

Для цитирования: Воропанов В. А., Бурянина О. А., Бушуева Т. Н. Организация местных сообществ как способ повышения гражданской активности и развития территорий муниципальных образований (на примере Челябинской области) // Социум и власть. 2022. № 3 (93). С. 46—55. DOI 10.22394/1996-0522-2022-3-46-55. EDN YFIJEN.

УДК 352.07

EDN YFIJEN

DOI 10.22394/1996-0522-2022-3-46-55

ОРГАНИЗАЦИЯ МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ КАК СПОСОБ ПОВЫШЕНИЯ ГРАЖДАНСКОЙ АКТИВНОСТИ И РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ (НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ)

Воропанов Виталий Александрович,

Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
Челябинский филиал, заведующий кафедрой
государственного управления,
правового обеспечения
государственной и муниципальной службы,
кандидат исторических наук, доцент.
Челябинск, Россия.
E-mail: vvoropanov@yandex.ru

Бурянина Оксана Александровна,

Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
Челябинский филиал, доцент кафедры
государственного управления,
правового обеспечения
государственной и муниципальной службы
кандидат экономических наук, доцент.
Челябинск, Россия.
E-mail: buryanina-oa@ranepa.ru

Бушуева Татьяна Николаевна,

Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
Челябинский филиал, доцент кафедры
государственного управления,
правового обеспечения государственной
и муниципальной службы,
кандидат экономических наук.
Челябинск, Россия.
E-mail: bushueva.tn@mail.ru

Аннотация

Введение. Местные сообщества как социальный институт являются не только формой самоорганизации населения, но и важным элементом системы местного самоуправления. Роль активной деятельности местных сообществ в настоящее время является особенно актуальной в силу появления законодательного закрепления возможности участия жителей в распределении части бюджетных средств муниципального образования — инициативного бюджетирования (ст. 26.1 Федерального закона № 131-ФЗ). Новый импульс развитию гражданского участия в решении локальных проблем был также задан на заседаниях Совета по развитию местного самоуправления при Президенте РФ в 2020—2021 годах. Решения Совета свидетельствуют о том, что в современной России необходимо усилить просветительскую деятельность среди граждан с целью повышения их правовой грамотности, распространения актуальных знаний в сфере социального проектирования, разъяснения доступных форм и способов участия жителей в развитии своих территорий.

Цель. Данная статья посвящена проблеме организации местных сообществ с целью повышения общественной активности граждан и развития территорий муниципальных образований.

Методы. Авторы обобщили актуальный теоретический и практический опыт развития местных сообществ в Челябинской области. Основой данного исследования был избран структурно-функциональный подход. При исполнении авторами статьи функций модераторов и тренеров-консультантов инициативных групп граждан в Челябинской области ими применялся такой качественный метод как включённое наблюдение.

Научная новизна исследования. В статье показана роль местных сообществ как самоорганизующегося субъекта и равноправного партнера в системе местного самоуправления, активно участвующего в решении вопросов местного значения, а также представлены результаты реализации проекта «Местные сообщества — драйвер развития территорий», ставшего победителем конкурса, проведённого в 2021 году Фондом поддержки гражданских инициатив Южного Урала. Целью данного проекта являлось содействие повышению активности гражданского общества, развитию муниципальной демократии, распространению актуальных знаний об общественном самоуправлении.

Результаты. Авторы показали, что освоение гражданами знаний, умений и навыков в сферах решения вопросов местного значения, основ социального проектирования, инициативного бюджетирования, привлечения дополнительного финансирования путем участия в конкурсах на получение грантов и субсидий, добровольных пожертвований является не только эффективным способом вовлечения граждан в территориальное и местное самоуправление, но и средством развития территорий. Материалы, подготовленные в ходе реализации проекта «Местные сообщества — драйвер развития территорий», могут быть использованы как образец и пособие для инициативных групп граждан.

Выводы. Реализация проекта «Местные сообщества — драйвер развития территорий» способствовала стимулированию общественной активности, созданию условий для повышения эффективности взаимодействия граждан и органов публичной власти, созданию ассоциаций жителей, налаживанию партнерских отношений для выполнения ими совместных проектов, укрепления потенциальной социальной базы ТОС.

Ключевые слова:
гражданская активность,
местные сообщества,
гражданское общество,
местное самоуправление,
территориальное общественное
самоуправление,
соседский центр,
инициативное бюджетирование

Введение

К настоящему времени выражения «местное сообщество», «территориальное общественное самоуправление», «соседское сообщество» становятся привычными в российском гражданском обществе, привлекают внимание представителей научных кругов и органов публичной власти. Общим существенным признаком для всего многообразия таких сообществ является взаимодействие граждан, объединенных общими интересами и задачами для решения актуальных проблем на своей территории, а родовым понятием для них выступает «местное сообщество» [14, с. 2].

Методы и материалы

Так, большинством авторов [10; 15; 16] под местным сообществом понимается совокупность людей, которые связаны между собой жизнью на общей территории, объединенные общими интересами, осуществляющие различное социальное взаимодействие в целях поддержки своей общности.

При этом общие интересы участников сообществ не обязательно связаны только с определенной территорией или многоквартирным домом, речь может идти об общих культурных интересах или увлечениях [10, с. 46]. Поскольку интерес есть не что иное как механизм, побуждающий взаимодействующих людей к деятельности в определенном направлении [7, с. 165], то местное сообщество — это всегда самоорганизующееся объединение замотивированных граждан, которые способны выступать в роли активных субъектов для достижения групповых и одновременно общественно значимых целей.

Особенность местных сообществ состоит в том, что они являются не только формой самоорганизации населения, но и важным элементом системы местного самоуправления [4; 6]. В этой связи рост интереса к местным сообществам можно объяснить двоякой ролью, которую они играют как для органов публичной власти, так и для граждан.

Для органов местного самоуправления значимой является присущая сообществам роль самоорганизующегося субъекта и равноправного партнера в системе местного самоуправления [8, с. 4], выполняющего задачи по решению вопросов местного значения.

Организованные коллективные действия групп жителей, направленные на удовлетворение их общих интересов и потребностей

в месте проживания для повышения качества своей жизни, могут кардинально улучшать социально-экономические результаты развития территорий муниципальных образований, повышать эффективность муниципального управления. При этом весомый положительный эффект выполнения роли субъекта местного самоуправления заключается в привлечении формируемых внутри групповых сообществ социальных связей, интеллектуального и предпринимательского потенциала в качестве эндогенного фактора территориального развития, энергию которого остается направить для достижения целей самоуправления.

С точки зрения администраций местных самоуправлений, как на это указывают результаты ряда исследований, положительный эффект выполнения сообществами роли гражданского субъекта в местном самоуправлении заключается в возможности привлечения дополнительных финансовых ресурсов для поддержания и развития социальной сферы [5, с. 44].

Кроме перечисленных экономических соображений следует учитывать повышение социальной активности населения, вовлеченного в проектирование и реализацию возникающих гражданских инициатив и укрепление легитимности муниципальной власти. В условиях современного сетевого взаимодействия и расширения многообразия форм самоорганизации граждан вероятность позитивных эффектов будет существенно возрастать [9].

С позиции граждан роль малых групповых сообществ в качестве ответственного субъекта местного самоуправления не всегда осознается, но практический смысл партнерских отношений в системе муниципального управления так или иначе связан с возможностью влиять на улучшение качества поселковой, городской среды, состояние экологической и социальной сфер. Так, согласно результатам опроса представителей формализованных местных сообществ — территориальных общественных самоуправлений (далее — ТОС), проведенного в Кировской области, 85 % респондентов считают содержание и благоустройство территории проживания ключевыми задачами для себя. Практическое значение участия в самоуправлении представителями ТОС сводится к возможности «получить финансирование от органов власти на благоустройство (ремонт общего имущества, озеленение территории, строительство детских площадок и обустройстве других мест общего пользования)», при этом 51%

опрошенных отдают приоритет возможности участвовать в грантовых конкурсах.

Для неформальных объединений граждан ценным также является решение вопросов обустройства социальной инфраструктуры города, района, посёлка, территорий муниципальных образований, организация культурно-массовых мероприятий и детского отдыха. Но при этом они в меньшей степени ориентированы на поиск средств для решения интересующих их проблем; их мотивация, коллективные действия и чувство ответственности напрямую направлены на удовлетворение общих потребностей, а через них — на улучшение условий жизнедеятельности, следовательно, и на развитие территорий муниципальных образований [14, с. 146].

Участие граждан в местном самоуправлении является общепринятой мировой практикой. В Российской Федерации в настоящее время задача привлечения потенциала местных сообществ к процессу повышения качества жизни граждан нашла отражение в государственной политике, направленной на развитие институтов гражданского общества. Так, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации поставлена задача концентрировать усилия и ресурсы на развитии институтов гражданского общества¹. В Стратегии пространственного развития Российской Федерации до 2025 года поддержка инициатив местных сообществ по выявлению наиболее острых проблем и привлечению к ним внимания властей также определена как приоритетное направление². Различные формы участия граждан в местном и общественном самоуправлении сегодня законодательно закреплены: товарищества собственников жилья (ч. 1, ст. 135 Жилищного Кодекса Российской Федерации), территориальное общественное самоуправление (ст. 27 Федерального закона № 131-ФЗ) и другие. Одной из коллективных форм участия граждан в местном самоуправлении, институционализированных в последнее время (ст. 26.1 Федерального закона № 131-ФЗ), является инициативное бюджетирование. Вместе с тем законодатель закрепляет право граждан

¹ Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». URL: <http://www.consultant.ru/document/> (дата обращения: 05.03.2022).

² Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 16.12.2021) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года». URL: <http://www.consultant.ru/document/> (дата обращения: 05.03.2022).

осуществлять местное самоуправление и в иных формах.

Повышение уровня жизненных стандартов современного человека выступает решающим фактором социальной трансформации общества и обуславливает формирование ценностей самоорганизации и мотивацию решения местных проблем. Между тем, низкое качество среды проживания россиян (согласно данным ВЦИОМ в 2020 году 38 % россиян были не удовлетворены состоянием социальных объектов, связанных со здоровым образом жизни и воспитанием детей, а 36 % — благоустройством дворов) будет лишь усиливать эту мотивацию. Возрастающая готовность к самоорганизации, стремление разрешить противоречие между запросом на более высокое качество жизни и его реальным уровнем, может трансформироваться как в неформальные объединения граждан (например, соседские сообщества), так и в институционально оформленные структуры (например, ТОС).

Следует заметить, что в отечественной научной литературе оценка реальной готовности граждан к самоорганизации весьма неоднозначна. В некоторых случаях со ссылками на имеющийся опыт общественной активности местных жителей, реализующийся в проведении субботников, собраний и участии населения в благоустройстве, исследователи делают вывод об активном участии населения в местном самоуправлении в подавляющем большинстве российских муниципальных образований [11, с. 539]. В других случаях, напротив, утверждают, что в настоящее время отсутствуют устойчивые традиции самоорганизации и самоуправления населения как особого дополнения к системе государственной власти на местном уровне [14, с. 128], что у граждан нет адекватного понимания сущности и роли местного самоуправления, а также собственной значимости быть частью и активным участником публичного управления на местах [3, с. 28]. Вместо расширения участия в принятии общественных решений местные сообщества либо остаются исключительно объектами муниципального управления, либо демонстрируют молчаливый уход в аполитичную самоорганизацию для решения конкретных социальных проблем вне системы местного самоуправления [5, с. 28].

Вместе с тем многие исследователи сходятся во мнении, что органы местного самоуправления крайне недостаточно используют потенциал местных сообществ в ходе решения задач развития территорий муниципаль-

ных образований [13, с. 30], при этом процессы самоорганизации по различным причинам зачастую блокируются [2, с. 42]. Одной из серьезных причин этого может выступать низкий уровень компетентности большинства граждан в вопросах местного самоуправления [16].

Очевидно, что формально «даровать» сообществам граждан субъектность, включить их в систему местного самоуправления недостаточно, необходимо последовательно повышать правовую грамотность и компетенции, активно формировать у них представления о возможности и необходимости активного соучастия в управлении развитием территорий.

Со стороны органов государственной и муниципальной власти содействие самоорганизации граждан предполагает обеспечение по меньшей мере двух условий: разработку нормативно-правовых актов с закреплением в них норм и принципов участия в местном самоуправлении и наделение соответствующими полномочиями и обязанностями специальных структурных подразделений и должностных лиц в органах муниципальной власти. Их функции могут быть следующими:

- вовлечение в решение вопросов местного значения максимального количества жителей для интенсификации процессов самоорганизации;
- поддержка создания формальных и неформальных сообществ, концентрирующих внимание на образовательных, воспитательных, досуговых, оздоровительных и других вопросах местного значения;
- создание возможностей для прямого волеизъявления членов сообществ путем организации общественных слушаний, комиссий и форумов, рабочих групп, совещательных комитетов, встреч жителей с должностными лицами местного самоуправления;
- оказание консультативной, методической, информационно-обучающей помощи активистам местных сообществ.

Реализация всех функций позволит интенсифицировать самоорганизацию граждан и участие их сообществ в местном самоуправлении для осуществления собственных инициатив. Последующим результатом такой деятельности должно стать увеличение количества самоорганизованных групп граждан, выполняющих роль субъектов в системе местного самоуправления, у которых будут сформированы специальные

компетенции, выработаны готовность к координации социальных действий и чувство ответственности за общие дела. Ожидаемыми целью и эффектом синтеза экзогенных и эндогенных организационно-управленческих процессов в сообществах является более успешное социально-экономическое развитие территорий муниципальных образований.

На многократное возрастание значимости такого синтеза указывает Президент Российской Федерации, поскольку абсолютное большинство национальных проектов реализуется на местах [3]. Именно активная жизнедеятельность людей, проживающих на определенной территории, их усилия, талант и инициатива выступают источниками территориального развития при условии организующей деятельности органов местного самоуправления.

Территориальное общественное самоуправление (далее ТОС) является наиболее близкой гражданам, максимально доступной и продуктивной формой самоорганизации, которая при грамотном руководстве способна эффективно решать вопросы местного значения на конкретной территории. Следовательно, существует насущная необходимость обучения граждан умениям и навыкам участия в общественном самоуправлении, в частности — разработке и реализации собственных социальных проектов.

В Челябинской области зарегистрированы 425 ТОС, которые действуют на территории только 15 из 319 муниципальных образований. Из них только 6 ТОС зарегистрированы как юридические лица. Мониторинг, проведенный кафедрой государственного управления, правового обеспечения государственной и муниципальной службы Челябинского филиала РАНХиГС¹, показал, что подавляющее большинство органов ТОС неспособны эффективно выполнять предусмотренные для них функции, а их деятельность остается незаметной для граждан. Реформа местного самоуправления, стартовавшая в 2014 году, целью которой было «приблизить власть к народу», привела к деградации системы ТОС.

Под влиянием различных процессов ТОС оказывали сопротивление их необходимому роспуску и необходимости новой регистрации, часть их исчезла, многие

оказались в прямой зависимости от муниципальных депутатов, сделавшись расхожим инструментом в локальной политической конкуренции. Результаты реализации проекта «Местные сообщества — драйвер развития территорий» подтвердили, что активисты ТОС имеют низкий уровень знаний о возможностях участия ТОС в развитии территорий, способах, методах и формах взаимодействия с органами власти, не владеют современными технологиями самоорганизации и ограничены в доступе к актуальной информации. К таким же выводам в 2018 году пришла лаборатория прикладной политологии и социологии Челябинского филиала РАНХиГС, выполнившая социологическое исследование по заказу Челябинской городской думы, инициированное кафедрой государственного управления, правового обеспечения государственной и муниципальной службы.

Низкая активность в проектной деятельности вызвана отсутствием практических навыков социального проектирования, неинформированностью местных сообществ в сфере законодательства и ограниченными ресурсами. Анализ, проведенный авторами на этапе подготовки заявки на конкурс, организованный Фондом поддержки гражданских инициатив Южного Урала, показал, что сеть местных сообществ в муниципальных образованиях Челябинской области отсутствует, а примеры создания и функционирования объединений такого рода единичны.

Постоянное обучение и подготовка граждан к участию в решении вопросов местного значения, повышение компетенции граждан в сфере социального проектирования, формирование основ культуры грамотного управления многоквартирными домами, вовлечение молодежи в работу органов ТОС по месту своего жительства станет эффективным способом вовлечения активных граждан в территориальное и местное самоуправление.

Итак, именно с целью повышения правовой грамотности и компетенций активных жителей городских и сельских территорий, желающих участвовать в общественном и местном самоуправлении в 2021 году кафедрой государственного управления, правового обеспечения государственной и муниципальной службы Челябинского филиала РАНХиГС на площадке Ассоциации ТОС Челябинской области был запущен проект «Местные сообщества — драйвер развития территорий». Данный проект реализовывался в рамках гранта, выданного Фондом поддержки гражданских инициатив Южного

¹ Социологическое исследование в рамках проекта «Ресурсный центр по поддержке территориального общественного самоуправления в городе Челябинске» на тему «Территориальное общественное самоуправление в оценках населения города Челябинска». Итоговый отчет. Челябинск: Челябинский филиал РАНХиГС, 2018. 44 с.

Урала, деятельность которого направлена на некоммерческие неправительственные социально ориентированные организации, участвующие в развитии институтов гражданского общества. Партнерами проекта выступили Совет муниципальных образований Челябинской области и Общественная ассоциация ТОС. Целевыми группами проекта являлись активисты ТОС, члены органов общественного управления многоквартирными домами, молодежь и студенты, должностные лица местного самоуправления, представители городских и сельских сообществ. Проект состоял из семинаров-практикумов продолжительностью 5 рабочих часов и включал три взаимосвязанных блока:

1. Территориальные общественные самоуправления: от решения локальных проблем к решению вопросов местного значения. В рамках данного направления активных жителей ознакомили с потенциальными направлениями работы органов ТОС, включая инициативное бюджетирование, актуальными формами и способами взаимодействия с органами местного самоуправления, развития социальной базы ТОС за счёт малых объединений граждан. Реализация первого этапа проекта позволила обновить перечень направлений деятельности местных ТОС, расширить перечень форм работы их органов. Результаты творческой работы участников проекта были использованы как образцы и пособие для начинающих менеджеров местных сообществ.

2. Менеджер местного сообщества: как стать лидером общественного мнения. Одним из главных вопросов блока и всего проекта стало инициативное бюджетирование. Инициативное бюджетирование с 2018 года является частью «Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года». К 2024 году требуется не менее 5 % расходов муниципальных бюджетов определять с прямым участием граждан. Среди инициаторов проектов, финансируемых напрямую из бюджета, в Федеральном законе № 131-ФЗ названы ТОС. 22 декабря 2020 года был принят соответствующий Закон Челябинской области № 288-ЗО. Именно информирование граждан об участии в инициативном бюджетировании и их вовлечение в такое участие представляет новую возможность развития муниципальных образований.

Исполнители проекта познакомили активных жителей с современными инструментами по вовлечению жителей территорий в самостоятельное решение

социальных, культурных и хозяйственно-бытовых вопросов, участникам сообщили актуальные знания об основах социального проектирования, инициативного бюджетирования, привлечения дополнительного финансирования, помогли приобрести первичные умения и навыки взаимодействия между собой, с органами ТОС и местного самоуправления, разработки планов и организации деятельности местных сообществ, участия в решении вопросов местного значения и развития территорий.

3. Создание соседских центров: пример объединение граждан по месту жительства. Участникам проекта показали опыт создания и деятельности соседских центров, помогли разработать первичные проекты собственных соседских центров и представить их на оценку остальных участников. На семинаре-практикуме участники разбивались на группы, каждая из которых разрабатывала проект соседского центра. Работа включала: формулирование миссии будущего соседского центра; обсуждение его названия; определение целевой аудитории; распределение ролей в команде; определение источников финансирования и расчёт бюджета работы соседского центра.

Группы участников планировали открытие своего соседского центра: определяли стейкхолдеров проекта праздника, рассчитывали бюджет в рамках ограниченных финансовых и трудовых ресурсов. В ходе первичной презентации проекта его исполнители продумывали знания по вопросам, касающимся жилищно-коммунальной, социальной, культурной сфер. Лучшие проекты соседских центров получили публичное одобрение для их дальнейшей разработки и представления на конкурс в финальной части проекта «Местные сообщества — драйвер развития территорий».

Семинары-практикумы были проведены в семи внутригородских районах города Челябинска, а также в Магнитогорске, Копейске и Златоусте. Мероприятия оказались востребованными: активные жители ряда муниципальных образований настояли на превышении запланированной численности участников. Обсуждения показали глубокую заинтересованность людей в результате. Реализация проекта подтвердила не только готовность граждан, включая молодёжь, активно участвовать в общественном и местном самоуправлении, но и традиционные различия в опыте развития самоуправления даже в районах города Челябинска. Среди жителей были востребованы все темы проекта: от вопросов создания и

развития деятельности ТОС, участия в инициативном бюджетировании до создания соседских центров как организаций, взаимодействующих с ТОС. Участники проекта стали наставниками для других территорий в своих муниципальных образованиях. В семинарах-практикумах приняли участие начальник Главного управления молодежной политики Челябинской области, председатель совета депутатов и начальник организационного отдела администрации Тракторозаводского района города Челябинска, начальники организационных отделов администрации Metallургического и Ленинского районов города Челябинска, депутаты Собрания депутатов Златоустовского городского округа, представители администрации города Магнитогорска и депутаты Собрания депутатов города Магнитогорска и т. д.

В рамках проекта был создан видеоролик, раскрывающий содержание реализованного семинара-практикума, мотивирующий потенциальных участников проекта к включению в подобную деятельность. Для участников проекта был разработан раздаточный материал в виде брошюры с методическими рекомендациями по теме: «ТОС в современных условиях: актуальные цели и задачи».

Работа над проектами соседских центров продолжалась в апреле — мае 2021 года. Тренеры-консультанты активно помогали участникам проекта реализовывать свои инициативы по созданию соседских центров.

Межрегиональная конференция с участием приглашенных экспертов Федерального экспертного совета Общественной ассоциации ТОС была проведена 14 мая 2021 года в Челябинском филиале РАНХиГС. В рамках конференции были представлены проекты 12 соседских центров из 10 муниципальных образований. Общее число участников составило более 50 человек. Пять из 12 победителей конкурса проектов соседских центров получили в качестве приза сертификаты на обучение по курсу «Менеджер местного сообщества» (образовательная программа научно-педагогической команды НИУ «Высшая школа экономики», г. Москва).

Дипломы победителей достались трем лучшим командам. Участники конференции и конкурса получили консультации от экспертов и членов команды проекта «Местные сообщества» для реализации их проектов соседских центров. Для отдельных проектов 14 мая стало днём официального старта: первое мероприятие соседского центра «Маяк на Мебельной» состоялось 28 мая; официальное решение о создании

соседского центра «Муравей» МО НКО ТОС «Магнитный» принял уже 22 апреля.

Результаты

Реализация проекта «Местные сообщества — драйвер развития территорий» позволила сформировать новые знания, умения и навыки жителей муниципальных образований Челябинской области, способствовала не только стимулированию общественной активности, но и созданию условий для повышения эффективности взаимодействия граждан и органов публичной власти, а также в перспективе децентрализации осуществления муниципальных функций, часть которых необходимо регулярно делегировать на уровень местных сообществ и в сферу территориального общественного самоуправления. Проект способствовал созданию ассоциаций жителей, собственников жилья и квартиросъемщиков, налаживанию партнерских отношений для выполнения ими совместных проектов, укрепил потенциальную социальную базу ТОС.

Проект «Местные сообщества — драйвер развития территорий», разработанный и реализованный командой, организованной кафедрой государственного управления, правового обеспечения государственной и муниципальной службы Челябинского филиала РАНХиГС:

- 1) способствовал развитию у активных граждан знаний, умений и навыков взаимодействия по месту жительства между собой, с органами ТОС и местного самоуправления, участия в развитии территорий;
- 2) продемонстрировал образцы современных форм взаимодействия между жителями в сфере развития своих территорий;
- 3) повысил правовую грамотность активистов ТОС;
- 4) способствовал сокращению дефицита знаний в сфере социального проектирования и фандрайзинга.

Вместе с тем следует отметить определенные и весьма показательные сложности реализации проекта «Местные сообщества — драйвер развития территорий». Во-первых, объективной проблемой явилось то, что в настоящее время сама социальная среда не благоприятствует инициативе граждан: участники проекта часто приостанавливали свою деятельность, некоторые вовсе не вышли с уже разработанными проектами в финальную часть конкурса. Во-вторых, органы местного самоуправления не проявили

должной заинтересованности в поддержке реализации проекта, несмотря на то, что в январе 2021 г. на очередном заседании Совета муниципальных образований Челябинской области признавались в отсутствии надлежащей социальной базы, организованных групп граждан для выполнении дорожной карты, связанной с внедрением инициативного бюджетирования. Органы местного самоуправления недостаточно информировали жителей о запуске проекта «Местные сообщества — драйвер развития территорий». В-третьих, реализацию проекта сдерживала неразвитость в Челябинской области сети территориальных общественных самоуправлений. В некоторых районах города Челябинска ТОС практически отсутствуют или бездействуют, что существенно снижало качество взаимодействия участников проекта с жителями муниципальных образований.

Заключение

Таким образом, освоение гражданами знаний, умений и навыков в сферах решения вопросов местного значения, основ социального проектирования, инициативного бюджетирования, привлечения дополнительного финансирования путем участия в конкурсах на получение грантов и субсидий, добровольных пожертвований является не только эффективным способом вовлечения граждан в территориальное и местное самоуправление, но и «драйвером» развития территорий. Материалы, подготовленные в ходе реализации проекта «Местные сообщества — драйвер развития территорий», могут быть использованы как образец и пособие для начинающих менеджеров местных сообществ.

Статья поступила в редакцию 24.03.2022

1. Агибалов Ю. В., Агибалова О. Ю. Взаимодействие органов местного самоуправления и институтов гражданского общества: современное состояние и направления совершенствования // Регион: системы, экономика, управление. 2014. № 4 (27). С. 39—45.

2. Бурянина О. А., Абрамкина С. Р. Управленческие решения местных органов власти: критерии выбора эффективных методов управления // Социум и власть. 2019. № 1 (75). С. 91—101.

3. Бухвальд Е. М. Новые основы государственной политики в сфере развития местного самоуправления в России // Эко-

номические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2020. Т. 13, № 4. С. 125—136.

4. Бухвальд Е. М. Какое местное самоуправление нужно современной России? // ВТЭ. 2021. № 3. С. 95—105.

5. Василенок Н. А., Полищук Л. И., Шагалов И. Л. Общественно-государственное партнерство: теория и российские практики // Общественные науки и современность. 2019. № 2. С. 35—53.

6. Иванов О. Б., Бухвальд Е. М. Российское местное самоуправление: курс на новые «Основы...» // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2020. № 2. С. 21—35.

7. Ильин Е. П. Мотивация и мотивы. СПб. : Питер, 2008. 512 с.

8. Киселева А. М. Поведение местных сообществ в системе социального управления муниципальным образованием : автореф. дис. ... д-ра социол. наук. Екатеринбург, 2011. 43 с. URL: <http://www.dissercat.com/content/> (дата обращения: 05.03.2022).

9. Корчак Е. А. Роль местных сообществ в достижении устойчивого территориального развития // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2020. № 4 (64). Номер статьи: 6411. URL: <https://eee-region.ru/article/6411> (дата обращения: 05.03.2022).

10. Мартышкин С. А., Прохоров Д. В., Цлаф В. М. Местные сообщества как фактор социокультурного развития территории // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». 2015. № 3. С. 45—50.

11. Мерсиянова И. В. Институты самоорганизации по месту жительства и качество жизни населения // Журнал исследований социальной политики. 2010. Т. 7, № 4. С. 535—550.

12. Попов К. Н. Сетевые форумы как инструмент самоорганизации местных сообществ // Общественные науки и современность. 2018. № 2. С. 41—49.

13. Сафаров С. М., Лезова Т. И., Землянская С. В. Органы ТОС как субъекты процесса стратегического планирования на муниципальном уровне // Региональная экономика. Юг России. 2021. Т. 9, № 3. С. 28—38.

14. Шагалов И. Л. Территориальное общественное самоуправление: анализ предпосылок и последствий : дис. ... канд. наук о гос. и муницип. упр. НИУ ВШЭ. М., 2021. 159 с.

15. Шомина Е. С. Менеджер местного сообщества — корни и подходы к созданию специальности // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. 2020. № 3. С. 39—45.

16. Шуваева А. И. Современное состо-

яние и развитие институтов местного самоуправления // *NovalInfo*. 2018. Т. 1, № 84. С. 126—130.

References

1. Agibalov Yu.V., Agibalova O.Yy. (2014) Vzaimodejstvie organov mestnogo samoupravleniya i institutov grazhdanskogo obshchestva: sovremennoe sostoyanie i napravleniya sovershenstvovaniya [Interaction of local self-government bodies and civil society institutions: current state and directions of improvement]. *Region: sistemy, ehkonomika, upravlenie*, no. 4 (27), pp. 39—45 [in Rus].
2. Buryanina O. A., Abramkina S. R. (2019) Upravlentskie resheniya mestnykh organov vlasti: kriterii vybora effektivnykh metodov upravleniya [Management decisions of local authorities: criteria for choosing effective management methods]. *Socium i vlast*, no. 75, pp. 91—101 [in Rus].
3. Bukhval'd E.M. (2020) Novye osnovy gosudarstvennoj politiki v sfere razvitiya mestnogo samoupravleniya v Rossii [New foundations of state policy in the field of local self-government development in Russia]. *Ehkonomicheskie i social'nye peremeny: fakty, tendencii, prognoz*, tom 13. no. 4, pp. 125—136 [in Rus].
4. Bukhval'd E.M. (2021) Kakoe mestnoe samoupravlenie nuzhno. sovremennoj Rossii? [What kind of local self-government does modern Russia need?]. *VTEH*, no. 3, pp. 95—105 [in Rus].
5. Vasilenok N.A., Polishchuk L.I., Shagalov I.L. (2019) Obshchestvenno-gosudarstvennoe partnerstvo: teoriya i rossijskie praktiki [Public-state partnership: theory and Russian practices]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, no. 2, pp. 35—53 [in Rus].
6. Ivanov O.B., Bukhval'd E.M. (2020) Rossijskoe mestnoe samoupravlenie: kurs na novye «Osnovy...» [Russian local self-government: a course on new "Fundamentals..."]. *EHTAP: ehkonomicheskaya teoriya, analiz, praktika*, no. 2, pp. 21—35 [in Rus].
7. Il'in E. P. (2008) Motivaciya i motivy [Motivation and motives]. Saint Petersburg6 Piter6 512 p. [in Rus].
8. Kiseleva A.M. (2011) Povedenie mestnykh soobshchestv v sisteme social'nogo upravleniya municipal'nym obrazovaniem [Behavior of local communities in the system of social management of municipal education]. Thesis. Ekaterinburg, 43 p. Available at: <http://www.disserscat.com/content/> (accessed 05.03.2022) [in Rus]
9. Korchak E.A. (2020) Rol' mestnykh soobshchestv v dostizhenii ustojchivogo territorial'nogo razvitiya [The role of local communities in achieving sustainable territorial development]. *Regional'naya ehkonomika i upravlenie: ehlektronnyj nauchnyj zhurnal*, no. 4 (64). Available at: <https://eee-region.ru/article/6411> (accessed 05.03.2022) [in Rus]
10. Martyshkin S.A., Prokhorov D.V., Claf V.M. (2015) Mestnye soobshchestva kak faktor sociokul'turnogo razvitiya territorii [Local communities as a factor of socio-cultural development of the territory]. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya «Ehkonomika»*, no. 3, pp. 45—50 [in Rus].
11. Mersyanova I.V. (2010) Instituty samoorganizacii po mestu zhitel'stva i kachestvo zhizni naseleniya [Institutions of self-organization at the place of residence and the quality of life of the population]. *Zhurnal issledovaniy social'noj politiki*, tom 7, no. 4, pp. 535—550 [in Rus].
12. Popov K.N. (2018) Setevye forumy kak instrument samoorganizacii mestnykh soobshchestv [Network forums as a tool for self-organization of local communities]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, no.2, pp. 41—49 [in Rus].
13. Safarov S.M., Lezova T.I., Zemlyanskaya S.V (2021) Organy TOS kak sub"ekty processa strategicheskogo planirovaniya na municipal'nom urovne [CBT bodies as subjects of the strategic planning process at the municipal level]. *Regional'naya ehkonomika. Yug Rossii*, vol. 9, no. 3, pp. 28—38 [in Rus].
14. Shagalov I.L. (2021) Territorial'noe obshchestvennoe samoupravlenie: analiz predposylok i posledstvij [Territorial public self-government: analysis of prerequisites and consequences]. Thesis. NIU VSHEH. Moscow, 159 p. [in Rus].
15. Shomina E. S. (2020) Menedzher mestnogo soobshchestva — korni i podkhody k sozdaniyu special'nosti [Local Community Manager — roots and approaches to creating a specialty]. *Municipal'noe imushchestvo: ehkonomika, pravo, upravlenie*, no. 3, pp. 39—45 [in Rus].
16. Shuvaeva A.I. (2018) Sovremennoe sostoyanie i razvitie institutov mestnogo samoupravleniya [The current state and development of local government institutions]. *NovalInfo*, vol. 1. no. 84, pp. 126—130 [in Rus].

For citing: Voropanov V.A., Buryanina O.A., Bushueva T.N. Organizing local communities as an effective way to increase citizens' activity and municipal territories development (as exemplified by the Chelyabinsk region) // *Socium i vlast'*. 2022. № 3 (93). P. 46—55. DOI: 10.22394/1996-0522-2022-3-46-55. EDN YFIJEN.

UDC 352.07

EDN YFIJEN

DOI 10.22394/1996-0522-2022-3-46-55

ORGANIZING LOCAL COMMUNITIES AS AN EFFECTIVE WAY TO INCREASE CITIZENS' ACTIVITY AND MUNICIPAL TERRITORIES DEVELOPMENT (AS EXEMPLIFIED BY THE CHELYABINSK REGION)

Vitaliy A. Voropanov,

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Chelyabinsk branch, Cand. Sc. (History), Associate Professor. Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: vvoropanov@yandex.ru

Oksana A. Buryanina,

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Chelyabinsk branch, Cand. Sc. (Economics), Associate Professor. Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: buryanina-oa@ranepa.ru

Tatiana N. Bushueva,

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Chelyabinsk branch, Cand. Sc. (Economics), Associate Professor. Chelyabinsk, Russian Federation.

Abstract

Introduction. Local communities as a social institution are not only a form of population's self-organizing, but also an important element of the local government system. The role of local communities' activism is currently particularly relevant due to providing a legislative framework for the possibility of residents' participation in distributing part of the municipality budget — initiative budgeting (Article 26.1 of Federal Law No. 131-FZ). A new impetus to the development of civic participation in solving local problems was also given at a meeting

of the Council for the Development of Local Self-Government under the President of the Russian Federation in 2020—2021. It became obvious that in modern Russia it is necessary to strengthen educational activities among citizens in order to increase their legal literacy, disseminate relevant knowledge in the field of social design, and explain the available forms.

The purpose of the article is to study the problem of organizing local communities in order to increase citizens' social activity and municipal territories development.

Methods. The authors summarize the current theoretical and practical experience of the local communities' development in the Chelyabinsk region. The basis of the study is a structural and functional approach, as well as such a qualitative method as included observation, used when the authors of the article performed the functions of moderators and trainers-consultants of initiative groups of citizens in the Chelyabinsk region.

Scientific novelty of the study. The article shows the role of local communities as a self-organizing entity and an equal partner in the system of local self-government, actively involved in solving issues of local importance, and also presents the results of the project "Local communities — a driver of territorial development".

The purpose of the project is to promote the activity of civil society, the development of municipal democracy, and the dissemination of relevant knowledge about public self-government.

Results. The authors prove that the development of citizens' knowledge, skills and abilities in the areas of solving local issues, the basics of social design, initiative budgeting, attracting additional funding by participating in competitions for grants and subsidies, voluntary donations is not only an effective way to involve citizens in territorial and local self-government, but also a "driver" of territorial development. The materials prepared during implementing the project "Local communities — the driver of territorial development" can be used as a sample and a guide for novice managers of local communities.

Conclusions. The implementation of the project "Local Communities — the driver of territorial development" contributes to stimulating public activity, creating conditions for improving the effectiveness of interaction between citizens and public authorities, creating associations of residents, establishing partnerships for the implementation of joint projects, strengthens the potential social base of CBT.

Keywords:

civic activism,
local communities,
civil society,
local self-government,
territorial public self-government,
neighborhood center,
initiative budgeting