



# СОЦИОЛОГИЯ И СОЦИАЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

УДК 316

## КОНФЛИКТНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕСТНОГО СООБЩЕСТВА И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ

**К.А. АНТИПЬЕВ***Пермский национальный  
исследовательский политех-  
нический университет**e-mail:konstant77@mail.ru*

В статье рассматривается проблема конфликтного взаимодействия местной власти с гражданами. Отмечается, что, несмотря на необходимую близость местной власти к населению, сохраняется существенная дистанция между её структурами и местным сообществом.

Ключевые слова: социальный конфликт, муниципальная власть, местное сообщество, гражданская активность.

Отношение между обществом и властью в нашей стране нельзя назвать доверительными и прозрачными. Реальная практика, социологические исследования, анализ периодической печати и Интернет-ресурсов показывают, что дистанция между властью и обществом велика, и тенденция по её сокращению не прогнозируется экспертами. Таким образом, к существующей в России высокой поляризации и атомизации общества, добавляется и значительная степень отчуждённости граждан от участия в принятии решений на всех уровнях управления. А одним из существенных условий успешных преобразований, заявленной модернизации, является высокий уровень доверия между властью и народом, недоучёт общественного мнения при принятии управленческих решений. Как показывает мировой, да и отечественный опыт, высокий уровень доверия власти, может не только сгладить социальные и экономические проблемы, но и стимулировать их решение.

Американский социолог Т. Парсонс отмечал, что доверие является ожиданием взаимности в осуществлении каких-либо действий и воспроизводство социальных отношений возможно только тогда, когда взаимодействие между отдельными членами не требует предоставления гарантий как обязательного условия этого обмена<sup>1</sup>. Футуролог и социолог Ф. Фукуяма указывал, что «доверие – это возникающее у членов сообщества ожидание того, что другие его члены будут вести себя более или менее предсказуемо, честно и с вниманием к нуждам окружающих, в согласии с некоторыми общими нормами»<sup>2</sup>. Вот почему доверие рассматривается как фактор, поддерживающий устойчивость и интегрированность общества и его структур. Отношения общества и власти в современной России можно охарактеризовать как взаимное недоверие. А недоверие является благоприятной почвой для возникновения противоречий и конфликтов на различных уровнях.

<sup>1</sup> Парсонс Т. Система современных обществ /Перевод, с англ. – М.: Аспект Пресс, 1998.С.21.

<sup>2</sup> Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию. – М. : АСТ; НПП «Ермак», 2004. С. 52.



Современные реалии показывают, что обновление политической публичной повестки дня первыми лицами государства и правящей партии, разработка новых экономических, социальных и политических программ не способны существенно повлиять на продолжающееся снижение уровня доверия общества по отношению к различным институтам и структурам власти. Всё даже самое рациональное и правильное предложенное властью будет становиться (и уже становится) предметом всеобщей критики, насмешек и недовольства и неверия в возможность положительной реализации. Например, постоянное написание, обсуждение, обнародование планов борьбы с коррупцией, роста уровня благосостояния граждан, решение жилищных проблем граждан, вызывает в обществе либо равнодушие, либо раздражение, но не уверенность в озабоченности власти решением данных проблем<sup>3</sup>. К сожалению, «исполнительная власть продолжает эксплуатировать сомнительные преимущества административного рынка, приравнивающего властные решения к любому другому товару и позволяющего власти оставаться в коррумпированной и криминализованной тени»<sup>4</sup>.

Особенно значим вопрос доверия для местной власти, как наиболее приближенной к повседневным, бытовым нуждам и интересам граждан. Тем более, что механизмы формирования муниципальной власти, влияния на неё у местного сообщества более широки, чем возможности граждан России во влиянии на власть федеральную или региональную. На местном уровне до настоящего времени сохраняется возможность пусть и ограниченной, но политической конкуренции, результат выборов менее запрограммирован, чем на уровне субъекта Федерации или во всём государстве. А успехи или неудачи муниципальной власти непосредственно отражаются на качестве жизни местного сообщества. Но тенденция снижения доверия к органам власти вообще отражается и на уровне местного самоуправления, в частности, порождая конфликтные ситуации, которые с одной стороны снижают положительную оценку власти, с другой стороны способствуют вовлечению граждан во взаимодействие (пусть и конфликтное) с муниципалитетом. Однако конфликты на местном уровне свидетельствуют не только о накоплении противоречий между субъектами, но и может быть показателем роста самосознания местного сообщества, гражданской активности. Конфликт часто является закономерным итогом противоречий, накапливающихся между местной властью и местным сообществом. Противоречия и проблемы вынуждают местных жителей становиться гражданскими активистами и реально использовать своё право на местное самоуправление.

Эксперты отмечают, что количество конфликтов между гражданами и муниципальной властью неуклонно возрастает. Причиной того, что граждане идут на конфронтацию с властью является отсутствие позитивных примеров, практик отстаивания своих интересов, которые имели бы повторяющийся характер, т.е. воспринимались бы не как случайность, а как закономерность. То есть у граждан сложилась установка, что посредством обращения в органы власти, к депутатам или иным специалистам местного самоуправления, добиться решения своих проблем затруднительно. И наоборот очевидным становится то, что лишь эскалация конфликта привлекает внимание как самой власти, так и контролирующих структур к имеющейся проблеме<sup>5</sup>.

Многие российские населённые пункты и местные сообщества зависят от единственного, расположенного в них предприятия, представляя собой монопоселения. Поддержание жизни как населения, так и имеющейся инфраструктуры зависит от деятельности данных предприятий, что осознаётся местным сообществом. В небольших поселениях проявление социальной и политической гражданской активности, является более ограниченной, в отличие от большого города с диверсифицированной экономикой, здесь больше возможности применения административного ресурса. Местные органы власти, так или иначе, связаны с руководством или собственниками «градообразующего» пред-

<sup>3</sup> Проблема коррупции в России// Опрос фонда «Общественное мнение».2012. 13 апреля. Режим доступа: <http://www.whhttp://fom.ru/obshchestvo/10406>. Дата доступа: 25.06.2012.

<sup>4</sup> Местное самоуправление в посткризисной России: Формула развития. Сборник статей: 1987-2005. М.: Архитектура-С, 2005. С.15.

<sup>5</sup> Общество и власть в условиях политического кризиса. Доклад экспертов Центра стратегических Разработок Комитету гражданских инициатив. М.: ЦСР, 2012. С.11.



приятия, а граждане опасаются потери работы. Конфликтность между местным сообществом и властью происходит, как правило, в случае наличие производственных проблем (невыплаты или задержка выплаты заработной платы, сокращения с предприятия, закрытие предприятия), либо по причине проблем с инфраструктурой (отсутствие тепла, водоснабжения, некачественный ремонт дома и т.д.), или нежелания власти вмешаться на стороне местных жителей в возникшем конфликте. В подобных населённых пунктах местное сообщество является более сплочённым, имеет схожие общие интересы и потребности, но более инертно, чем городские местные сообщества.

В крупных городах, природа конфликтов власти с местным сообществом гораздо шире и возможность манёвра власти гораздо меньше, как меньше и возможность прямого административного давления. Во многих крупных городах конфликт между местным сообществом и властью возникает, через возникновение конфликта местного сообщества и интересов бизнеса. Бизнес заинтересован в извлечении максимальной прибыли и его мало интересуют интересы горожан в отношении комфортной среды жизни. Именно бизнес заинтересован в точечной застройке, размещении коммерческих объектов на первых этажах многоквартирных домов, сокращении зон отдыха горожан для размещения своих объектов. Массовые обращения граждан в органы городской власти зачастую связаны с планами точечной застройки городских территорий. Граждане утверждают, что при разработке планов строительства не учитывается их мнение, результаты обязательных в данном случае общественных слушаний фальсифицируются или общественное мнение не берётся в расчет вообще<sup>6</sup>.

Конфликты между местным сообществом с одной стороны и бизнесом и властью с другой, разворачивающиеся в сфере градостроительной политики, повторяются во множестве городов России, хотя особую активность в отстаивании своих прав проявляют жители городов-миллионников. Это и неудивительно, так как крупный бизнес концентрируется преимущественно в крупных или близких к крупным городам территориях. Власть, как правило, первоначально встаёт на сторону бизнеса, давая разрешения, подписывая необходимые бумаги, и если не возникает пересечения интересов местного сообщества и власти, то до конфликта дело не доходит. Но пересечение интересов, нарушение прав местного сообщества происходит достаточно часто, вследствие чего возникает конфликт. В ходе конфликта достаточно пассивное местное сообщество относительно быстро самоорганизуется и начинает отстаивать свои интересы или восстанавливать нарушенные права. Местная власть достаточно часто идёт по пути игнорирования общественного мнения, не учитывая значимые интересы местного сообщества. По данным нашего исследования по проблемам местного самоуправления, проведённого в 2009 г.<sup>7</sup>, на вопрос в анкете: «Как вы считаете, прислушивается ли местная власть к жителям?» были получены такие ответы: 3,5% – да, мнение жителей для власти важно; 63,5% – иногда прислушивается; 25,6% – нет, не прислушивается, не заинтересована в этом; 6,9% – затруднились ответить (0,5% – не ответили)<sup>8</sup>. Из этих данных видно, что каждый четвертый респондент считает: власть не проявляет интереса к мнению граждан. Нельзя не обратить внимание и на относительно большой процент тех, кто затруднился дать ответ на поставленный вопрос.

Такая самоорганизация всё чаще встречается в современной России и сильно ударяет по авторитету местной власти. Причиной такой самоорганизации может быть: уничтожение прилегающих лесных массивов (г. Химки, Московская область); возведение объектов не устраивающих местных жителей; проблема межнациональных и межконфессиональных отношений (г. Кондопога, Карелия; Москва; с. Карагай, Пермский край; п. Демьяново, Кировская область и др.); снос историко-архитектурных объектов (Москва, Санкт-Петербург, Екатеринбург и др.); распространение наркотиков (Екатеринбург).

<sup>6</sup> Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2010 год. М.: Общественная палата РФ, 2010. С.31.

<sup>7</sup> Исследование было проведено осенью 2009 года, выборка носила случайный характер и составила 940 человек, опрошенных в городских округах и муниципальных районах Пермского края.

<sup>8</sup> Антипов К.А. Местное самоуправление в оценках жителей Пермского края (по результатам социологического исследования) // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. №11. С.28.



Особенностями такой активности является то, что наметившаяся проблема непосредственно затрагивает социальную среду проживания местных жителей, вне зависимости от их социально-экономического статуса. Эскалация конфронтации происходит тогда, когда местные власти либо закрывают глаза на возникшую проблему, либо стоят на позициях противостоящей жителям стороны (бизнесменов, национальных диаспор, корумпированного чиновничества).

Наиболее опасными являются межэтнические конфликты на местном уровне, происходящие во многом по причине нежелания местных властей вовремя реагировать на социальную напряжённость. При возникновении конфликта между местным населением и «приезжими», как показывает современная российская практика, усиленно замалчивается природа конфликта, категорически отвергается «национальная» составляющая конфликта. Зачастую отвергается и само наличие конфликта. Это связано с тем, что федеральная власть упорно отрицает наличия у нас в стране серьёзных межэтнических проблем, отвергает формулировку «межэтнический конфликт», списывая всё на «бытовой конфликт или криминальные разборки». Между тем, подобные конфликты серьёзно подрывают авторитет местной власти, не готовой к регулированию конфликтов подобного рода.

Более локальными и менее резонансными являются конфликты между бизнесом и властью, с одной стороны, и местным сообществом, с другой. Усложнение доступа в зоны отдыха, размещение вблизи жилых домов производственных объектов, разрушение исторических зданий для строительства торговых центров, вынуждает граждан самоорганизовываться для отстаивания своих интересов. Сюда можно отнести и различные другие локальные протесты, связанные с точечной застройкой территории, обманом дольщиков и другие

Конфликты на местном уровне неизбежно порождают гражданских лидеров, инициативные группы, вокруг которых происходит дальнейшее сплочение жителей. Самоорганизация начинает снижаться после того или иного решения проблемы. Но даже такая самоорганизация опасна для местных органов власти, особенно если информация о ней выходит за пределы населённого пункта, а тем более региона. Известны примеры, когда подобная конфронтация начинала приковывать внимание региональной власти, федеральных политиков и даже руководителей государства. Жители видят, что через протесты, противостояние можно привлечь внимание к своим проблемам или даже решить их. В рамках такого конфликта может происходить постепенная политизация ранее аполитичных жителей, которые начинают высказывать недовольство не только местной властью, но и неспособностью самой государственной машины реагировать на ситуации.

Интересно, что именно Интернет стал существенным каналом самоорганизации на почве социально-политической активности противостояния власти. Постоянно растёт число граждан, получающих информацию о местных проблемах и решениях местных органов власти из сети Интернет, и снижается число лиц, получающих информацию из местных газет и телевидения, что видно из данных наших исследований 2002 и 2009 гг.<sup>9</sup>

Таблица

**Источники получения информации о деятельности местной власти (в %)**

	Источник информации	2002 г.	2009 г.
1.	Телевидение	75,3	65,4
2.	Местные газеты	52,6	44,2
3.	Радио	34,2	28,6
4.	Разговоры со знакомыми	25,4	28,2
5.	Из встреч с представителями власти	9,2	6,0
6.	Из сети Интернет	5,0	12,2
7.	Другое	4,1	3,2
8.	Не ответили	4,2	7,4

<sup>9</sup> Антипов К.А. Информированность местного сообщества о деятельности муниципальной власти // Управление мегаполисом. 2011. №6. С.123.



В ходе конфликта местная власть воспринимается жителями как враждебная сила, с которой следует бороться. Можно утверждать, что уровень информированности граждан снижается в глубинке, особенно, в небольших населённых пунктах, что связано с недоступностью многих источников информации. Например, многие из районных, ведомственных газет прекратили своё существование из-за их нерентабельности. На первое место здесь выходят разговоры со знакомыми, родственниками. Зачастую события, происходящие за рубежом, или в центре страны становятся более интересными и близкими гражданам, чем местные события.

Враждебность, нередко необоснованная, к любым действиям и инициативам властей создает благоприятную среду для акций протеста. При низком уровне общей поддержки властей любой, даже незначительный, повод сможет вылиться в протестные действия. Количество протестных акций локального характера неуклонно растёт в российских регионах, причём протесты касаются именно условий жизни граждан и не носят политического характера, как акции оппозиции в Москве и Санкт-Петербурге в конце 2011 – начале 2012 г.

По нашему мнению, большинство из этих конфликтов реализуются в силу неумения или нежелания муниципальных властей «работать с людьми». Исследования местного самоуправления показывают, что граждане вменяют муниципальной власти в вину игнорирование мнения граждан. Согласно данным нашего исследования (сентябрь 2009, N=1012) в ответ на открытый вопрос о недостатках местной власти 43,6% из числа ответивших указали, что «власть занимается своими делами, игнорирует нужды жителей»<sup>10</sup>. Большинство граждан неудовлетворенно тем, как муниципальная власть решает проблемы граждан и как принимает решения.

Общественно-политическая активность населения, в том числе и базирующаяся на конфликтной основе, несомненно, будет возрастать. Пока, значительная часть активного населения, не готова принимать участие в политических акциях протеста, но при этом многие граждане готовы присоединиться к протестам в случае «неблагоприятных изменений в их повседневной жизни», снижении уровня комфорта. Вместе с тем, участвовать в локальных акциях протеста, готова значительная часть опрошенных респондентов. С учётом неблагоприятных экономических, политических прогнозов на период 2012-2015 гг., повышении тарифов ЖКХ, снижении числа квалифицированных рабочих мест, увеличивающейся миграции и продолжающемся упадке системы здравоохранения и социального обеспечения в провинции, можно ожидать и роста конфликтов. Выделяя различные причины конфликтного взаимодействия местного сообщества и муниципальной власти, нельзя не видеть одну из главных причин – «архаичность» российского общества, его отсталость практически во всех сферах жизни<sup>11</sup>.

Таким образом, эффективное и бесконфликтное взаимодействие местного сообщества и местной власти возможно обеспечить лишь через модернизацию общества, политики и экономики. Не случайно, именно такая стратегическая цель поставлена современной государственной властью в России.

#### Список литературы

1. Антипов А.Г. Российское общество: пути модернизации и инновации // Проблемы теории и практики управления. 2011. №5. С.104-110.
2. Антипов К.А. Информированность местного сообщества о деятельности муниципальной власти // Управление мегаполисом. 2011. №6. С.122-126.
3. Антипов К.А. Местное самоуправление в оценках жителей Пермского края (по результатам социологического исследования) // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. №11. С.27-30.
4. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2010 год. М.: Общественная палата РФ, 2010. С.31.

<sup>10</sup> Антипов К.А. Местное самоуправление в оценках жителей Пермского края (по результатам социологического исследования) // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. №11. С.27.

<sup>11</sup> Антипов А.Г. Российское общество: пути модернизации и инновации // Проблемы теории и практики управления. 2011. №5. С.105.



5. Местное самоуправление в посткризисной России Формула развития. Сборник статей: 1987-2005. М.: Архитектура-С, 2005.
6. Общество и власть в условиях политического кризиса. Доклад экспертов Центра стратегических Разработок Комитету гражданских инициатив. М.: ЦСР, 2012.
7. Парсонс Т. Система современных обществ / Перевод, с англ. – М.: Аспект Пресс, 1998.
8. Проблема коррупции в России // Опрос фонда «Общественное мнение». М.: 13 апреля 2012. Режим доступа: <http://www.whhttp://fom.ru/obshchestvo/10406>. Дата доступа: 25.06.2012.
9. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию. – М.: АСТ; НПП «Ермак», 2004.

## **CONFLICT INTERACTION OF LOCAL COMMUNITY AND MUNICIPAL POWER**

**K.A. ANTIPYEV**

*State National Research  
Polytechnical University  
of Perm*

*e-mail: konstant77@mail.ru*

The problem of conflict interaction of local power and citizens. It is noted that, despite the required proximity of local power to the population, there remains a significant gap between its structures and local community.

Key words: social conflict, municipal power, local community.