

КОЛЕСНИКОВ Александр Никитович — д.соц.н., профессор, заместитель директора информационно-аналитического агентства «Клуб «Экология общественного сознания» (119002, Россия, г. Москва, ул. Арбат, 20, офис 8; garansky@mail.ru)

ТОПАЛОВ Михаил Николаевич — старший научный сотрудник Института социологии РАН (117259, Россия, г. Москва, ул. Кржижановского, 24/35, корп. 5; topalovmi@mail.ru)

ШИПИЛОВ Анатолий Иванович — д.псих.н., профессор; профессор Современной гуманитарной академии (109029, Россия, г. Москва, ул. Нижегородская, 32; anshipilov@yandex.ru)

ОБРАЗ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ГОРОДОВ: ЭКСПЕРТНОЕ МНЕНИЕ

Аннотация. Статья посвящена анализу результатов экспертного опроса в 5 регионах России, проведенного в 2013–2014 гг. Экспертные группы сформированы из различных социально-профессиональных категорий населения 7 малых и средних городов РФ. Рассматриваются всесторонние оценки местной власти этих городов. Эксперты оценивают расклад политических сил в малых и средних городах. В статью приводятся предложения экспертного сообщества по совершенствованию местного самоуправления в субъектах рассматриваемого типа.

Ключевые слова: малый и средний город, местная власть, самоуправление, эксперты, экспертное мнение

Статья основана на результатах экспертных исследований, проведенных сотрудниками независимого информационно-аналитического агентства «Клуб «Экология общественного сознания» и Института социологии РАН в 2013–2014 г. в ряде российских регионов: Калужская обл. (г. Обнинск), Кировская обл. (г. Киров-Чепецк), Московская обл. (гг. Волоколамск, Королев, Ногинск), Нижегородская обл. (г. Дзержинск), Рязанская обл. (г. Касимов). Малые и средние города были взяты как единый объект исследования, имеющий свою специфику [Кутищева 2012].

В рамках комплексного социологического исследования социально-политической ситуации в этих регионах был проведен формализованный опрос экспертов. В экспертные группы вошли работники исполнительных и представительных органов власти городского, районного и областного уровней, руководители предприятий ЖКХ, учреждений образования и здравоохранения, предприниматели и др. Экспертное сообщество было представлено специалистами разных политических ориентаций и предпочтений. Всего опрошено 84 эксперта из вышеуказанных регионов.

Проблемное поле. Ситуация в регионах характеризуется как противоречивая, что отчасти продиктовано определенным снижением уровня жизни значительной части населения этих территорий. Диссонанс выше в тех субъектах, в которых до общероссийских реформ был весьма высокий уровень жизни (наукограды и ЗАТО регионов). Ранее эти территории отличались бесперебойным снабжением населения высококачественными товарами народного потребления и продуктами питания, жильем и услугами учреждений здравоохранения, высокой культурой градостроительства и многим другим. Но именно в силу специфики производства и научных разработок (как правило, в рамках работы в системе ВПК) здесь были проблемы с экологией.

Для работы на особо вредных производствах в массовом порядке привлекались ранее судимые граждане. В то же время в наукоградах концентрировалась научная и интеллектуальная элита страны. Население этих субъектов тяжело переживало и переживает до сих пор тот факт, что они оказались на периферии государственных интересов с соответствующими для жителей негативными последствиями.

Еще одним вектором напряжения является реализованная в свое время градостроительная политика. Многие из этих городов делятся, как правило, на старые и новые микрорайоны. Старые микрорайоны представлены жильем, давно уже выработавшим свой срок и относящимся к ветхому жилому фонду. И эта разница в каче-

стве жилья рассматривается как социальная несправедливость. При этом эксперты утверждают, что деньги, выделяемые для капитального ремонта домов из категории ветхого жилья, срок эксплуатации которых завершился еще в середине 80-х гг. прошлого века, зачастую расходуются в нецелевом порядке. Особенно остро эту проблему, по мнению экспертов, переживают пожилые люди, большая часть которых не видит для себя никаких перспектив.

На эти и другие противоречия, доставшиеся современной России от советских времен, накладываются и современные проблемы. Остановимся лишь на некоторых из них. У населения вызывают негодование факты точечной застройки во дворах, рассчитанных на пятиэтажки и соответствующую им инфраструктуру. Протесты связаны также с застройкой детских площадок, парков, скверов и т.п. В ряде регионов протесты по данному поводу начинают принимать активные формы сопротивления, вплоть до физического изгнания строителей с дворовых территорий.

Население обижено также тем, что политическая надстройка субъектов разного уровня лоббирует исключительно интересы представителей крупного капитала. Многие указывают на незаконное отторжение муниципальной собственности и передача ее в частные руки. То же самое происходит и с предприятиями, которые постоянно переходят из рук в руки, поэтому, естественно, о стабильном их развитии речь не идет.

В результате безграмотного управления «новых хозяев жизни», мизерных заработных плат квалифицированные кадры уходят с предприятий. Это порождает серьезный кадровый голод во всех сферах производства. Особенно страдают высокотехнологичные предприятия.

Серьезной проблемой остается «ликвидация старых экологических долгов». Представители всех уровней власти соглашались с тем, что экологические долги представляют собой своеобразные бомбы замедленного действия, но никаких конкретных мер по их ликвидации не предлагают.

Проблема водоснабжения, обостренная отставанием инфраструктуры очистки вод, становится все более и более актуальной.

Отдельным кластером является сфера ЖКХ. При этом актуализация проблем ЖКХ в массовом сознании связана не столько с качеством работ в этой сфере, сколько с непрекращающимися нападками и со стороны населения, и со стороны местных СМИ и региональных институтов власти. По существу ЖКХ превращается в козла отпущения за все грехи предыдущих лет, и с этим необходимо что-то делать, дабы избежать роста недовольства работой управляющих компаний в ближайшие годы. Руководящим органам разного уровня не вредно было бы ознакомиться с международным опытом в данной сфере. А опыт этот говорит о том, что частная собственность в этой сфере не всегда эффективна и целесообразна. В нашей стране слишком резко и массово отдали ЖКХ в частные руки без всякого реального контроля за состоянием дел.

Отмечая причины, порождающие наиболее острые проблемы экономического характера, эксперты выделили следующее.

1. Несовершенный механизм устройства власти. На многих территориях отсутствует внятная градостроительная политика, что порождает многие проблемы ЖКХ и транспорта.

2. Низкий авторитет власти. Вместо подбора кадров по их квалификации зачастую присутствует отбор по принципу личной преданности. Эксперты с горечью отмечают, что в ряде муниципальных образований происходит «захват власти хамами от бизнеса». Люди начинают открыто выражать разочарование во власти как институте: «Местная власть попирает все законы, а ее представители не желают вести диалог с населением».

3. Слишком сильное расслоение населения по экономическому признаку, массовая бедность. Причем чем меньше город, тем чаще эксперты указывают на данный фактор [Тихонова 2014]. При этом, как это было в 90-х гг., нарастает очередная волна криминала. В массовом порядке растут задолженности по оплате коммунальных услуг.

Социально-политическая ситуация в субъектах разного уровня. Лишь пятая часть экспертов характеризуют социально-политическую обстановку в городах как стабильную. Эта стабильность обеспечивается отчасти высоким уровнем жизни населения новых территорий городов. По мнению остальных экспертов, обстановка характеризуется следующим:

- в обследованных городах «настораживающая, подозрительная и обманчивая» тишина среди основной части населения;
- население старой части городов уже перешло черту ожиданий и переходит к политическим выступлениям, хотя пока и слабо организованным;
- если социальный взрыв произойдет, то это случится в т.ч. из-за условий жизни в старых городских микрорайонах;
- крайне нестабильную обстановку усиливают предприниматели, активно и агрессивно захватывающие представительную власть в таких городах;
- в малых и средних городах, отдаленных от областных центров, обстановка менее стабильная, чем в целом по региону.

В чем же эксперты видят причины социально-политической нестабильности на рассмотренной территории? Всего эксперты назвали 16–18 факторов, обуславливающих такую нестабильность в разных регионах.

Среди них (в порядке убывания значимости) группа факторов экономического содержания:

- застой в экономике;
- бесконтрольность власти на местах («в область докладывают, что все в порядке, а реальные бюджеты основаны на обманной статистике»);
- масштабная коррупция: бюджеты городских и сельских поселений массово разворовываются;
- в провинциях усиливаются позиции криминала («силовики срослись с крупным бизнесом и с криминалом, простой человек под тройным гнетом»);
- не ясно, куда деваются сверхприбыли бывших флагманов индустрии;
- проблемы в жилищно-коммунальном хозяйстве;
- каждый вновь избранный руководитель поселений, во-первых, забывает о начатых его предшественниками проектах, а во-вторых, несмотря на законодательство, продолжает нецелевое использование бюджетных средств.

Среди факторов социально-политического характера, провоцирующих нестабильность в районах и городах, эксперты указывают:

- не прекращается явная и скрытая борьба за власть и влияние;
- вновь избранные руководители совершают ошибку, пытаясь полностью устранить из политической и экономической жизни поселений отстраненных от власти бывших руководителей территорий. Многие эксперты считают, что этих людей следует привлекать к работе действующих администраций, естественно, ограничив их полномочия;
- как правило, именно областное руководство по своему усмотрению расставляет кадры в провинции и этим обижает местную элиту. Есть основания полагать, что часть этой элиты исподтишка подталкивает наиболее активную часть населения к проявлению недовольства и активным протестным выступлениям;
- нередко случаи конфронтации старой и новой элит поселений, а это мешает нормальному развитию субъектов;
- часть экспертов считают, что в ряде городов КПРФ реально сильнее «Единой России», и последней необходимо считаться с коммунистами, а не фальсифицировать уровень поддержки КПРФ;
- важным фактором как стабильности, так и нестабильности в провинции все чаще становятся национальные диаспоры (татары, армяне, буряты и др.). Сегодня ни один серьезный вопрос в ряде муниципалитетов и регионов не решается без их участия, но национальные элиты действуют тихо, скрытно, не обнажая своего участия слишком явно;
- реальной политической силой на городском и сельском уровне стали сегодня также религиозные лидеры. Их слово иногда весомее слова представителей светской власти.

Оценка деятельности глав районов, городов и поселений. Эксперты считают, что зачастую местная власть не способна успешно справиться с ситуацией. Лишь шестая часть экспертов отметили какие-то положительные действия местной власти, направленные на решение накопившихся проблем, завершение начатых проектов, решение вновь возникших задач. Во многом эксперты винят в этом областные власти, которые сконцентрировали в своих руках весь функционал, тогда как повседневная ответственность лежит на местных начальниках. Почти половина экспертов убеждены в том, что местная власть имитирует текущую деятельность, но реально ничего положительного не происходит. Многие из местных чиновников злоупотребляют служебным положением.

И все же большинство экспертов считают, что развитие ситуации в городах и районах в кратко- и среднесрочной перспективе в значительной мере зависит от позиции и действий руководителей этих городских и сельских поселений. Поэтому важно было не только узнать оценку местной элитой их деятельности, но и понять, в чем их сильные и слабые стороны.

Оценка местных руководителей по 5-балльной шкале показала неутешительные результаты. Около двух третей экспертов оценили работу провинциальных руководителей на «двойку». Только одна десятая часть экспертов решились поставить им «четверку» или «пятерку».

По мнению опрошенных, сильная сторона руководителей городов и поселений заключается в связи с силовыми структурами; сплоченности с коррумпированной верхушкой территории. По мнению части экспертов, в ряде городов и районов, как и на уровне поселений, территориями «правят несколько мафиозных групп».

Их слабой стороной являются некомпетентность, слабое знание проблем местной экономики и политики («умеют только ленточки резать»).

Многие заняли посты глав не выборным путем, а через назначение «хозяевами города» или района. Они не реагируют на окончательное разрушение самоуправления поселений; не заботятся о развитии районов и городов, работают в интересах узкого круга лиц, «создают систему кормушек из казны»; не умеют организовать команду, работники администраций не чувствуют себя единой командой («живут как пауки в банке»).

Оценка глав местных администраций. Их оценки еще ниже, чем у первых лиц территорий. Многие эксперты просто не могут оценить их деятельность, а те, кто это смог сделать, выставляют им, как правило, «двойки», иногда — «тройки».

Их сильные стороны:

- способность выстроить рабочие отношения с подчиненными и бизнесом;
- хорошие администраторы;
- понимание современных тенденций в экономике;
- ориентация в политической жизни регионов;
- сплочение вокруг одной партии (читай — «Единой России»).

Слабые стороны:

- мало интересуются жизнью простых людей;
- не помогают ЖКХ, считают, что «это пропащая сфера»;
- не популярны и не авторитетны в поселениях, многие желают их отстранения;
- «рыцари на день», не умеют общаться с простыми людьми, имеют низкую управленческую культуру.

Расклад сил в советах депутатов районов, городов и поселений. Обращает на себя внимание тот факт, что среди наиболее влиятельных фигур в представительных органах власти районов, городов и поселений эксперты называют людей из большого бизнеса, представителей администрации и среднего бизнеса, а также лидеров национальных диаспор.

По степени влияния на жизнь районов, городов и поселений лидируют «Единая Россия» и КПРФ. Далее идут ЛДПР и «Справедливая Россия». На недавних выборах в сентябре 2014 г. оппозиция чаще всего концентрировалась под флагом партии «Яблоко». Выборы 14 сентября показали, что основная масса избирателей не ходят на выборы, потому что разочаровались в партии власти. Явка без учета «досрочки» составляла 10–15% общего списка избирателей муниципальных образований.

Здесь не берутся регионы, в которых проходили губернаторские выборы, или же национальные республики, где есть определенная специфика факторов, обуславливающих более высокую явку избирателей.

При массовых опросах за несколько месяцев до выборов избиратели декларировали явку на уровне 45–55%. Однако больше половины из них так и не пришли на голосование. И причина здесь не в плохой погоде. Большая часть легитимистски настроенного электората считают, что и «так как надо нарисуют и посчитают». Поэтому, дескать, зачем идти и голосовать. Примечательно, что в большинстве регионов России чем ниже явка, тем больше голосов отдается за оппозицию. А вот противоположный пример с выборами в парламент Швеции, которые прошли в это же время. Там при явке в 83% победила оппозиция. У них оппозиция создает явку, а у нас – мобилизация легитимистски настроенного электората.

Эксперты отмечают, что, несмотря на формальное лидерство «Единой России», партия власти в провинциях переживает значительный кризис. Эксперты связывают это с некорректным поведением отдельных ее членов. Особый акцент эксперты делают на то, что у партии на местах большой дефицит моральных авторитетов, духовных лидеров. Между тем подросло новое поколение молодых политиков и журналистов, «еще не пуганых властью», не сломленных «машиной подавления» и готовых к информационным войнам за нравственные идеалы. В ряде регионов эксперты обращают внимание на то, что местная власть пренебрегает осмысленной информационной политикой. Другой крайностью является то, что в отдельных муниципалитетах руководство, напротив, в работе с населением во главу угла ставит информационную политику в ущерб реальной административно-хозяйственной деятельности. Эксперты обращают внимание на необходимость аккумуляции ресурсов всех здоровых сил регионов, для того чтобы вести не только скоротечную предвыборную кампанию, но и систематическую работу по информационной поддержке действий администраций районов и городов и подведомственных управленческих структур и организаций, а также принимать контрмеры против действий радикальных структур оппозиции.

Предложения экспертного сообщества по улучшению деятельности местного самоуправления. Эксперты считают, что необходимо принять следующие меры:

- не забирать полномочия у районов и городов, а также у поселений в область, а наоборот, отдавать их вниз, делать муниципалитеты экономически и финансово более сильными;
- необходима ротация кадров в администрациях, а не пожизненная рента от мест в администрации; следует ограничить пребывание во власти двумя сроками;
- осуществлять подбор квалифицированных кадров, обеспечивать их постепенное прохождение по служебной лестнице, без непонятных взлетов «из грязи да в князи»; ужесточить ответственность за результаты работы;
- вовлекать в работу молодых и деятельных специалистов, воспитывать кадровый резерв;
- осуществлять реальную, а не формальную отчетность районных и городских властей перед населением;
- проводить адекватное финансирование через оптимальное налогообложение;
- уменьшить объемы документооборота и оптимизировать его;
- поощрять деятельность органов самоуправления на местах и более плотно работать с ТСЖ;
- обеспечить постоянство «правил игры», сделать их прозрачными и понятными населению;
- выстраивать систему постоянного политического просвещения населения, «от этого всем станет проще жить».

И последнее. Многие эксперты не принимают схему ухода от прямых всеобщих выборов руководителей муниципальных образований и переход к их выборам из состава депутатского корпуса. Преобладает позиция, что таким образом население в значительной мере отстраняют от формирования самого механизма власти.

Список литературы

Кутищева Н.А. 2012. Социальная жизнь средних и малых городов: общегосударственный или региональный интерес? — *Материалы IV Международной студенческой электронной научной конференции «Студенческий научный форум»*. 15 февраля — 31 марта 2012 г. Доступ: <http://www.rae.ru/forum2012/316/3068> (проверено 15.09.2014).

Тихонова Н.Е. 2014. Феномен бедности в современной России. — *Социологические исследования*. № 1. С. 7-19.

KOLESNIKOV Alexandr Nikitovich, Dr.Sci.(Soc.), Professor, Deputy Director of the Information and Analytical Agency «Club «The Ecology of Social Consciousness»» (Arbat st., 20, office 8, Moscow, Russia, 119002; garansky@mail.ru)

TOPALOV Mihail Nikolaevich, Senior Researcher of Institute of Sociology, Russian Academy of Sciences (Krzhizhanovskogo st., 24/35, bld. 5, Moscow, Russia, 117218; topalovmn@mail.ru)

SHIPILOV Anatoly Ivanovich, Dr.Sci.(Psych.), Professor of Modern University for the Humanities (Nizhegorodskaja st., 32, bld. 4, Moscow, Russia, 109029; anshipilov@yandex.ru)

THE IMAGE OF THE LOCAL AUTHORITY IN SMALL AND MIDDLE-SIZED CITIES: THE EXPERT OPINION

Abstract. The article is devoted to the analysis of the expert poll results, which have been carried out in 5 Russian regions in 2013–2014. The expert groups are created from various social and professional categories in 7 small and middle-sized cities of the Russian Federation. The local authorities of these cities were estimated. The experts gave the recommendations on the improvement of the local management in the small and middle-sized cities.

Keywords: small and middle-sized cities, local government, self-government, experts, expert opinion

ГУСЕВ Владимир Владимирович — к.э.н., доцент кафедры антикризисного управления Поволжского института управления им. П.А. Столыпина — филиала РАНХиГС при Президенте РФ (410031, Россия, г. Саратов, ул. Соборная, 23/25; vladgus2006@yandex.ru)

ЭТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВЕДЕНИЯ БИЗНЕСА В РОССИИ: ПОВЕДЕНИЕ КОРПОРАЦИЙ ПО ОТНОШЕНИЮ К РОССИЙСКИМ МОНОГОРОДАМ

Аннотация. В статье исследуется достаточно интересная с научной точки зрения проблема — этическое поведение российских корпораций по отношению к населению монопрофильных поселений. Анализируются теоретические подходы к проблеме этики и нравственности корпораций в целом, исследуется вклад моногородов в экономику страны, показываются примеры нравственного и безнравственного поведения корпораций по отношению к населению моногородов в Российской Федерации.

Ключевые слова: нравственность, интегральное общество, прибыль, реформа, гармонизация, моногород, занятость, ОАО «РЖД», электрички

В последнее время ученые достаточно много говорят о нравственной стороне ведения бизнеса, о социальной ответственности бизнеса перед обществом и государством, перед внешней средой, в которой бизнес работает. В отношении справедливых отношений бизнеса, государственных механизмов и общественной жизни появился даже специальный термин — интегральное общество как модель, впитавшая лучшее от всех экономических формаций и создающая условия для гармонизации интересов всех сторон. Однако такова ли ситуация на самом деле,