

КОНСОЛИДАЦИОННЫЙ ПОТЕНЦИАЛ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ: ПРОБЛЕМЫ ОЦЕНКИ И ФОРМИРОВАНИЯ

В.П. Бабинцев,

*доктор философских наук, профессор
профессор кафедры социальных технологий, НИУ «БелГУ»*

Острота социально-экономического кризиса последних лет в известной мере отодвинула на второй план проблему качества человеческих отношений в большинстве российских регионов, которая в долгосрочной перспективе представляется более значимой, чем существенно ухудшившееся материальное положение населения. Однако результаты многих исследований показывают, что доминирующей характеристикой отношений в региональном сообществе муниципальных образований все чаще становится социальная дизъюнкция, представляющая собой процесс дизъюнкции, то есть, «расстройства, рассогласования и распада интеграционных средств», сопровождающийся ослаблением консолидационных потоков и проблематизацией основной цели интеграции – социального воспроизводства общества» [1, с. 17].

Наиболее типичными формами дизъюнкции являются:

- рассогласованность ценностно-смысловых установок различных групп регионального сообщества. Ежегодный мониторинг «Оценка эффективности реализации Стратегии «Формирование регионального солидарного общества», реализующийся в Белгородской области с 2011 года кафедрой социальных технологий Белгородского государственного национального исследовательского университета (n = 1000 респондентов по методике многоступенчатой квотной выборки) показал в 2015 году, что за исключением справедливости (указали 44% респондентов) ни одна из социетальных ценностей не является значимой для более чем четверти участников опроса;

- довольно широкое распространение в обществе взаимного безразличия и агрессивности. Так, по данным мониторинга, в 2015 году в своем повседневном общении 36% респондентов постоянно наблюдали проявления безразличия к людям; 41,4% несправедливости;

- взаимное недоверие между населением и властью. В ходе мониторинга, в частности, выяснилось, что Правительству области доверяли только 31,7% опрошенных, не доверяют 30,3% - почти столько же;

- неискренность в межличностных и межгрупповых отношениях; как показало исследование, с проявлениями лжи постоянно сталкиваются 34,30% граждан. Общественная ложь все более становится наиболее привычным способом существования социальной системы. Ее логическим следствием является массовое внедрение в жизни имитационных практик, представляющих собой систему действий, в ходе которых реальные значения и смыслы замещаются и подменяются формальным воспроизведением операций и процедур, сопровождаемым их демонстрацией, декларацией и декорацией [2, с. 26].

Существенную роль в дифференциации местных сообществ в последние годы играет фактор мигрантов, которые во многих случаях отказываются интегрироваться в сложившуюся социокультурную среду. При этом отличающиеся от коренного населения этнические мигранты, как правило, обладают более солидным по сравнению с «аборигенами» социальным капиталом, с одной стороны, опирающимся на клановые связи, с другой стороны, на вертикально организованные структуры, чья поддержка обеспечивается материальными и нематериальными способами, и используют его в конкуренции с соседями. Группы мигрантов активно консолидируются, «замыкая» на себя значительную часть властных ресурсов. Уже сегодня «во многих муниципалитетах, особенно вымороченных, местная власть взаимодействует с мигрантами эффективнее, чем с коренным населением. Причины называются очевидные: приезжие, претендующие на общие с местными ресурсы, действуют так, как не могут местные – они покупают доступ к ресурсам у их офици-

альных распорядителей. Местных жителей сдерживает общественное мнение, круговая порука и психологическая неготовность вступить в такие отношения с представителем власти» [3, с. 13].

Обеспечение интеграции мигрантов в состав местного сообщества в целом – один из аспектов проблемы консолидации местного сообщества, который тесно увязывается с вопросом о взаимоотношениях органов муниципального управления и населения. В настоящее время во многих муниципалитетах эти отношения характеризуются высоким уровнем взаимного отчуждения и недоверия.

В частности, мониторинг «Оценка эффективности реализации Стратегии «Формирование регионального солидарного общества», выявил, что в Белгородской области главам местного самоуправления городского округа (муниципального района) доверяют 31,7 %, не доверяют 29,0 %. Главам городского (сельского) поселения доверяют 35,6 %, не доверяют 28,5 %. Примечательно, что относительно низким доверием пользуются даже представительные органы местного самоуправления. Депутатам муниципальных советов, в частности, доверяют 31,1 %, не доверяют 27,2 % опрошенных. Членам Земских собраний доверяют 19,9%, не доверяют 23,7%.

Ситуации, провоцирующие недоверие к людям и социальным институтам, недоброжелательность и даже агрессию, являются достаточно типичными для нашей реальности. Наиболее крайнее проявление социальной и межличностной конфликтности - прямое насилие мало распространено. Однако проявления враждебности и, тем более - лжи, безразличия к людям, несправедливости - это своего рода «нормальный» фон жизни большинства граждан. Между тем, такие позитивные формы социальных настроений и взаимодействий, как сочувствие и взаимопомощь отмечаются значительно реже большинства социальных деструкций.

Социальная несправедливость является одним из наиболее раздражающих людей фактором, несомненно, влияющим на солидарность отношений. Удовлетворены реализацией принципа социальной справедливости в Белгородской области всего 22% опрошенных. По сравнению с замером 2014 года, наблюдается резкое падение удовлетворенности (с 36%). Уже один этот факт свидетельствует о проблематичности близкой перспективы формирования солидарного общества на региональном и местном уровнях.

В современной ситуации консолидация муниципального образования, как и любого другого сообщества в России, невозможна без установления в нем отношений, рассматриваемых гражданами как справедливые. Но столь же очевидно, что в российском обществе нет более или менее ясной конвенции относительно понимания справедливости. Рассматривая ее в качестве меры, определяющей соотношение деяния и воздаяния за него, россияне допускают различные принципы, на основе которых формируется эта мера. Среди них принципы равенства; величины трудового вклада; соответствия закону; соответствия заслугам.

Эмпирические исследования показывают, что несовпадение подходов к справедливости ведет к расхождениям в оценках того, какие явления следует рассматривать в качестве отклонения от нее. Ключевыми и, наверное, наиболее раздражающими людей проявлениями социальной несправедливости являются резкое разделение на богатых и бедных (его в ходе нашего мониторинга в 2015 г. отметили 38,3 % опрошенных), безнаказанность тех, кто обладает деньгами и связями (36,0 %), отсутствие равных возможностей для получения хорошей работы и карьеры (23,9 %). Достаточно значимый «вклад» в девальвацию принципа социальной справедливости вносит власть - безразличие ее к мнению людей, в качестве источника несправедливости, отметили 19,8 %, почти столько же - 18,3 % - невозможность для простых людей защитить свои права и 17,4 % - нарушение принципа «закон один для всех». Существенное значение имеет также отсутствие равного доступа к здравоохранению и образованию (17,8 %). Безусловно, все указанные позиции могут рассматриваться как подтверждение несправедливых отношений. Но не менее существенно, что ни один из вариантов ответа не собрал более половины сторонников. И это наглядно свидетельствует об отсутствии консенсуса в принципиально важном вопросе.

Вероятно, пока большинство населения не сумеет договориться относительно непреложности одного из них, солидарность останется лишь иллюзорной возможностью.

Ощущение безопасности собственного существования, жизни своих близких является важнейшим компонентом социального самочувствия. Безопасность - в то же время фундаментальная предпосылка прочности социальных отношений и в этом качестве является непременной для социальной солидарности.

По данным опроса, в Белгородской области удовлетворены обеспечением безопасности жизни немногим более половины опрошенных - 55,1%, не удовлетворены - 23,6%. И это один из наиболее успешных по степени реализации показателей Стратегии. Здесь наблюдается положительная динамика по сравнению с прошлогодним замером (с 44%). В большей безопасности ощущают себя жители сельских поселений, а больше угроз вокруг себя видят жители областного центра и городов областного подчинения.

Обращает на себя внимание то, что наиболее существенной угрозой собственной безопасности респонденты считают не столько экстраординарные ситуации - такие как возможность войны или, тем более, проявления терроризма и экстремизма, сколько проблемы, связанные с невозможностью обеспечить здоровую жизнь - прежде всего - отсутствие качественного медицинского обслуживания.

При этом недоверие является взаимным. Муниципальные руководители и чиновники настороженно относятся к собственному населению, скептически воспринимая, в частности, идею его гражданской активности, проявляющуюся в той или иной форме. Д. В. Давтян на основании комплекса исследований заключает: «Местная власть, как правило, в значительной степени «закрыта» и не способна оценить возможности реального гражданского контроля, активности граждан и содействовать их развитию. Деятельность органов местного самоуправления (особенно исполнительно-распорядительных) довольно часто направлена на решение двух основных задач – ограничить сферу влияния институтов гражданского общества и «встроить» их в рамки бюрократической системы посредством имитаций и манипуляций гражданской риторикой. Муниципальные власти, как правило, не предлагают местному обществу ценностно-ориентированной стратегии развития» [4, с. 100].

Между тем, необходимость преодоления социальной дизъюнкции и стимулирования консолидации регионального сообщества определяется комплексом обстоятельств макросоциального и микросоциального уровня:

во-первых, вне консолидации невозможно социальное воспроизводство любой системы, в том числе и субъекта РФ;

во-вторых, только консолидированное сообщество может быть конкурентоспособным в условиях глобализирующегося мира;

в-третьих, - и, возможно, это является наиболее важным в антропосоциальном измерении – только отношения взаимного доверия, сочувствия и поддержки способны создать благоприятную среду для развития человеческой личности и преодоления ее одномерности.

Если последнее обстоятельство сегодня, практически, не принимается во внимание утилитарно-ориентированным массовым и элитарным сознанием, то второе и – в какой-то мере первое, все же учитывается, и наиболее дальновидные представители региональных элит принимают отдельные решения, как правило, не являющиеся системными, но все же ориентированными на стимулирование консолидационных процессов. В частности, в Белгородской области в течение пяти лет действовала Стратегия формирования регионально-го солидарного общества. Однако все известные нам случаи такого рода опираются на использование административного ресурса, а поэтому не приводят к качественным изменениям социальной среды.

Представляется, что только при условии включения в работу по консолидации муниципальных образований, хотя бы в той его усеченной форме, в которой оно существует в настоящее время, консолидационные процессы могут получить развитие. Однако в данной связи возникает проблема, в какой мере редуцированное гражданское общество обладает консолидационным потенциалом или, по меньшей мере, может его сформировать. При этом

под консолидационным потенциалом гражданского общества мы понимаем способность и готовность институтов гражданского общества содействовать решению трех задач:

- утверждению принципа социальной справедливости, в межличностных, межгрупповых, меж- и внутриорганизационных отношениях;

- формированию отношений взаимной лояльности, то есть, согласно Т. Парсонсу, «готовности откликнуться надолжным образом «обоснованный» призыв, сделанный от лица коллектива или во имя общественного интереса или потребности» [5, с.26];

- обеспечению добровольной готовности и способности граждан институтов нести ответственность за свои действия в соответствии с правовыми и нравственными нормами.

Следует отметить, что в настоящее время нам не известны даже неудачные попытки оценки реального консолидационного потенциала муниципальных образований. Между тем, такая оценка требует концептуального обоснования, что крайне сложно сделать в силу недостаточной теоретической разработанности проблем консолидации и солидарности в научной литературе и непонимания важности этой работы представителями государственной власти и гражданских структур, решающими практические задачи (что вполне понятно) и не всегда озабоченных проблемой перспективной социальной проекции частных результатов. Консолидация с позиции ситуативного подхода воспринимается либо как процесс, который естественным образом будет развиваться в ходе решения гражданскими структурами текущих задач (что далеко не очевидно), либо как комплекс административных действий по объединению вокруг институтов власти различных общественных сил и обеспечению реализации государственных решений.

Мы полагаем, что формирование консолидирующего потенциала муниципальных образований должно стать управляемым процессом. При этом мягкому воздействию со стороны со стороны как органов государственного и муниципального управления (к сожалению, в современной ситуации без их участия задача решена быть не может) подлежат все элементы потенциала:

- ценности и смыслы, которыми руководствуются акторы муниципального сообщества, что предполагает модификацию массового сознания посредством создания мотиваций к достижению взаимопонимания и сотрудничества, несмотря на различия социальных статусов и культурных традиций;

- институции, представляющие собой своеобразные «площадки» сотрудничества; при этом следует избегать типичной ошибки, связанной с тем, что консолидация реализуется в карнавальной форме, которая только имитирует реальные процессы. Задача институций консолидации заключается в содействии разработке и реализации консолидационных проектов («проектов солидарности»);

- технологии, включающие в себя комплекс процедур и операций, обеспечивающих реализацию консолидационных проектов.

Утверждение идеи солидарности и на ее основе консолидация муниципального сообщества общества возможны лишь при условии радикально диспозиционной трансформации основных «игроков» муниципального пространства: власти, бизнеса и населения.

Диспозиция власти для этого должна стать созидательно-партнерской (приоритетным в таком случае становится не распределение ресурсов, но создание условий для их воспроизводства при взаимодействии с другими акторами); диспозиция бизнеса – социально ответственной; диспозиция населения – активно-трудовой. Мы полагаем, что только при условии этих изменений возможна трансформация массовых представлений в направлении от несправедливости к справедливости и от отчуждения – к лояльности.

Довольно очевидно, что, рассматриваемая в таком ключе, проблема консолидации муниципального образования становится фундаментальной проблемой перекодировки общественного сознания на основе изменения мотивации социального действия основных статусных групп. Решить ее невозможно, реализуя краткосрочные планы мероприятий. Для этого необходимы разработка и осуществление долгосрочной и технологически обоснованной стратегии развития муниципалитета, разрабатываемой и реализуемой как соци-

альный проект. Это значит, что его инициаторы должны быть настроены на получение уникального результата, иметь ясный план его достижения (разработка таких планов была предпринята в Белгородской области), способны оценить риски и минимизировать их, готовы к управлению изменениями. Сегодня можно лишь в самом общем виде сформулировать необходимые для реализации проекта содержательные решения и действия. Главное из них – утверждение принципа безусловности для всех авторов муниципального пространства социальных норм.

Изменению диспозиции власти, очевидно, будут способствовать: постоянная оценка руководителей и чиновников населением и принятие на ее основе решений в отношении их профессиональной карьеры; воспитание будущего чиновника с акцентом на развитии у него рефлексивного мышления.

Для модификации диспозиции бизнеса важно перераспределение доходов в общественных интересах через налоговую систему; обеспечение прозрачности бизнеса; создание условий стимулирующих реализации социальных проектов.

Для изменения диспозиции населения необходимы: стимулирование участия в производственных и общественных проектах; постепенный, но последовательный вывод людей из сферы влияния массовой, преимущественно телевизионной и Интернет-культуры, которая в большинстве случаев системно развращает людей, сужая их горизонт мировосприятия до уровня таких явлений как деньги, удовольствия, насилие; формирование культурного кода солидарности у детей в системе образования.

Сложность предлагаемых решений дает основание утверждать, что, несмотря на наличие у этой идеи сторонников и существования объективных предпосылок к консолидации, она вряд ли практически осуществима в обозримом будущем. При этом основные причины минимизации возможностей консолидации связаны не столько с социальной дифференциацией муниципальных образований, сколько с дискредитацией в сознании значительной части населения парадигмальных оснований концепции солидарности – справедливости и лояльности. Восстановление их значимости представляет собой стратегически важную задачу, которую при своей ее трудности властям все же придется решать, поскольку речь идет о выживании муниципальных образований в нестабильной социальной среде.

Литература

1. Кармадонов, О.А. Методологическая значимость понятия «социальная конъюнкция» // Консолидация российского общества: организационные, образовательные и социокультурные ресурсы / О.А. Кармадонов, Г.Д. Ковригина. - Иркутск: Изд-во ИГУ, 2015. – С. 7 – 17.
2. Бабинцев, В.П. Имитационные практики в государственном и муниципальном управлении / В.П. Бабинцев // Власть. - 2012. - № 5. – С.24 – 29.
3. Кордонский, С. Г., Плюснин Ю. М., Крашенинникова Ю. А., Тукаева А.Р., Моргунова О. М., Ахунов Д. Э., Бойков Д. В. Российская провинция и ее обитатели (опыт наблюдения и попытка описания) / С.Г. Кордонский, Ю.М. Плюснин, Ю.А. Крашенинникова, А.Р. Тукаева, О.М. Моргунова, Д.Э. Ахунов, Д.В. Бойков // Мир России. - 2011. - № 1. - С.
3. Ковригина, Г.Д. Социокультурные ресурсы социальной консолидации российского общества. Диссертация ... канд. филос. наук. 09.00.11 / Г.Д. Ковригина. Иркутск, 2015. - 178 с.
4. Давтян, Д. В. Реализация гражданского контроля в практике местного самоуправления. Диссертация ... канд. соц. наук. 22.00.08. – Белгород: Белгородский государственный национальный исследовательский университет, 2015. – с.
5. Парсонс, Т. Система современных обществ / Т. Парсонс. М.: Аспект Пресс, 1998. 269 с.