

На правах рукописи

**Ивакова Ольга Владимировна**

**Социальная самоорганизация населения среднего города  
в современной России (На прим. г. Новочеркаска)**

Специальность 22.00.04

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени к.социол.н.

**Новочеркасск - 2004**

На правах рукописи



**ИСАКОВА Ольга Владимировна**

**СОЦИАЛЬНАЯ САМООРГАНИЗАЦИЯ  
НАСЕЛЕНИЯ СРЕДНЕГО ГОРОДА  
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ  
(НА ПРИМЕРЕ Г. НОВОЧЕРКАССКА)**

22.00.04 — социальная структура, социальные институты и процессы

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени

кандидата социологических наук

Новочеркасск - 2004

Работа выполнена в государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования "Южно-Российский государственный технический университет (Новочеркасский политехнический институт) на кафедре "Гуманитарные и социальные науки" Шахтинского института (филиала)

**Научный руководитель**

доктор социологических наук, профессор Бондаренко Ольга Васильевна

**Официальные оппоненты**

доктор философских наук, профессор Зинченко Геннадий Павлович  
кандидат социологических наук Загорулько Юрий Васильевич

**Ведущая организация**


Кубанский аграрный университет

Защита состоится "18" сентября 2004 г. в 12.00 час. на заседании диссертационного совета К 212.304.01 по социологическим наукам при Южно-Российском государственном техническом университете (Новочеркасском политехническом институте) по адресу: 346500, г. Шахты Ростовской области, пл. Ленина, Шахтинский институт ЮРГТУ (НПИ), ауд. 324

С диссертацией можно ознакомиться в научно-технической библиотеке Южно-Российского государственного технического университета (НПИ) (г. Новочеркасск, ул. Просвещения, 132).

Автореферат разослан « \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2004 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета

 Щербакова Л.И.

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

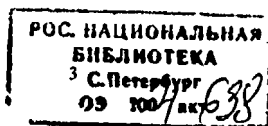
Актуальность темы исследования. Оптимизация структуры управления социальными процессами в современном российском обществе предполагает укрепление вертикали государственной власти с одновременным развитием на региональном уровне различных форм местного самоуправления. На фоне социальных изменений, сопровождающихся кризисными явлениями, экономическими трудностями, наблюдается активизация гражданских инициатив как на личностном уровне, так и на уровне добровольных объединений, повышение роли общественных организаций в управлении обществом.

В таких условиях эффективность деятельности добровольных объединений граждан может быть значительно выше по сравнению с аналогичными действиями государственных служб и ведомств. Это связано, в частности, с многообразием форм и методов работы общественных организаций, возможностью партнерства с международными фондами, способностью привлекать такие ресурсы, как труд добровольцев и спонсорские взносы.

Тенденция к стабильности, которая наблюдается в современном российском обществе, сопровождается снижением общественной активности. Возникает противоречие между значительным расширением возможностей для самореализации людей, с одной стороны, и снижающимся уровнем востребованности этих возможностей, с другой.

Достижение оптимального баланса в этой сфере способствует решению этого противоречия. Это подразумевает ряд условий: наличие вариативных форм и активность общественных организаций, развитие инфраструктуры взаимодействия администрации и объединений граждан, а также законодательной базы, регулирующей такие взаимодействия.

Научный и практический интерес приобретает политика со стороны государства по поддержке и развитию общественных объединений, деятельность которых направлена на решение конкретных социальных проблем. В то же время вопросы конструктивного взаимодействия органов государственного и муниципального управления с неправительственными организациями, а также проблема снижения интереса граждан к участию в



управлении не являются достаточно изученными, что и обуславливает актуальность данного исследования.

**Проблемная область исследования** включает анализ форм проявления самоорганизации в социальной сфере, особенности функционирования общественных формирований в среднем городе, выявление разнообразных способов взаимодействия самоорганизующихся групп с системой местного самоуправления, изучение динамики отношения граждан города к существующим и формирующимся структурам местного самоуправления.

**Степень разработанности проблемы.** XIX век породил множество теорий местного самоуправления, которые до сих пор остаются актуальными и продолжают влиять на его практическую реализацию.

Местное самоуправление является предметом исследований, проводимых представителями различных отраслей научного знания: юристами, политологами, экономистами, социологами, историками. Это труды В.П. Безобразова, А.И. Васильчикова, А.Д. Градовского, Н.М. Коркунова, М.А. Курчинского, Н.И. Лазаревского, В.В. Погосского, И.А. Покровского, М.М. Свешникова, Б.Н. Чичерина<sup>1</sup>. Среди зарубежных исследователей следует отметить А. Токвиля, Р. Гнейста, Л. Штейна, П. Лабанда<sup>2</sup>.

Значительным вкладом в исследование этих проблем являются работы по общей теории и истории права и государства, в том числе научные труды М.И. Пискотина, С.А. Авакьяна, О.Е. Кутафина, А.И. Попова, В.И. Фадеева, К.Ф. Шеремета, а также исследования по административному праву и управлению Г.В. Атаманчука, Г.В. Барабашева, М.С. Студеникиной и др.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> См.: Безобразов В.П. Земские учреждения и самоуправление. - М., 1874; Васильчиков А.И. О самоуправлении. - СПб., 1870; Градовский А.Д. Система местного управления на западе Европы и в России // Собр. соч. Т.9. — СПб., 1904; Коркунов Н.М. Русское государственное право. - СПб., 1909; Курчинский М.А. Муниципальный социализм и развитие городской жизни. - СПб., 1910; Лазаревский Н.И. Русское государственное право. В 2-х т. - СПб., 1913; Погосский В.В. Местное самоуправление на демократических началах. - М., 1917; Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Общее государственное право. Ч. 1.

<sup>2</sup> См. Е.М. Ковешников Государство и местное самоуправление в России- теоретико-правовые основы взаимодействия. - М.: Изд-во НОРМА, 2002. - 272 с.

<sup>3</sup> Авакян С.А. Состояние, проблемы и перспективы местного самоуправления в России // Местное самоуправление в России: состояние, проблемы, перспективы. - М., 1990; Атаманчук Г.В. Управление - социальная ценность и эффективность. - М., 1995;

В отечественной социологии основы теории управления регионами были заложены в 60-70-х г.г. Н.А. Актовым, А.Г. Аганбегяном, Т.И. Заславской, Р.И. РЫБКИНОЙ, О.И. Шкартаном<sup>4</sup>.

Аналізу принципов социального управления посвящены работы Ю.П. Аверина, Ю.Г. Волкова, Т.М. Дридзе, Г.П. Зинченко, И.И. Камынина, В.Т. Пуляева, И.М. Слепенкова, Ж.Т. Тошенко, В.А. Чуланова<sup>5</sup>.

Социология организаций, ее предмет, объект исследования, понятие "организация", их типология и деятельность исследовались А.И. Пригожиным<sup>6</sup>.

Определенный вклад в развитие темы вносят работы основоположников синергетики Г. Хакена и И. Пригожина<sup>7</sup>, чьи научные интересы в последние годы сместились в сторону социальных наук.

При рассмотрении социальных групп как сложных динамических систем, интерес представляют работы И.А. Аглиуллина, В.П. Шалаева<sup>8</sup>, в

Барабашев Г.В., Васильев В.И., Шермет К.Ф. Советы народных депутатов: время перемен // Советское государство и право. - 1988. - №5; Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. - М., 1997; Фадеев В.И. Муниципальное право России. - М., 1994.

<sup>4</sup> Аитов Н.А. Социальное развитие городов: сущность и перспективы. - М., 1979; Заславская Т.И., Рывкина Р.В. Социология экономической жизни: очерки теории / отв. ред. А.Г. Аганбегян. - Новосибирск: Наука. Сиб. отделение, 1991. - 448 с.

<sup>5</sup> Волков Ю.Г., Дыльнов Г.В., Кузьмин И.Г., Аникин Л.С. Местное самоуправление в истории России // Местное самоуправление: российский путь. — Саратов, 1999; Волков Ю.Г., Попов А.В. Проблема формирования идеологий регионального развития. - Ростов н/Д, 2000; Дридзе Т.М. Социальная диагностика в градостроительстве // Социологические исследования. - 1998. - №2; Зинченко Г.П. Социология государственной и муниципальной службы: программа-концепция // Социологические исследования. - 1996. - №6; Слепенков И.М., Аверин Ю.П. Основы теории социального управления. - М., 1990; Тошенко Ж.Т., Цветкова Т.А. Местное самоуправление: проблемы становления (опыт социологического анализа) // Социологические исследования. — 1997. - №6; Чуланов В.А., Камынин И.И., Бондаренко О.В. Управление социальными процессами: теория и практика. - Ростов н/Д, 1997.

<sup>6</sup> Пригожий А.И. Современная социология организаций. - М., 1995; Пригожий А.И. Нововведения: стимулы и препятствия. - М., 1989.

<sup>7</sup> Пригожий И., Стенгерс И. Время, хаос, квант. - М., 1999; Хакен Г. Можем ли мы применять синергетику в науках о человеке? // Синергетика и психология. Выпуск 2 / Социальные процессы. - М., 1999.

<sup>8</sup> Аглиуллин И.А. Синергетические представления социальных систем: концепция моделирования и управления // Анализ систем на пороге XXI века: теория и практика: Материалы междунар. конф. В 4-х т. - М.: Интеллект, 19%. - т.2, - с. 16-27; Шалаев В.П. Синергетика человека, общества, природы: управленческий аспект: Учебное пособие. - Йошкар-Ола: Марийский гос. техн. ун-т, 2000.

которых, среди прочего, затронуты вопросы синергетического управления в социальной сфере.

За последние годы появился ряд работ по синергетике в социальных науках. Наиболее полезными для нашего исследования оказались работы В.В. Васильковой и Е.А. Ерохиной<sup>9</sup>, в которых уделяется значительное внимание общим проблемам социальной самоорганизации.

**Цель диссертационной работы** — проанализировать сущность социальной самоорганизации населения среднего города, исследовать место и роль добровольных объединений граждан в управлении городом.

**Задачи диссертационного исследования:**

- описать формы и особенности самоорганизации общества на уровне среднего города;
- раскрыть основные функции, цели и задачи добровольных общественных объединений;
- рассмотреть основные социологические подходы к анализу местного самоуправления;
- охарактеризовать особенности функционирования общественных объединений в среднем городе;
- выделить формы взаимодействия самоорганизующихся групп с системой местного самоуправления и органами государственной власти;
- проанализировать отношение городских жителей к существующим и формирующимся структурам местного самоуправления;
- выявить степень готовности граждан участвовать в процессе управления городом.

**Объектом исследования** выступает городской социум в современной России.

**Предметом исследования** является специфика социальных связей и отношений, обуславливающих возникновение самоорганизационных процессов, формирование и функционирование структур самоорганизации в среднем городе.

**Теоретико-методологической основой исследования** являются труды отечественных и зарубежных социологов по проблемам проявления

<sup>9</sup> Василькова В.В. Характеристики (атрибуты) порядка и хаоса: от древних космогоний к современной синергетике; Ерохина Е.А. Теория экономического развития: синергетический подход. - Web: <http://ek-lit.agava.ru/eroh/2-1.html>

самоорганизации в социальной сфере; концепция синергетики Г. Хакена, И. Пригожина; теории социального управления. Г.Л. Зинченко и Ж.Т. Тошенко, и социологии организаций А.И. Пригожина; принципы системного и сравнительного анализов, общеметодологические принципы познания социальной действительности: объективность, взаимообусловленность объективного и субъективного в социальных процессах; стратификационные социологические подходы; методы моделирования социальных процессов, научного прогнозирования, математической статистики.

Эмпирическую базу исследования составляют: 1) материалы статистических исследований страны, города, региона; 2) результаты социологического исследования «Процесс формирования добровольных объединений граждан», проведенного автором в 2003 г. с помощью анкетного опроса 350 граждан г. Новочеркаска, отобранных методом случайной выборки (в возрасте 18-30 лет — 38%; в возрасте 31-50 лет — 43%; в возрасте старше 50 лет - 19%), а также данные опроса, проведенного в мае 1999 г. отделом статистики администрации г. Новочеркаска; 3) данные социологического исследования «Особенности функционирования общественных организаций в г. Новочеркаске», выполненного автором в 2003 г. путем проведения анкетного опроса, анализа документов нормативно-правовой базы; 4) итоги социологических исследований, посвященных вопросам отношения россиян к демократическим процедурам, динамики оценки эффективности способов воздействия граждан на власть, проведенных в 2001-2002 гг. Институтом комплексных социальных исследований РАН в рамках проекта «Томская инициатива»; 5) материалы крупномасштабного социологического исследования «Роль субъективного фактора в становлении и развитии местного самоуправления в РФ и повышении эффективности управления на муниципальном уровне», проведенного в 1999 г. исследовательской группой ЦИРКОН по запросу Управления Президента РФ по вопросам местного самоуправления в 103 муниципальных образованиях в 12 российских регионах; 6) результаты социологических исследований, проведенных Отделом социально-политического анализа и изучения общественного мнения Государственного Совета Республики Татарстан в 1999 г., в ходе которых было опрошено более 3000 избирателей и экспертов — руководителей органов местного самоуправления, а также данные



других социологических исследований, посвященных исследуемой проблеме.

**Научная новизна** диссертационного исследования определяется совокупностью полученных результатов и состоит в следующем:

- проанализированы формы самоорганизации общества: общественные организации, ассоциации по интересам, благотворительные организации, фонды, свободные профсоюзы, правозащитные организации, независимые информационно-аналитические центры и СМИ, церковь, религиозные организации, органы местного самоуправления и соуправления и т.д.; и ее негативные проявления: погромы, бунты, массовые мятежные и экстремистские действия, групповая асоциальная деятельность;

- предложена классификация общественных организаций по объектной и целевой направленности их деятельности, а также обоснована особая роль «инфраструктурных» организаций в переходных обществах;

- описаны характеристики субъекта социальной самоорганизации, к числу которых прежде всего относятся четкое осознание своих социальных интересов и готовность к активным действиям по их обеспечению, и внешние условия его успешной деятельности (правовая база, адекватная для этого социальная инфраструктура, развитость коммуникации между властью и населением, готовность самой власти к социальному диалогу и т.д.);

- определены факторы, определяющие динамику развития местного самоуправления в среднем городе. Среди них можно выделить три основные группы: *экономические* — колебания занятости, доходов и расходов, потребительского спроса; *социально-психологические* — традиции, обычаи, общественное мнение; *демографические* — процессы миграции, воспроизводства населения, бракоразводных процессов и т.д.;

- выявлено, что некоммерческие организации в г. Новочеркаске находятся на начальной стадии своего развития и испытывают проблемы, типичные для других российских городов;

- охарактеризованы формы взаимодействия общественных организаций с органами местной власти: целевое финансирование программ, освобождение от налогов и сборов в местный бюджет, поддержка народной правотворческой инициативы и предложений по различным вопросам общественной жизни и т.д.;

- обоснована необходимость поддержки гражданских инициатив коммерческих предприятий со стороны органов местного самоуправления и государственного управления;
- установлено противоречивое отношение жителей города к идее и практике местного самоуправления, связанное прежде всего с отсутствием реальных механизмов подключения горожан к городскому управлению;
- исследованы степень готовности граждан участвовать в местном самоуправлении и факторы, оказывающие влияние на эту готовность.

### **На защиту выносятся следующие положения:**

**1.** В России продолжается процесс формирования общественных организаций, выражающих интересы различных слоев населения в той или иной сфере. На основе объектной и целевой направленности их можно разделить на: *некоммерческие организации, деятельность которых направлена на самих членов этих организаций*, включающие «организации взаимопомощи» и - «организации клубного типа»; *благотворительные и экологические организации*, направленные на решение проблем, непосредственно не связанных с проблемами самих их членов; *правозащитные организации*; *«инфраструктурные» организации*. Предложенные четыре класса общественных организаций различаются, в частности, по степени «профессионализации» их деятельности и по органичности для них формам взаимодействия с властью.

**2.** В современных социально-экономических условиях особое место принадлежит «инфраструктурным» организациям, которые призваны способствовать становлению, нормальному функционированию и развитию добровольных объединений. Это связано с тем, что демократизация общественной жизни и становление гражданского общества в переходных обществах предполагает достаточно высокий уровень развития общественных организаций указанного класса (четкое осознание социальной миссии, достаточная ресурсная база, консолидация и объединение наиболее активных членов общества, владение социальными технологиями и т.п.). Их развитие зависит от институциональной поддержки, среди факторов которой особенно важны: правовая база, адекватная социальная инфраструктура, развитость коммуникации между властью и населением, готовность самой власти к социальному диалогу.

3. Ключевым элементом, стимулирующим и институциональное обеспечение которого позволяет наладить жизнь в местных сообществах, выступает потребность граждан в управлении городом. Необходимым условием для ее удовлетворения является существование правовых, организационных и экономических основ местного самоуправления. Однако наряду с комплексным рассмотрением вопроса формирования указанных основ местного самоуправления, решающим представляется появление массового субъекта, заинтересованного в удовлетворении публичных интересов местного сообщества.

4. Анализ объективных условий свидетельствует о недостаточности предпосылок развития местного самоуправления как действительной формы самоорганизации местного населения в России; для него необходимы наличие критической массы экономически свободных людей, правового государства, развитого гражданского общества и определенного уровня гуманитарной культуры, в частности овладение различными социальными технологиями достижения целей членами местных сообществ (значительная часть населения даже не принимает участия в муниципальных выборах, самой простой форме участия в управлении городом, не говоря о более сложных технологиях).

5. «Третий сектор» в г. Новочеркасске находится на начальной стадии своего развития, переживая те трудности и испытывая проблемы, которые присущи и другим российским средним городам:

социальное равнодушие государства к формированию сильного "третьего сектора";

неналаженность сотрудничества и партнерства общественных организаций с коммерческими структурами;

недостаточно организованное взаимодействие внутри самого «третьего сектора»;

социальная пассивность городского населения и стремление власти решать социальные проблемы в основном путем использования административно-правовых методов при неготовности к широкому применению соответствующих социальных технологий.

6. Перспективы развития добровольных объединений в г. Новочеркасске, как и в других городах, во многом зависят прежде всего, от возможностей местного бизнеса в финансировании общественных организа-

ций, в настоящее время ограниченных жестким контролем местных властей за использованием «свободных» ресурсов городского бизнес-сообщества. Кроме того, на деятельность "третьего сектора" влияет нежелание предпринимателей участвовать в формировании местного сообщества в силу недопонимания важности решения этой задачи, с одной стороны, и неуверенности в возможности достижения указанных целей и фактического стремления к сохранению нынешнего положения дел, с другой стороны.

**Научно-практическая значимость** исследования определяется ценностью ее результатов как теоретической основы работы органов регионального и муниципального управления.

Результаты исследования, основные выводы и положения диссертационной работы могут использоваться в профессиональной деятельности социологов, в процессе преподавания общих курсов социологии и социологии управления; при чтении спец. курсов по социологии организаций и социальному проектированию, а также могут быть включены в программы переподготовки управленческого персонала органов местного самоуправления. Разработанные автором рекомендации могут применяться в практической деятельности органов местного самоуправления.

**Апробация работы.** Основные концептуальные идеи исследования докладывались на теоретических семинарах аспирантов и докторантов в ИППК при Ростовском госуниверситете (2002 г.), на ежегодных научных сессиях в ЮРГТУ (НПИ) (2001-2003 г.). Представлены доклады на Международную научно-методическую конференцию "Научно-методические и практические аспекты подготовки специалистов в современном техническом вузе" (г. Белгород, 2003 г.) и Всероссийскую научно-практическую конференцию "Молодежная политика Российской Федерации: проблемы и перспективы" (г. Москва, 2003 г.).

Основное содержание диссертационного исследования изложено в семи публикациях, из них 3 брошюры, 4 статьи. 58% работ выполнены единолично, 42% - в нераздельном соавторстве. Общий объем опубликованных работ составляет 5,6 п.л.

**Структура диссертации** определяется поставленной целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, по два параграфа в каждой, заключения, списка использованной литературы, со-

стоящего из 208 источников, и приложения. Работа включает 27 таблиц, 2 рисунка. Общий объем диссертации составляет 155 страниц машинописного текста.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** обосновывается актуальность темы диссертации, характеризуется степень разработанности проблемы, определяются цели и задачи диссертационного исследования, излагаются теоретико-методологические основы, описываются научная новизна, практическая значимость работы и эмпирическая база, формулируются положения, выносимые на защиту.

**В первой главе «Теоретико-методологические основы социологического исследования самоорганизации и самоуправления»** определяются методологические и общетеоретические подходы к исследованию процессов социальной самоорганизации, происходящих в современном российском обществе. Излагаются различные варианты классификации добровольных объединений граждан и социологические подходы в анализе местного самоуправления.

**В первом параграфе "Социологический анализ социальной самоорганизации"** автором обосновывается тезис о том, что самоорганизация играет ничем незаменимую роль не только в адаптации социальных систем, но и в их нормальном функционировании, а также в их развитии. Это означает, что искусственное сдерживание процессов социальной самоорганизации благоприятствует возникновению застойных и кризисных явлений, с одной стороны, и купирует попытки системы к саморазвитию и преодолению кризисов — с другой. Под *социальной самоорганизацией* понимается система целенаправленно формируемых воздействий, в которой субъектами организационной деятельности являются многообразные единичные и групповые проявления общественных сил на всех уровнях, как в отдельных подсистемах, так и в обществе в целом. Спецификой социальной самоорганизации является ее связь с самосознанием, самоидентификацией, самодеятельностью и самооценкой.

Среди факторов, определяющих направление и динамику самоорганизации, можно выделить три основные группы *экономические* — колеба-

ния занятости, доходов и расходов, потребительского спроса; *социально-психологические* — традиции, обычаи, общественное мнение; *демографические* - процессы миграции, воспроизводства населения, бракоразводных процессов и т.д.

На основе того, на кого или на какие проблемы направлена деятельность организаций, можно предложить следующую классификацию.

Первым будет класс некоммерческих организаций, деятельность которых направлена на удовлетворение потребностей самих членов этих организаций. Среди них можно выделить два подкласса:

- «*организации взаимопомощи*», объединяющие людей по принципу общей проблемы (организации инвалидов, ассоциации родителей больных детей и т.д.), в ряде случаев сюда же можно отнести и объединения людей по демографическому или тендерному признаку;

- «*организации клубного типа*», включающие разнообразные группы самосовершенствования, клубы по интересам и т.д.

Ко второму классу можно отнести организации, направленные на решение определенных проблем, непосредственно не связанных с проблемами самих их членов. Здесь выделяется два подкласса:

- организации «*социальной*» направленности, или *благотворительные организации*, направленные на решение человеческих проблем, в частности на решение комплекса проблем определенных категорий населения, например, престарелых, многосемейных или безработных, на решение конкретных типов проблем — например, проблемы бездомности или проблемы СПИДа;

- *организации «экологической» направленности*, особенно если понимать под «экологической деятельностью» защиту окружающей среды в широком смысле, то есть не только группы охраны природы, но и группы защиты памятников культуры и т.д.

К третьему классу относятся *правозащитные организации*, как традиционного типа, так и возникающие в последнее время группы гражданского контроля, включающие контроль за действием исполнительной власти, контроль за процедурой выборов и т.д.

Четвертый класс общественных организаций представлен возникающими в последнее время «*инфраструктурными*» организациями, миссией которых является содействие деятельности других общественных ор-

ганизаций, понимаемое в широком смысле. В этот класс входят организации, специализирующиеся на правовом обеспечении некоммерческого сектора, совмещающие исследовательскую и образовательную деятельности, информационные и просветительские центры, действующие в рамках определенного общественного движения (женского, экологического и т.п.), центры поддержки, работающие на основе целевых грантов зарубежных фондов и т.п.

**Второй параграф "Местное самоуправление: понятие, теории, основные подходы"** посвящен изучению социологических аспектов процессов становления, функционирования и развития самоуправления на уровне местных сообществ. Под *местным сообществом* принято понимать социальную общность, которую объединяют место проживания, социальная инфраструктура, самоорганизация, общие ценности, традиции и обычаи. Обратим внимание, что одним из атрибутов местного сообщества выступает социальная самоорганизация, точнее говоря, уровень ее развития, так как какой-то минимальный уровень присутствует всегда. В этой связи ряд исследователей резонно указывают на то, что вести речь о наличии местного сообщества можно лишь в случае определенного уровня развития самоорганизации населения.

Современные определения понятия *местное самоуправление* основываются на положении о том, что местное самоуправление есть самостоятельная, инициативная, коллективная деятельность местного сообщества для решения проблем местного значения. Различие представлений о понятии местного самоуправления обусловлено приверженностью авторов к той или иной концепции. С социологической точки зрения главной социальной предпосылкой становления института местного самоуправления выступает критическая масса экономически свободных людей, или достаточно обширный средний класс.

В развитие теории местного самоуправления заметный вклад внесли такие зарубежные исследователи, как А. Токвиль, Р. Гсйст, Л. Штейн, П.Лабанд. Среди российских ученых, разрабатывающих различные подходы к пониманию местного самоуправления, наиболее известны А.И. Васильчиков, В.П. Безбородое, К.М. Коркунов, Б.Н. Чичерин, М.И. Свешников, А.Д. Градовский, Г.С. Михайлов, Н.И. Лазаревский и др.

Существуют различные подходы в рассмотрении вопроса самоорганизации местного сообщества<sup>10</sup>. Представителей *структурного подхода* интересуют элементы самоорганизации, их взаимосвязь, уровни и формы механизма самоорганизации. Для *функционального подхода* характерно выявление функций самоорганизации. *Социально-демографический подход* делает акцент на выяснении социально-демографических характеристик местного сообщества, в котором развиты процессы социальной самоорганизации. *Экономический подход* отличает внимание к экономическим аспектам функционирования социальной самоорганизации, *правовой* - соответственно к юридическим.

*Проблемный* подход ставит во главу угла вопросы осознания и решения местным сообществом проблем местного масштаба, что позволяет дать объективную оценку эффективности деятельности местного самоуправления. Мониторинг ранга местных проблем наряду с определением готовности населения принимать активное личное посильное участие в их решении может служить надежной методологией выяснения уровня развития социальной самоорганизации в местном самоуправлении. Список местных проблем не претерпевает существенных изменений на протяжении длительного периода времени. Так, по данным опроса, проведенного в мае 1999 г. отделом статистики администрации г. Новочеркаска, основными проблемами являются: 1) рост цен на продукты питания (69,3 % опрошенных горожан); 2) падение производства, остановка промышленных предприятий в городе (50,9 %); 3) состояние медицинского обслуживания (43,1 %); 4) низкий уровень оплаты труда (35,3 %). В наименьшей степени волнуют жителей г. Новочеркаска такие проблемы, как миграция населения из соседних регионов (5,2 %), обострение межнациональных отношений (5,2 %) и угроза фашизма и политического экстремизма (3,9 %).

*Социально-психологический подход* уделяет внимание изучению психологических характеристик местного сообщества, прежде всего его социальный менталитет и готовность его членов к социальной самоорганизации, выступающая одним из решающих внутренних факторов ее развития. *Технологический подход* занят поисками направлений и способов повышения эффективности деятельности местного самоуправления. Очевидно, что

<sup>10</sup> См.: Лазарев В.Н. Социальная самоорганизация в условиях местного самоуправления. - Белгород. 1996. - С. 13-14.



высокий уровень социально-психологической готовности членов местного сообщества к социальной самоорганизации не обеспечивает ее эффективности и результативности без овладения разнообразными социальными технологиями достижения конкретных целей и решения отдельных задач и умением их адекватного использования. *Ресурсный подход* нацелен на выявление и использование ресурсов местного самоуправления. Под *ресурсами местного самоуправления* понимаются средства, которые необходимы для выполнения его целей, эффективности и результативности его деятельности. Можно условно разделить все ресурсы на экономические (земельные, производственные, финансовые) и социальные. При этом первые, как отмечает П.А. Юдин, выступают внешними предпосылками организации местного самоуправления, тогда как вторые определяют характеристики субъекта самоуправления и его внутреннюю готовность к данной деятельности. Отсюда понимание социальных ресурсов местного самоуправления как ресурсов, присущих непосредственно самому местному сообществу и показывающих его внутреннюю готовность к самоуправлению.

К социальным ресурсам местного самоуправления указанный исследователь относит мотивационные, интеллектуальные, информационные, коммуникативные, соревновательные, социально-психологические, демографические, социально-экологические, деятельностные, инновационные, кадровые, организационные и социально-технологические ресурсы".

О.В. Антонова выделяет 9 групп потребностей членов местного сообщества: в безопасности; в здоровой окружающей среде; потребность в средствах жизнедеятельности; в комфортной урбанистической среде; в защите прав; в социальной защите, социальном обеспечении и занятости; духовные потребности; в эффективной системе коммуникаций; в управлении городским сообществом<sup>12</sup>.

В целом общественно-государственный характер института местного самоуправления делает его центральным звеном в механизме взаимодействия гражданского общества и государства. Представляется, что ключевой

11 См.: Юдин П.А. Социальные ресурсы местного самоуправления. Автореф. дис. канд. социол. наук. - Белгород, 1996. - С. 8. 12.

<sup>12</sup> Антонова О.В. Социальные основы местного самоуправления в крупном городе // Городское управление. - 2002. - №7. - С. 81.

потребностью в контексте развития местного самоуправления является потребность граждан в управлении городским сообществом.

**Во второй главе «Процессы самоорганизации и социального структурирования населения среднего города (на примере г. Новочеркасска)»** анализируется социальная структура общественных организаций в среднем городе и формы взаимодействия самоорганизующихся групп с системой местного самоуправления.

**В первом параграфе "Особенности функционирования общественных организаций в среднем городе"** исследуются основные направления деятельности общественных организаций.

Все организации, действующие в обществе, принято подразделять на три сектора. Первый сектор включает так называемые *государственные организации*, которые на разных уровнях осуществляют территориальные общегражданские властные функции. Условность названия данных организаций отчетливо видна на примере того, что к ним относятся организации местной власти и муниципального управления, которые в том числе реализуют государственные функции на местном уровне. Во второй сектор входят *коммерческие организации*, главная цель которых состоит в получении прибыли от своей деятельности. К третьему сектору принято причислять *общественные организации*, которые создаются самостоятельно самими гражданами или их группами в целях обеспечения своих потребностей.

В последние годы в мире произошел всплеск интереса к общественным организациям, сфера деятельности которых не является ни государственной, ни коммерческой. Все они обладают рядом схожих признаков: они отделены от государства, являются самоуправляемыми, то есть обладают полной самостоятельностью в решении всех вопросов, связанных с их деятельностью, участие в них не является обязательным, деятельность осуществляется за счет добровольного пожертвования финансовых средств или времени, участники или руководство этих организаций не имеют права или заранее отказываются от распределения прибыли в свою пользу. Неправительственные общественные организации могут носить как профессиональный характер (например, организации по типу профсоюзов для оказания поддержки работающим на данном производстве, организации журналистов и т.д.), так и социальный. Новыми являются объединения по на-

циональному признаку (прежде всего беженцы и вынужденные мигранты), и представителей социальных групп, пострадавших от экологических катастроф и войн и т.д. Нельзя не отметить того, что общественные организации «способствуют вовлечению индивида в социальную деятельность, результатом этого процесса является превращение нуждающихся из пассивных объектов, которые ждут помощи, в активных самостоятельных субъектов социальной деятельности»<sup>13</sup>.

В Новочеркасске бурный процесс формирования общественных объединений начался в начале 90-х гг. Первая половина десятилетия отмечена появлением множества религиозных и политических течений, а вторая — формированием общегражданских объединений. Из них более всего развиты работающие в области пропаганды, поддержки и развития культуры и спорта, наименее — объединения научного профиля при наличии огромного потенциала крупнейших вузов, колледжей. Формирование добровольных объединений наиболее эффективно происходит в тех сферах, где государство в силу тех или иных причин не способно ответить на назревшие общественные запросы (поддержка слабозащищенных слоев населения; решение экологических проблем, помощь в развитии культуры, спорта, досуга молодежи).

По данным опроса автора, три четверти респондентов заявили о необходимости сотрудничества с родственными общественными организациями. Однако такие заявления, скорее, отражают идеальные представления опрошенных руководителей о социальном взаимодействии, нежели реальную практику.

Интенсификация взаимодействия общественных организаций крайне необходима как в плане обмена различным социальным опытом, в том числе касающегося «давления» на местные власти для решения конкретных проблем, так и в плане социальной консолидации и солидарности самого «третьего сектора». Власть склонна в большей мере прислушиваться к консолидированной позиции населения, поэтому только консолидированные действия объединений граждан позволит сдвинуть с мертвой точки реформу местного самоуправления. По мнению автора, основным звеном, потянув за которое можно повысить степень социальной самоорганизации

<sup>13</sup> Пшеницына О В Общественные организации как субъект социальной работы // Социологические исследования - 2000 - № 6 - С. 135

в современном российском обществе - постоянное разнообразное давление снизу.

Проведенный опрос позволил выяснить, что основной причиной, затрудняющей сотрудничество между вторым и третьим сектором, является неразвитость коммуникаций и низкий уровень информированности коммерческих структур относительно деятельности общественных организаций. В данном случае имеет место несколько иная ситуация: если государство в какой-то степени и до какого-то момента вполне может себе позволить «не замечать» те трудности, с которыми сталкивается население в своей повседневной жизни, то низкий уровень легитимности российского бизнеса, кричащее и все более увеличивающееся расслоение россиян, не может не заставлять предпринимательство задумываться о налаживании полноценного и разнообразного взаимодействия с «третьим сектором», которое имеет место в развитых странах. Причем здесь следует вести речь не только о смягчении тягот переходного периода, завершение которого приведет к общественному признанию отечественного бизнеса, но и чисто экономических причинах (в частности, увеличение внутреннего потребительского спроса, создающее благоприятные условия для экономического роста, основанного на несырьевых факторах).

Поэтому представляется, что большую активность в развитии взаимодействия между общественными организациями и коммерческими структурами должны, во всяком случае, на нынешнем этапе, проявлять представители российского бизнеса.

Кроме общественных организаций, широко распространенной формой самоорганизации граждан является территориальное общественное самоуправление (ТОС). Анализ профессиональной структуры руководителей ТОС г. Новочеркаска показывает, что 65% составляют пенсионеры и временно неработающие, что, по мнению автора, обусловлено тем, что представители указанных социальных групп видят в общественной деятельности альтернативу занятости в трудовой сфере. Кроме того, у многих представителей старшего поколения накоплен большой опыт работы в советских общественных организациях. Представляется, что подобная социально-демографическая структура свидетельствует о крайне узкой социальной базе развития данной формы социальной самоорганизации.

**Во втором параграфе "Формы взаимодействия самоорганизующихся групп с системой местного самоуправления"** освещаются условия для свободы экономической деятельности и самоуправления, проявления гражданской инициативы, реализации социальных и экономических прав человека. При этом местные органы власти играют важную роль в обеспечении целенаправленного и комплексного социально-экономического развития территории на принципах самоуправления.

Использование властными структурами различных форм взаимодействия с институтами «третьего сектора», увеличение разнообразия таких форм в последнее время отражает, с одной стороны, укрепление и развитие гражданского общества в рассматриваемом регионе России, усиление его влияния, а с другой - показывает, что власть все больше убеждается в значимости и полезности подобных контактов. Другими словами, укрепляется партнерский характер взаимоотношений государственных органов и органов местного самоуправления с организациями, представляющими общественность, что является одним из важнейших условий развития демократии в России.

Необходимость материальной поддержки добровольных объединений со стороны государства и муниципальных органов сохраняется и осознается органами государственной власти и местного самоуправления. Естественно, в условиях социально-экономического кризиса, когда областные и городские бюджеты сводятся с большим трудом, возможности такой поддержки довольно ограничены.

Анализ результатов исследования показывает, что часть общественных организаций не взаимодействуют с властью, предпочитают функционировать самостоятельно. При этом наиболее тесно сотрудничают с органами местного самоуправления организации экологической направленности, казачьи формирования и объединения ветеранов.

Среди причин, мешающих развитию сотрудничества, указываются следующие. Во-первых, общественные организации испытывают определенные опасения по поводу контактов с властными структурами. Это связано, прежде всего, с тем, что общественные организации боятся попасть в зависимость от государства как внешнего источника материальной поддержки, и поэтому не стремятся обращаться за помощью.

Во-вторых, многие общественные организации не знают о возможности обращения за поддержкой к властным структурам и формам поддержки, которую могли бы получить. Не только общественные организации слабо информированы о мерах, принимаемых государством для развития общественных инициатив, но и органы государственного управления, в свою очередь, имеют слабое представление о работе этих организаций.

В-третьих, среди членов общественных организаций распространено мнение, что общественные инициативы не могут быть поддержаны властями по причине отсутствия средств в бюджете на такое взаимодействие. Среди других причин указываются отсутствие общей стратегии взаимодействия и недооценка представителями государственной власти роли общественных организаций в современном обществе.

Проблема взаимодействия населения и органами местного самоуправления в немалой степени обусловлена именно недооценкой последними значения социальной самоорганизации.

Авторский анализ различных аспектов процесса становления и развития общественного самоуправления в современной России наталкивается на невысокий уровень влияния внутренних факторов, т.е. слабой мотивированности самого населения в активизации данного процесса.

Одной из важных причин, затрудняющих сотрудничество общественных организаций с органами государственной власти, исследователи называют инерцию идеологии патерналистской модели взаимоотношений первого и третьего секторов.

Таким образом, недооценка местной властью социальной самоорганизации населения и сохранение патерналистских настроений выступают главными причинами торможения развития местного самоуправления. Другими словами, несмотря на общественную потребность в развитии института местного самоуправления, пока эта идея не имеет критической массы сторонников, как среди представителей власти, так и в среде самого населения. Развитие общественного самоуправления предполагает социализацию жизнедеятельности местных сообществ, а на практике в настоящее время идет вялый процесс приватизации жизни людей, в том числе ее бытовых аспектов. Возможно, это скрытая форма социального протеста против господствовавшей коллективизации всех форм общественной жизни, не истратившего пока своей силы и закрывающего путь для перехода к

новым формам совместной жизнедеятельности, которые иногда называют *коммунитарными*, подчеркивая тем самым их отличие от коллективизма советского общества.

Согласно полученным данным, можно говорить о незначительном уровне взаимодействия населения с органами местного самоуправления в г. Новочеркасске. Существенный сдвиг в этом вопросе произойдет только тогда, когда интересы и потребности местного сообщества будут институционализироваться, т.е. когда, например, местные законы будут инициироваться самим населением, обсуждаться и по-хорошему лоббироваться. Иначе говоря, когда члены местного сообщества сначала почувствуют себя подлинными хозяевами при решении местных проблем, а затем и станут ими. Для этого самоорганизующееся население должно будет научиться четко артикулировать свои интересы и уметь их отстаивать, а органы местного самоуправления — понимать структуру интересов различных групп местного сообщества, что наряду с овладением социальными технологиями даст им возможность перейти к адресной коммуникации с населением города (района).

Одним из важных пунктов эмпирического исследования было выяснение структуры финансовых источников общественных организаций города. Выяснилось, что более трети их финансовых средств составляют членские взносы их участников, около 17 % - поступления от международных фондов и бюджетных организаций, 11 % - поступления от частных лиц, 9 % - доходы от коммерческой деятельности, 8 % - дотации городской и областной администраций и 7 % - дотации из федерального бюджета.

Таким образом, результаты проведенного нами исследования показали, что, несмотря на наличие взаимных интересов (местной власти и населения), значительная часть самоорганизующегося населения не взаимодействует по разным причинам с местными органами власти. При этом 70 % опрошенных общественных организаций города не участвовали в разработке местных законов, без чего трудно говорить о подлинном местном самоуправлении. Показательно, что с властью предпочитают контактировать лишь экологические, казачьи и ветеранские организации.

Особо следует отметить отсутствие «инфраструктурных» организаций, а также незначительное финансовое участие местных коммерческих структур в поддержании деятельности третьего сектора. Данные два факта

представляются нам весьма показательными с точки зрения перспектив развития третьего сектора в Новочеркасске.

**Третья глава «Восприятие изменений в системе местного самоуправления населением среднего города»** посвящена анализу отношения граждан города к идее и реальной практике местного самоуправления и готовности граждан участвовать в процессе управления местным сообществом.

**В первом параграфе "Отношение граждан города к идее и реальной практике местного самоуправления"** анализируется состояние процесса взаимодействия населения с органами муниципального управления, что в определенной степени является показателем готовности горожан к процессу самоуправления.

Местное самоуправление в современной России выступает в двух аспектах: как муниципальное управление и самоорганизация населения. Вместе с тем участие населения в выборах органов муниципального управления и взаимодействие с последними выступают некими первичными формами самоорганизации населения в местном сообществе.

Участие населения в управлении определяется его мерой, эффективностью механизма и многообразием форм взаимодействия систем власти и населения.

Согласно данным проведенного нами опроса, 63% опрошенных горожан подтвердили необходимость привлечения жителей города к процессу управления, причем наиболее четко эта тенденция подтверждена респондентами старшей возрастной группы (старше 50 лет). Половина опрошенных горожан (54%) считают, что наилучший эффект при участии в делах города достигается при деятельности в составе общественных объединений, таких как общественные организации и органы территориального местного самоуправления. Несмотря на это, после ранжирования — от наиболее (1) до наименее предпочтительной (8) - формы участия в самоуправлении распределились следующим образом: 1) муниципальные выборы (3,68); 2) местный референдум (4,33); 3) участие в деятельности общественных организаций (4,82); 4) деятельность в органах территориального общественного самоуправления (4,94); 5) опросы общественного мнения (5,39); 6) народное обсуждение проектов муниципальных правовых актов



планов и программ (5,53); 7) народная правотворческая инициатива (6,47); 8) мирные массовые акции населения (6,81).

Полученные нами результаты позволяют отметить достаточно противоречивую картину отношения населения Новочеркасска к идее и реальной практике местного самоуправления. Так, почти 2/3 опрошенных горожан положительно относятся к участию в городском самоуправлении. Однако при этом половина респондентов не видит реальных механизмов своего подключения к управлению городом, а примерно четверть затрудняется с ответом на этот вопрос, что означает на практике невключенность почти 3/4 горожан в процессы местного самоуправления. Т.е. даже на вербальном уровне идея местного самоуправления слабо овладевает массами.

Если обратиться к «активу» местного самоуправления — респондентам, давшим положительный ответ на вопрос о наличии реальных механизмов влияния на решения местных властей, то невысокий рейтинг такой формы участия населения в местном самоуправлении, как участие в процессах правотворчества не позволяет говорить о существенных сдвигах в социальной самоорганизации в городе.

**Во втором параграфе "Практика гражданского участия в процессе управления местным сообществом (в контексте проблем самоорганизации)"** выясняются причины низкого уровня включенности жителей г. Новочеркасска в деятельность городских общественных организаций, а также факторы, влияющие на процесс самоорганизации населения.

Согласно результатам нашего опроса, только 31% респондентов отмечают, что хотели бы лично принять участие в управлении городом, 47% дали отрицательный ответ и 22% опрошенных не определили свою позицию по этому вопросу.

В ходе нашего исследования мы попытались выяснить причины участия жителей г. Новочеркасска в деятельности общественных организаций. Опрос членов 68 общественных организаций показал, что основной причиной является реализация потребности в общении на интересующие индивида темы (около 45% респондентов). На привычку работать в организации указали 21% опрошенных, поддержку друзей, участвующих в деятельности организации - 18%, материальную заинтересованность - 8% и обусловленную законом необходимость - 8%.

В ходе опроса также выяснилось, что систематически принимают участие в их деятельности около 40 % респондентов, а почти треть фактически лишь числится членом соответствующей общественной организации.

Предпочитаемыми формами участия опрошенных жителей г. Новочеркаска в деятельности общественных организаций являются пропагандистская деятельность, направленная на привлечение новых членов (около 44 %), и принятие участия в собраниях и акциях, проводимых организацией (38 %). Видимо, не стоит преувеличивать значение этих форм участия, так как их эффективность и результативность предполагает овладение современными социальными технологиями, что в принципе возможно при условии наличия «инфраструктурных» организаций.

Таким образом, о готовности участвовать в городском самоуправлении заявили примерно треть опрошенных нами горожан. При этом можно указать на слабое овладение подавляющим большинством столь необходимыми для эффективной и результативной деятельности социальными технологиями, невысокий уровень социального мышления. Об этом косвенно может свидетельствовать незначительное участие населения в нормотворческой деятельности, в организации предвыборных кампаний, а также доминирование такого мотива участия в деятельности общественных организаций как удовлетворение потребности в общении. Напомним, что одним из условий расширения социальной базы социальной самоорганизации является наличие потребности в управлении городом. Кроме того, следует отметить, что почти 2/3 членов общественных организаций реально в них не работают.

**В Заключении** подводятся теоретические итоги проделанной работы, приводятся рекомендации по совершенствованию системы управления городом и определяются направления дальнейших исследований проблемы.

**По теме диссертации опубликованы следующие работы:**

**Брошюры:**

1. Исакова О.В., Бондаренко О.В. Теоретико-методологические основы анализа местного самоуправления. - Ростов-на-Дону: изд. СКНЦ ВШ, 2004. - 19 с. (1,2 п.л./0,6 п.л.)

2. Исакова О.В., Бондаренко О.В. Формы проявления гражданских инициатив населения г. Новочеркасска. - Ростов-на-Дону: изд. СКНЦ ВШ, 2004. - 36 с. (2,2 п.л., 1 п.л.)
3. Исакова О.В., Щербакова Л.И. Социальная самоорганизация как социальный феномен: социологическая интерпретация. - Новочеркасск: ЮРГТУ, 2002. - 16 с. (1 п.л./0,5 п.л.)

**Статьи, доклады, выступления:**

4. Исакова О.В. К вопросу о структуре общественных объединений в Новочеркасске // Материалы 52-й научно-технической конференции студентов и аспирантов ЮРГТУ (НПИ). - Новочеркасск: УПЦ «Набла», 2003. - С. 175-178 (0,3 п.л.).
5. Исакова О.В. Студенческое самоуправление как проявление социальной самоорганизации в современном обществе // Научно-методические и практические аспекты подготовки специалистов в современном техническом вузе: Сб научн. тр. Международной науч.-методич. конф. - Белгород: Изд-во БелГТАСМ, 2003. - С. 247-252 (0,4 п.л.).
6. Исакова О.В. Приоритеты молодежи в выборе структур и технологий самоуправления // Молодежная политика Российской Федерации: проблемы и перспективы: Материалы 3-й Всероссийской научно-практической конференции. — Москва, 2003. — С. 12-15 (0,3 п.л.).
7. Исакова О.В. Структуры самоорганизации в системе воспитательной работы // Воспитательная работа в вузах: приоритеты и критериальные оценки: Материалы межвузовской науч.-практ конф. / Юж.-Рос. гос. техн. ун-т. - Новочеркасск: ЮРГТУ (НПИ), 2004. - с.62-64 (0,2 п.л.).

Социальная самоорганизация населения среднего города  
в современной России (на примере г. Новочеркасска)  
Автореферат

Подписано в печать 15.07.2004 г.

Формат 60 x 90 1/16. Бумага офсетная. Печать оперативная.

Усл. печ. л. 1,6. Тираж 100 экз. Заказ № **47-1807**

Южно-Российский государственный технический университет (НПИ)  
Центр оперативной полиграфии ЮРГТУ (НПИ)  
346428, г. Новочеркасск, ул. Просвещения, 132

№ 15 934

Из фондов Российской национальной библиотеки