в борьбе за канал коммуникации как инструмент мобилизации и лоббистских практик. Проблемы формирования структуры лидерства во многом связаны с ограниченным уровнем доверия между участниками группы.

Рассматриваемые гражданские инициативы можно определить как локальные (т.е. направленные на решение проблем малого масштаба), при этом активность группы имеет волновой характер: в динамике наблюдаются подъемы при актуализации проблем жилищно-коммунального хозяйства, имеющих сезонный характер, и спады, вызванные частичным разрешением / утратой злободневности/эффектом усталости, что может быть интерпретировано в соответствии с „синтетической” версией социологического институционализма (М. Коэн), в рамках которой ограничение в принятиях решений связаны с асинхронностью присутствия взаимно автономных элементов: проблем, способов их решений, лиц принимающих решения, диапазонов выбора (соответствующих „окон возможностей”).

В целом следует отметить, что результаты регионального исследования подтвердили общероссийскую тенденцию: стратегия „голоса” в современной России является для граждан наиболее затратной и малоэффективной в отличие от проявления „лояльности”. Объединение представителей местного сообщества и организация совместной деятельности могли бы решить эту проблему, однако солидарность участниками интервью понимается весьма специфически: она распространяется преимущественно только на „своих” (жители отдельного дома), что находит отражение в дискурсе и выбираемых моделях поведения, часто носит „протестный” характер (направлена против управляющей компании), не предполагает наличие ответственности за других. В результате граждане все больше дистанцируются от власти (в лице управляющей компании), выражая ей свое недоверие в виде набора „претензий”. Учитывая, что мобилизация конфликтных групп происходит быстрее, а решение проблем посредством конфликта на практике является более эффективным инструментом достижения цели, полностью урегулировать сложносоставной конфликт в системе „власть – общество” на различных уровнях при существующем характере самоорганизации не представляется возможным.

Irina A. Batanina, Anastasija A. Ławrikowa, Olga J. Szumiłowa

Modernizacja samorządu terytorialnego w Rosji jako czynnik rozwoju aktywności obywatelskiej

Artykuł oparty jest na wynikach rozległego projektu socjologicznego, które to dają odpowiedź o zakresie wpływu procesu samoorganizacji lokalnych wspólnot na wybór form, metod i instrumentów oddziaływania społeczeństwa obywatelskiego na kształtowanie się procesu decyzyjnego na poziomie lokalnym w Rosji.

Ирина А. Батанина, Анастасия А. Лаврикова, Ольга Е. Шумилова

Модернизация местного самоуправления в России как фактор развития гражданской активности

На основе результатов комплексного социологического исследования определено влияние процесса самоорганизации местного сообщества на выбор форм, методов и инструментов воздействия элементов гражданского общества на принятие управленческих решений в рамках локальных территорий.

Irina A. Batanina, Anastasija A. Ławrikowa, Olga J. Szumiłowa

Local government's modernization as a factor in the development of civil activity

Based on the results of a complex sociological research project, the article assesses the influence of the process of the local communities' self-organization on the choice of forms, methods and instruments by which the civil society in Russia influences decision making processes on the local level.