

II. Секция «Солидарное общество как социальная и управленческая проблема»

ГРАЖДАНСКАЯ КУЛЬТУРА МЕСТНОГО СООБЩЕСТВА КАК ФАКТОР ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО СОЛИДАРНОГО ОБЩЕСТВА

Полухин О.Н.

*и.о. ректора Белгородского государственного
национального исследовательского университета,
доктор политических наук, профессор, академик РАН*

Государство и общество в состоянии эффективно решать, основные задачи формирования солидарного общества только при условии развития местного сообщества и местного самоуправления, важнейшей формы гражданственности и народовластия. Включить все население страны в решение социального обустройства территории, где оно проживает, значит снять с органов государственного управления огромный груз повседневных забот и дать им возможность сосредоточиться на главных ключевых проблемах государственного строительства. Однако на пути всеобщего развития самодеятельности и солидарности населения возникает немало экономических, финансовых, социальных и управленческих преград и барьеров.

Многое зависит от возвышения правового и гражданского статуса местного сообщества, осознания подлинной природы местного самоуправления как института гражданского общества.

Исследование показало, что и в России с большим трудом пробивает дорогу глобальная тенденция – становление сообщества граждан в виде различных гражданских образований, прежде всего местных сообществ, рассчитывающих на свои собственные ресурсы, жизненные силы, внутренний творческий потенциал каждой личности.

В этой связи само понятие «местное сообщество» по существу приближает российское общество к народным истокам, собственным культурным традициям, особенностям хозяйственной жизни и связывает его с понятием «община», заставляет искать такие формы организационно-управленческого и правового регулирования общинной жизни, которые не разрушили бы ее жизненные силы, а способствовали их расширенному воспроизводству, что требует изменений и в самом механизме управления, в том числе и правовом, в сторону от запрещающего к прогнозирующему, стимулирующему

инновации, развивающему, а не тормозящему возрождение местных сообществ как гражданских институтов общества.

К сожалению, управление целостным развитием территории, в том числе и местным хозяйством, муниципальной собственностью, то есть всей системой жизнеобеспечения населения, представляется наиболее не освещенной в научной литературе, технологически не отработанной проблемой. Необходимы современная теория и методология новой отрасли научного знания – муниципальной, которая, базируясь на достижениях фундаментальных наук, способна не только раскрыть сущность местного сообщества, но и исследовать специфические законы и принципы его становления, понять происходящие на местном уровне процессы. Все это и составляет предмет муниципальной науки, которая достаточно быстро прогрессирует в странах Запада. Понять тревоги местной жизни и ответить на вопросы, постоянно возникающие на местном уровне, где удовлетворяется до 70 процентов жизненно важных вопросов граждан, – гражданский долг науки, интеллигенции и центральной власти, которые в последние годы почему-то отвернулись от своей «малой Родины», сосредоточились на «верхних этажах» власти, знания и культуры. Это, на мой взгляд, не позволяет переводить абстрактный язык науки на технологический уровень прикладного исследования, способного влиять на изменение местной жизни к лучшему, приближать власть к решению повседневных забот людей, волнующих их каждый день, освобождать культуру от шаблонов и наполнять народным содержанием.

Использование данных науки позволяет видеть не только сильные стороны развития местного сообщества, но и слабые, сосредоточить внимание на приоритетах, словом, осуществлять независимую и объективную научную экспертизу. Эти вопросы регулярно обсуждаются на страницах журнала «Муниципальный мир», где даются ответы на некоторые вопросы использования достижений науки в практике муниципального управления, технологии объединения усилий специалистов разного профиля, ученых и практиков. С этой целью необходима специальная отрасль научного знания (как научная и учебная дисциплина) – муниципальная, которая должна объединить учебные и научно-исследовательские цели, что позволяет, в свою очередь, готовить муниципальных управленцев новой генерации. Но такой отрасли научного знания и учебной дисциплины пока нет, специалисты, работающие в области муниципального управления, немногочисленны и разрозненны, а проблемы, возникающие в этой области, носят

целостный характер и, как правило, не имеют аналогов решения. Поэтому, обобщение опыта, накопленного в процессе экспериментов, привлечение внимания ученых и практиков к вопросам муниципального знания и управления — вопрос не только академически праздный, но в большей мере гражданственный потому, что все мы сегодня оказались в большом неоплатном долгу перед своими родителями и своей «малой Родиной», преподавших нам в свое время незабываемые уроки гражданственности.

Представляется, что главным ущербным фактором курса реформ является подавление социальной, экономической и гражданской жизни муниципальных образований, всех его субъектов: органов государственной власти и местного самоуправления, муниципального менеджмента, малого предпринимательства и всего населения.

В этой связи необходима не только сильная политика центра, но и многоотраслевая муниципальная политика, мотором реализации которой должны стать не только местная власть, органы местного самоуправления, но и муниципальный менеджмент, малое муниципальное предпринимательство. Последние должны подчинить свою деятельность решению главных задач местного сообщества — повышению качества жизни своих жителей, укреплению их социальной защиты.

Важно понять, что муниципальное образование — своеобразная корпорация, призванная решить местные проблемы своими силами, средствами и под свою гражданскую ответственность. Наделение местного сообщества полномочиями требует создания экономических условий для осуществления этих полномочий. Следовательно, органы муниципального управления должны самостоятельно владеть и управлять определенной собственностью, в том числе распоряжаться местными финансами. Отсюда появляются корпоративные интересы, в результате реализации которых формируются определенная гражданская культура и целесообразное гражданское поведение. Это сплав ценностей, отношений, норм, привычек, традиций, форм инновационного поведения, общения, ритуалов, характерных для конкретного муниципального образования, определенное состояние массового сознания, включающее экономическое, политическое, нравственное и экологическое сознание. Это вся социально-культурная среда обитания и самосуществования, самовыражения, самореализации человеческой сущности, сохранения и воспроизводства жизненных сил. Это специфический образ жизни населения, компактно проживающего на определенной территории,

обусловленный чувствами «малой Родины», историей родного края, родственными корнями, национальными особенностями. Это стиль деятельности не только органов местного самоуправления, но и других институтов местного сообщества: малого предпринимательства, муниципального менеджмента и др. Только тогда можно надеяться на повышение степени включенности населения в решение местных проблем, ориентации на изменения. Это и есть стратегия экономического сотрудничества, социальных инноваций, наиболее полного использования общественного интеллекта и потенциала территории, которые есть в каждом местном образовании, но используются крайне недостаточно.

Любое муниципальное образование – сложная система, естественная социальная организация. Здесь средствами социальной регуляции выступают собственно человеческие отношения, нормы морали, общения, добрососедства, формируется собственная социальная структура, подсистема взаимодействия различных социальных групп, статусов, социальных ролей. Главная цель самоорганизации и самодеятельности населения муниципального образования – обустроить свою территорию, создать благоприятные условия жизни не только для себя, но и для будущих поколений, решая совместно общие проблемы для более полного удовлетворения своих корпоративных интересов, ибо все местные сообщества разные, имеют различный уровень социально-экономического развития, свою историю поселения, свой национальный, демографический состав. И осуществлять эти корпоративные групповые интересы приходится, прежде всего, за счет местных ресурсов, инициативы и самодеятельности населения, стратегии инновационного поведения.

Здесь велико значение гражданской культуры – главного фактора самодеятельности населения муниципального образования, воспроизводства и реализации социальных ресурсов. Поэтому формирование такой культуры, ее «выращивание» должны происходить целенаправленно, с детского сада, со школьной скамьи, шаг за шагом на основе определенной технологии, ориентированной на изменение, инновацию, науку, укрепление коллективного духа, веры населения в собственные силы, развитие взаимопомощи на принципах гуманизма, общинности, соборности, сотрудничества и, следовательно, гражданственности.

Становится все более очевидным, что недостаток гражданской и управленческой культуры местного сообщества – одна из основных причин трудностей, испытываемых местным населением. Это проявляется, прежде всего, в низком профессионализме, а нередко и в

консерватизме местного руководства, в отсутствии новых идей, выверенных стратегий развития, что порождает пассивность социального иждивенческого сознания населения. Если гражданственно-инновационный фактор игнорируется, то правовые, материальные меры вряд ли приведут к заметному улучшению муниципального управления. Опыт таких стран, как Финляндия, Германия, Япония, убедительно свидетельствует, что оздоровление управленческой ситуации в стране в целом, повышение качества использования управленческого ресурса обычно начинается с инноваций на местном уровне. Соответствующие процессы обычно инициируются Центром. Какие же параметры инновационной гражданской культуры и поведения муниципального образования являются залогом солидарности местного сообщества?

Во-первых, это определение стратегии изменений, ориентированной на приоритетные цели и задачи. Главное здесь убедить людей в том, что сопротивление назревшим переменам, социальное иждивенчество, консерватизм не оправдывают себя. Во-вторых, это политика поддержки и поощрения творческой активности населения, депутатов, муниципальных служащих, хозяйственных руководителей, малых предпринимателей. Необходима хорошо отлаженная, работающая система сбора, изучения и реализации предложений по перспективным и текущим изменениям. Должна быть создана такая социальная атмосфера, в которой люди были бы уверены, что все их конструктивные инициативы, предложения, запросы будут серьезно и заинтересованно рассмотрены местными органами власти. Если же по каким-либо причинам они отклоняются, то это следует аргументировано довести до сведения людей. Четкая обратная связь, технология ее осуществления являются необходимыми элементами инновационной культуры, оптимизации всей системы местного управления.

В-третьих, необходима система гласности, поощрения, стимулирования гражданской инициативы населения, обеспечивающая использование мотивационного, соревновательного, образовательного, инновационного, духовно-нравственного, социально-психологического и других видов социальных ресурсов. В совокупности это социальный интеллект, общее достояние муниципального образования. Умение развить его и грамотно использовать – важнейший показатель инновационной культуры.

В-четвертых, процесс формирования гражданской инновационной культуры находит свое выражение в определении миссии, кредо муниципального образования. Это – качество жизни

населения, социальное здоровье, продолжительность жизни людей, материальный достаток, общественная безопасность. Решение этих стратегических целей предполагает переход на корпоративный метод хозяйствования, новейшие формы муниципального менеджмента и внедрение концепции социальной и экономической поддержки интересов населения, осуществление конституционного права населения на местном уровне.

В-пятых, инновационная гражданская культура является одним из важнейших факторов воспроизводства жизненных сил муниципального образования. Жизненные силы – это совокупный потенциал местного сообщества, способность населения создавать материальные и духовные ценности, изменять условия жизни в экодиалоге человека и природы. Речь идет о производительности труда, рациональности, эффективности деятельности в производственно-трудовой, потребительской, политической, социально-культурной, семейно-бытовой и других сферах жизни.

Обращает на себя внимание тот факт, что изменения в гражданской культуре довольно редко выделяются в качестве прямой задачи становления малого предпринимательства, муниципального менеджмента. Между тем наличие гражданской культуры позволяет местному сообществу открыто, честно и реалистично оценивать свое состояние и адекватно реагировать на социальные изменения. Когда муниципальные образования остаются один на один со своими проблемами, первоначальная культура государственного патернализма и социального иждивенчества становится неприемлемой. Рыночные и структурные изменения оказывают существенное влияние на культуру и приводят к серьезным столкновениям традиционного и инновационного в этой области. Многие нынешние руководители и муниципальные служащие глубоко осознают эти изменения и являются поборниками уже другой культуры. Становление новой культуры, ориентации на собственные силы оказывается процессом весьма сложным и болезненным. Нередко возникает конфликт между культурой местного сообщества и ценностями, преобладающими во внешней среде, например, в стремлении ряда субъектов Федерации «подмять» под себя местное самоуправление, продлить, как они говорят, вертикаль власти. С другой стороны, старые взгляды на местах не позволяют адекватно воспринимать новые требования центра и субъектов Федерации. Последние требуют от местных органов власти поведения, с которое не соответствует их культуре. Следует отметить также, что ныне многие крупные муниципальные образования самостоятельно выходят на международный уровень,

вследствие чего возникает проблема адаптации к зарубежным культурам, к международному праву.

Все сказанное актуализирует значение разработки технологии формирования муниципальной гражданственности, соответствующей ей культуры, которые являются главным фактором формирования солидарного общества на местном уровне. В этой связи важно выяснить, какие ценности и нормы следует изменить или отбросить, какие сохранить и даже усилить. Возможны следующие процедуры и операции:

- учет новых ценностей и норм при определении миссии, целей и задач местного управления;
- выработка, утверждение и пропаганда системы ценностей местного сообщества как важнейшего гражданского института общества;
- изменение устоявшихся социальных стереотипов;
- переориентация системы мотивации, стимулов, вознаграждений на местный уровень;
- предоставление возможностей обучения, переквалификации, получения информации, необходимой для поддержки новых культурных ценностей и норм;
- повышение профессиональной квалификации участников муниципального управления, муниципального менеджмента, малого предпринимательства;
- формирование новой муниципальной управленческой элиты, исповедующей гражданские ценности и нормы морали, уходящие корнями в то или иное местное сообщество. В процессе оценки гражданского потенциала муниципальных управленцев, их аттестации, переподготовки важно обнаружить не только управленческие таланты, но и создавать условия, при которых талантливые и динамичные люди будут не только оставаться в администрации, но и проявлять гражданский потенциал своей личности.