

УДК [316.3+316.334+316.334.52](470.11)(045)

О проблемах и перспективах развития территориального общественного самоуправления в Архангельской области (Некоторые итоги обучающих семинаров)

© **Калашников** Евгений Владимирович, кандидат исторических наук, доцент, заместитель директора института управления и регионологии САФУ имени М. В. Ломоносова. E-mail: evgeny1110@mail.ru.



© **Лагунова** Светлана Владимировна, старший преподаватель кафедры государственного, муниципального управления и менеджмента института управления и регионологии САФУ имени М. В. Ломоносова. Контактный телефон: +7 911 576 05 21. E-mail: decabr7@mail.ru.

В данной статье обобщен опыт проведения практических семинаров «Территориальное общественное самоуправление как ресурс развития муниципального образования», состоявшихся осенью минувшего года в муниципалитетах Архангельской области. Конструктивное общение с лидерами территориальных сообществ и муниципальными служащими позволило авторам сформулировать актуальные для региона проблемы и перспективы развития территориального общественного самоуправления.

Ключевые слова: *территориальное общественное самоуправление, общественное участие, ресурсы развития.*

About the problems and the perspectives of the development of the territorial and public authorities in the Arkhangelsk region (Several results from the seminars)

© **Kalashnikov** Eugeny Vladimirovich, Ph. D. in History, associate professor, the deputy director of the Institute of Management and Regional Studies NArFU named after M. V. Lomonosov. E-mail: evgeny1110@mail.ru.

© **Lagunova** Svetlana Vladimirovna, the senior lecturer of the department of the State and Municipal management of the Institute of Management and Regional Studies NArFU named after M. V. Lomonosov. Contact phone: +7 911 576 05 21. E-mail: decabr7@mail.ru.

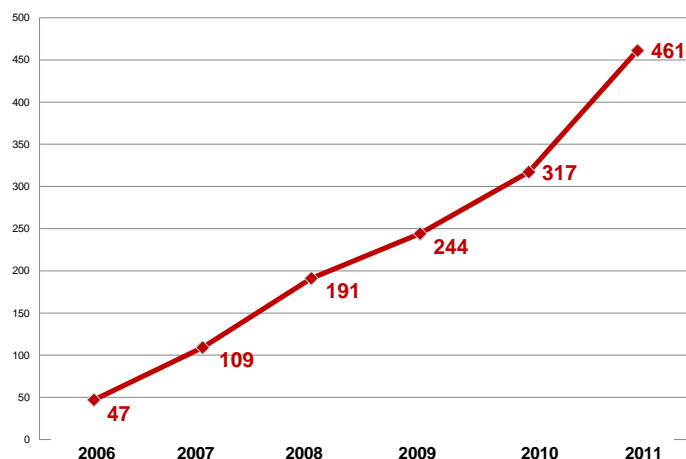
Abstract

This article summarizes the experience of holding the practical seminars 'Territorial public self-government as a resource for the development of the municipality', which was held last autumn in the municipalities of the Arkhangelsk region. The constructive dialogue with the leaders of territorial communities and local government officials allowed the authors to formulate relevant to the region's problems and the perspectives of the development of territorial public self-government.

Keywords: territorial and public authorities, public participation, resources for development.

Архангельская область входит в число регионов России, в которых активно развивается территориальное общественное самоуправление (далее – ТОС). Количество территориальных сообществ, оформленных согласно действующему 131-ФЗ «Об основных принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в регионе неуклонно растет (рисунок 1).

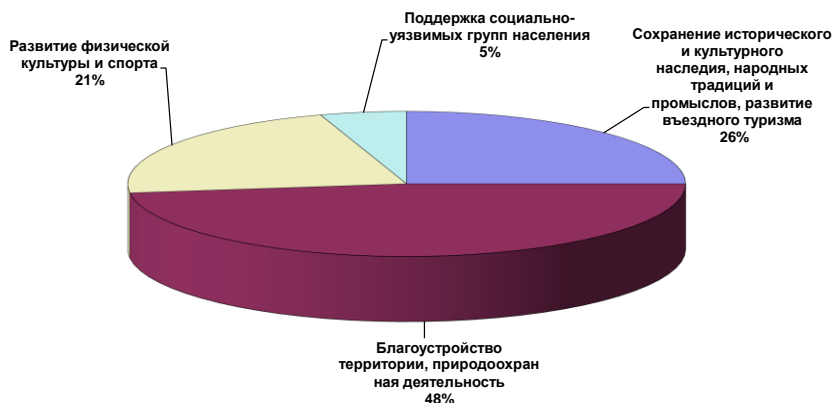
Динамика роста количества ТОС в Архангельской области



Данные Министерства по региональной политике и местному самоуправлению Архангельской области на 25 мая 2011 года

Расширяется и сфера деятельности участников ТОС, которые все чаще выходят за рамки решения проблем благоустройства территорий, занимаясь и вопросами сохранения культурно-исторического наследия, развития спорта, туризма, поддержкой ветеранов (рисунок 2).

Распределение проектов ТОС по приоритетным направлениям в 2011 году



Данные Министерства по региональной политике и местному самоуправлению Архангельской области на 25 мая 2011 года

Исследователи проблематики ТОС характеризуют его как институт развития территории [2, с. 78], что особенно актуально для *северной среды*. В отношении *северно-арктических регионов* России, к которым отнесена Архангельская область, по мнению А. А. Дрегалю и В. И. Ульяновского, сегодня должна реализовываться стратегия «обживания территории», которая на уровне субъектов «означает реабилитацию и развитие жизненной среды в имеющихся поселениях» [3, 405]. На наш взгляд, деятельность ТОС является эффективным ресурсом для данного процесса.

Анализируя историю появления и развития ТОСов в нашей области, сегодня можно говорить о новом качественном этапе в их развитии, так как впервые сделан серьезный акцент не только на увеличение финансовой поддержки проектной деятельности ТОС, но и на аспекте обучения населения основам территориального самоуправления.

Осенью минувшего года Министерство по региональной политике и местному самоуправлению Архангельской области и институт управления и регионологии САФУ начали осуществление обучающего проекта под общим названием «ТОС как ресурс развития муниципального образования». Обучающие семинары-тренинги состоялись в шести муниципальных образованиях Архангельской области: городе Котласе, Котласском, Вельском, Каргопольском, Коношском и Онежском районах. В общей сложности участниками семинаров стали порядка 170 человек, в число которых вошли муниципальные служащие, главы поселений, активисты ТОС, представители общественных организаций и объединений. Понимая, что семинар объединит людей, разных по возрасту, профессии, имеющемуся опыту участия в ТОС, программа обучения была построена на активных и интерактивных принципах работы с аудиторией.

Это изначально предполагало минимум теоретических лекций при значительном объеме творческой групповой работы слушателей. Следует отметить, что участники достаточно высоко оценили такую форму проведения занятий. Именно тренинги, групповая работа по поиску ресурсов, живые дискуссии, проектирование – тот формат общения, который, по их мнению, является наиболее эффективным.

Привлечению участников семинаров к конструктивному диалогу о ресурсах развития поселения, города или района способствовало использование SWOT-анализа. Слушатели, работая в группах, рассматривали сильные и слабые стороны, а также возможности и угрозы муниципального образования, на территории которого проводился обучающий семинар. На наш взгляд, данная форма коллективного обсуждения может быть широко использована при подготовке программ развития поселения или района: методика поможет аккумулировать взгляд общественности на доминирующие проблемы и выбрать приоритеты в планировании.

Исходя из заявленной темы обучающих семинаров, акцент был сделан на понимание того, что такое *ресурсы развития территории*. Преобладающим стереотипом мышления муниципальных служащих и населения является убеждение в том, что главной проблемой, препятствующей развитию муниципалитетов, является отсутствие финансовых и материальных средств. При таком подходе теряется понимание того, что одно из главных преимуществ территории – люди, их взаимоотношения, традиции, опыт, что и составляет сущность человеческого и социального капитала, имеющее вполне реальное измерение. В этом плане ТОС

логично рассматривать и как способ активации человеческих и социальных ресурсов, и как самостоятельный ресурс развития территории.

Как отмечалось выше, на семинарах был представлен взгляд на проблематику территориального самоуправления как самих активистов ТОС, так и муниципальных служащих, от которых во многом зависит использование и развитие потенциала данного общественного института.

В ходе круглых столов, которые традиционно завершали каждый день обучения, формулировались ожидания участников ТОС от муниципальной и региональной власти, а также назывались проблемы, требующие первоочередного решения.

Особое место в дискуссиях о будущем территориального самоуправления заняли вопросы правового оформления ТОС. Закон четко определяет, что «ТОС может быть зарегистрирован как юридическое лицо в форме некоммерческой организации». На октябрь 2011 года из почти 500 ТОСов юридическими лицами являлись только 18. Это представляется серьезной проблемой, так как только ТОСы, оформленные как юридические лица, имеют возможность брать на себя полномочия органов местного самоуправления, участвовать в международных и российских грантах, заниматься предпринимательской деятельностью. Интересные проекты ТОС по развитию туризма, например в городе Каргополе, Вельском районе, способные создать новые рабочие места и увеличить доходы населения, не находят логического продолжения именно по причине отсутствия у ТОС юридического статуса.

Как выход из создавшейся ситуации можно рассматривать создание ассоциации ТОСов на уровне района, которая, став юридическим лицом, обеспечила бы входящим в нее ТОСам существенное расширение ресурсных возможностей.

За последние два года количество ТОСов в Архангельской области практически удвоилось. Это означает, что конкуренция между ними в рамках проектной деятельности будет только возрастать. Ресурсы, выделяемые регионом и муниципалитетами на стимулирование развития ТОС, в последние годы существенно возросли, но все равно являются ограниченными. С этих позиций чрезвычайно важным представляется четкость и прозрачность механизма отбора лучших проектов ТОС на муниципальном уровне, на котором с 2008 года организуется конкурс «Сельская инициатива». Напомним, что ранее отбором лучших конкурсных проектов занималась региональная власть.

Если анализировать ожидания действующих в области ТОСов, важным является вопрос о передаче на баланс местного бюджета социально-значимых объектов, создаваемых в результате проектной деятельности ТОС. Очевидно, что ТОС не должен восприниматься муниципалами лишь как способ решить хозяйственные проблемы и, соответственно, получить дополнительную финансовую поддержку области. Поэтому актуальными являются реализация предложений о создании Советов руководителей ТОС при главе администрации районов, разработке программ развития ТОС как на уровне региона, так и на уровне поселения.

Подводя первые итоги прошедших семинаров, следует подчеркнуть, что слушатели семинаров подтвердили высокую востребованность правовых и экономических знаний. По-прежнему высок интерес к позитивному практическому опыту деятельности ТОС в области и за ее пределами. Примечательно, что потенциальные участники и лидеры ТОС как муници-

пальные служащие предлагают новые темы для последующих встреч. Актуальны темы по командообразованию, деловому общению, развитию лидерских качеств. Это означает, что у министерства по региональной политике и местному самоуправлению и института управления и регионологии САФУ есть повод к дальнейшему сотрудничеству по реализации новых обучающих проектов.

Обучение – всегда процесс двухсторонний. Внимательный анализ практической деятельности ТОСов Архангельской области позволяет увидеть не только гражданскую активность местных сообществ, но и грамотные управленческие решения, продуманный менеджмент, который прежде всего подтверждает высокая экономическая эффективность реализуемых проектов.

Подобные семинары имеют важное значение, так как именно эти встречи дают хорошую возможность сверить наши учебные программы с реальными потребностями и вызовами практики управления.

Литература

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ: принят Государственной Думой Федерального Собрания 16 сентября 2003 года: одобрен Советом Федерации 24 сентября 2003 года // СПб.: Приор, 2008. 134 с.
2. Стародубровская И., Миронова Н. Проблемы сельского развития в условиях муниципальной реформы. М.: Институт Гайдара, 2010. 116 с.
3. Дрегалю А. А., Ульяновский В. И. Социология региональных трансформаций: в 2-х тт. Т. 2. Архангельск: Северный Арктический федеральный университет, 2010. 493 с.

Рецензент – Конов Александр Михайлович,
кандидат социологических наук.