



**Позиция**

**Владимир Познер:**

«Тему местного самоуправления и воспитания гражданской ответственности нужно делать приоритетом государственной политики, в том числе — информационной».

**стр. 54–58**



**Ноу-хау**

Фонд «Устойчивое развитие» представляет брошюру лучшей практики муниципальных образований.

**стр. 60–61**



## Владимир Познер: «Воспитание гражданской ответственности должно быть приоритетом государственной политики»

Если тебе 16 лет, то в следующем году тебе не может исполниться сразу 20

**В**ЛАДИМИР ВЛАДИМИРОВИЧ, недавно вышедшая ваша книга «Одноэтажная Америка»<sup>1</sup> начинается с описания «американского вечера» – собрания горожан, town meeting – рядового для американцев института самоуправления. Вроде бы у нас Новгородское вече было на много веков раньше. Но сегодня ударь в вечевой колокол, собиравший активных граждан для решения общих проблем, – никто не придет. Все эксперты вам скажут, что одна из фундаментальных проблем российского самоуправления – неактивное население. Что это такое – особенность нашего менталитета, изменившегося за тысячу лет после Новгородской республики, или же мы такие же, как граждане других стран, но есть некая техническая проблема, которую можно исправить?

**В. Познер:** Главное, принципиальное отличие россиян от жителей тех стран, которых я знаю в приличной степени, – США, Франции, Англии, Германии – это то, что «там» отдельно взятый человек и в самом деле считает, что это его страна, что он за нее отвечает и что он будет в этом участвовать. Да, наверное, когда-то у нас в Великом Новгороде было что-то похожее, но сегодня подавляющее большинство жителей нашей страны считают, что они не способны что-либо изменить, более того – что бессмысленно даже стараться. Это – результат длительного исторического развития. Я не считаю, что это техническая проблема. Это далеко не техническая проблема. Это проблема психологическая, проблема глубокого недоверия к власти, неверия в собственные силы. Единственное, когда я вижу, как люди становятся активными, – это когда проблема касается непосредственно их, ущемляет



**Российский научный центр государственного и муниципального управления (РНЦГМУ) начинает совместный проект с Фондом «Устойчивое развитие» (ФУР), о работе которого мы рассказывали в «МВ» № 1–6 2008. На стр. 59–61 смотрите информацию о первом из серии семинаров для муниципалов и о работе над брошюрой о лучших муниципальных практиках.**

**Накануне начала проекта мы встретились с членом попечительского совета Фонда «Устойчивое развитие» Владимиром Познером, академиком Российской академии телевидения. В разговоре принимали участие исполнительный директор ФУР Олег Фокин, директор РНЦГМУ Светлана Юркова, один из разработчиков 131-го закона, начальник отдела научной и образовательной деятельности РНЦГМУ Александр Широков, директор по развитию и связям ФУР Елена Львуткина, главный редактор журнала «Муниципальная власть» Екатерина Жилиякова.**

*Жирным шрифтом выделены вопросы «МВ».*

их. Вот тогда да, тогда они могут выйти на улицу. Но опять-таки – не управлять, а выразить свой протест.

Дело доходит до смешного. Например, в моем доме всего шесть квартир. Но все попытки создать у нас кондоминиум упираются в «а я не хочу этим заниматься». Когда вы поднимались ко мне по лестнице, вы видели, что в подъезде серьезный ремонт. Но три квартиры сказали, что им ничего не нужно. Им ни новый лифт не нужен, им ни грязный подъезд не мешает. А три квартиры сказали: нет, нас это не устраивает. И вот мы втроем это делаем. Конечно, немного обидно, что три других будут пользоваться нашими усилиями, нашими нервами, ну и нашими деньгами. Но само отношение – я не понимаю.

**– Что должно произойти, чтобы такое пассивное отношение к обустройству собственной жизни сменилось гражданской ответственностью за место жительства, что, собственно, и является смыслом самоуправления?**

**В. Познер:** Насколько я понимаю, это меняет исключительно время. Приведу пример. Я за рулем очень много лет. Первый раз сел за руль, когда мне было шестнадцать. И я вижу, как в последние два-три года происходят изменения в том, как ведут себя люди на дорогах. Конечно, все в целом еще безобразно. Но. Я часто вижу, как, во-первых, машины останавливаются перед пешеходами, во-вторых, как люди друг друга пропускают, говорят «спасибо».

**А. Широков:** Не кажется ли вам, что это делают как раз те водители, которые видели цивилизованные отношения в западных странах?

**В. Познер:** Нет. Ведь это уже не единичные случаи. Это те, кто постепенно доросли до того, что стали понимать. Это не потому, что они лучше, чем другие. Просто они поняли, что так лучше для них самих. Вообще пока человек сам не поймет, не испытает на собственной шкуре – не будет ничего.

**А. Широков:** Мы все помним тот всплеск энергии, надежд, который был в конце 1980-х – в 1990-е годы и который затем потух. В том чис-

<sup>1</sup> Познер Владимир, Кан Брайан, Ургант Иван. Одноэтажная Америка. – М.: Зебра Е, 2008. Книжный вариант одноименного цикла передач, снятого по маршруту Ильи Ильфа и Евгения Петрова.

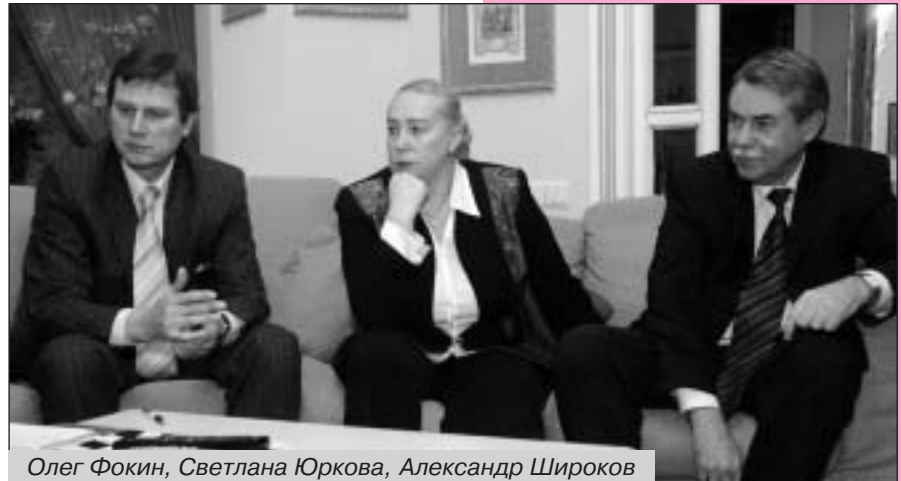
## ПОЗИЦИЯ

ле были большие надежды и на местное самоуправление. А сегодня вдруг появились слова «патернализм», «этатизм». Почему?

**В. Познер:** Во-первых, насчет подъема. Подъем был не о том. Он был не о том, чтобы поливать свой сад и так далее. Подъем был совершенно другим: мы свободные, мы сможем. Но, на мой взгляд, если тебе 16 лет, то в следующем году тебе не может исполниться 20. Тебе будет 17. Если ты хочешь, чтобы тебе сразу было 20, это кончится плохо. Я не боль-



тегических ракет, где проживают 22 тысячи человек. Дома, стадионы, школы и так далее, и так далее. Все довольно скромно, но чистенько, аккуратно... И тут же по соседству – районный центр, где тоже живут 20 тысяч человек. Но там – покосившийся забор, во дворах такое, что прям не хочется заходить, окна не мытые месяцами. Почему, спрашивается? Это же твой дом. Что же вы? Вам это не надо? Ответ: «работы нет». Как это работы нет? Рядом – крупнейшая птицефабрика России, рабочих рук не хватает, вы



Олег Фокин, Светлана Юркова, Александр Широков

шой поклонник рынка как системы, когда-то я был большим поклонником идей социализма, но... когда Маркс писал, что невозможно из феодализма перейти в социализм, не пройдя путь капитализма до конца, я с ним соглашаюсь. В 1990-е казалось, что вот завтра все будет хорошо. Все будет как у «них». Хотя никто у нас не знает, как на самом деле у «них», но у «них» точно лучше. Потом выяснилось, что не получилось. И вот тут начинается полная апатия.

Во-вторых, вы говорите о людях, живших в Москве, о творческой интеллигенции. Я очень много езжу по стране. За последние два года побывал в 33 городах. И просто вижу, как в одном городе люди бодрые, активные, улыбаются, и ты чувствуешь, как там что-то происходит. А в другом городе – мертвяк. Вот от чего, от кого это зависит? В значительной степени от того, что делает власть. Когда у наших людей начинает проклевываться некоторое доверие – что, может быть, в этот раз нас не обманут, они готовы очень на многое. Но их столько раз обманывали, их столько раз фейсом об тейбл, что не удивительно, что они и циничны, и безразличны.

Хотя на это накладывается и другое... Я однажды был под Саратовом – там наша крупнейшая база стра-

пойдите туда. Понимаете, надо преодолеть такой комплекс, что... Не знаю. Закон законом и слава Богу, что есть такой закон о местном самоуправлении, но, на мой взгляд, единственный способ пробиться, что-то сделать или, может быть, самый очевидный способ – это использование, причем долгосрочное использование, средств массовой информации.

**– То есть должна быть государственная информационная политика?**

**В. Познер:** А как же иначе? Точнее, должны быть определенные приоритеты государственной политики. Не может быть гражданского общества, если сами граждане не принимают участие в общественных делах. Просто не может быть. Это нереально. Это слова.

**– Что касается необходимости государственной просветительской политики, то еще несколько лет назад у нас, группы журналистов, пишущих о муниципальных проблемах, была идея сделать передачу о местном самоуправлении по аналогии с программами «Парламентский час» о работе Госдумы России и «Сенат» – о Совете Федерации. Ведь мы начали муни-**

Из книги

Владимира Познера,  
Брайана Кана, Ивана Урганта  
«Одноэтажная Америка»

### Пит Сигер и кое-что о гражданском обществе

Городок Бикон лежит к северу от города Нью-Йорка, часах в полтора езды, на самом берегу реки Гудзон. Там живет мой друг и учитель, народный певец, мудрец-мыслитель, борец за все, за что только надо бороться, Пит Сигер. [...]

Сигер живет со своей женой Тоши, американкой японского происхождения, в доме, который он построил собственными руками. Дом расположен идеально – на высоком холме, откуда открывается красивейший вид на Гудзон. Туда мы и прибыли всей командой, прибыли с полуторачасовым опозданием. Пит и Тоши уже собирались на таун-митинг, то есть на собрание жителей городка, и мы договорились приехать туда после того, как немножко поснимаем в доме.

Собрание проводилось у самого берега Гудзона. Участники принесли разного рода холодную и горячую еду (на наш коллективный взгляд, не очень вкусную), с тем, чтобы подкрепиться до начала работы. Кроме того, кое-кто принес с собой музыкальный инструмент – гитару, мандолину, губную гармошку, поскольку в программу обязательно входило поиграть и попеть. Пит замечательно играет на гитаре и на банджо. Увы, он больше не поет – голоса нет: он так наэксплуатировал за эти годы свои голосовые связки, что они стали отказывать ему. Говорит он тихим, чуть сиплым голосом, но петь не может. В свое время пел, как он говорит, «расщепленным тенором», голосом высоким и абсолютно узнаваемым из-за некоторой подхриповатости – той самой «расщепленности».

## ПОЗИЦИЯ

Мы понаблюдали, как эти американцы – человек двадцать или тридцать – поев, попив и попев – сели обсуждать свои дела. Я совершенно точно видел, что наша группа вообще не понимает, что происходит. А происходило то, что практиковалось еще в колониальное время, задолго до возникновения Соединенных Штатов, иначе говоря, то, что существует в Америке уже около трехсот лет: Town meeting, Собрание городка. Именно городка, потому что таун-митинг – это не просто митинг, то бишь собрание, это местный орган власти для населенного пункта, жители которого пожелали считать свое местобитание тауном (городком), а не сити (городом). Так вот, в городе управление



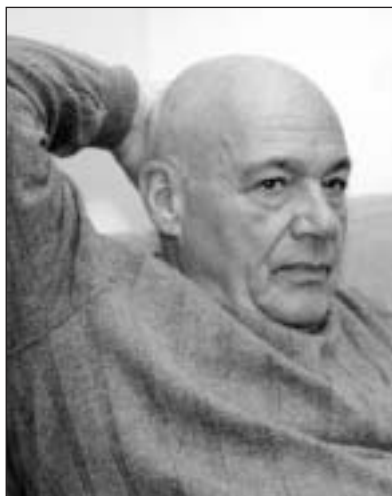
осуществляется городской властью, муниципалитетом, а в городке – именно таун-митингом, то есть самими жителями. Я не вдаюсь в тонкости и подробности, но нет никакого сомнения, что из всех форм демократического правления эта – самая демократическая.

Не так важно, что обсуждалось на этой встрече, важно, как это обсуждалось: спокойно, деловито, с соблюдением всех правил и – а это было главное для нас, несколько ошалевших от происходящего, – с абсолютной уверенностью в том, что принятые ими решения будут выполняться потому хотя бы, что это их городок, что в ответе за него именно они и как они решат – так оно и будет.

Американская демократия в действии. Еще будет повод более подробно и предметно поговорить на эту тему, но важно, что в самом начале пути мы столкнулись с этим сугубо американским явлением. Хотя вдруг вспомнил, что у него были предшественники: афинская ассамблея, новгородское вече, антельглезия средневековых басков и проходящие по сей день два раза в год собрания жителей порядка девяноста процентов всех кантонов Швейцарии.

ципальную реформу, не объясняя людям, зачем она нужна, что она даст. Телевидение рассказывает обо всех ветвях и уровнях власти, кроме самой многочисленной и самой близкой к людям – муниципальной. Мы дошли до чиновников довольно высокого уровня и услышали: «А что там показывать? Это же будет «Сельский час»».

**А. Широков:** Тут есть тонкий момент. Если выпустить на экран муниципалов, то они убедительно докажут, что причина всех бед в том, что центральная власть не дает местной власти ни ресурсов, ни возможностей. Так что тут, по-моему, есть политический момент – кто будет виноват.



**В. Познер:** Может быть, но почему все должно упираться в идею показывать, что конкретно происходит в каком-то городе? Телевидение держится прежде всего на эмоциях. Я много раз по разным поводам рассказывал, что наши американские телевизионные коллеги уже давно поняли, что такие вещи, как, например, мыльная опера, – это прекрасная возможность поднять серьезные проблемы. Вроде бы мыльная опера, а на самом деле... К примеру, первый брак между черным мужчиной и белой женщиной в Америке был показан именно в мыльной опере. Тогда, когда в жизни это нельзя было представить.

Я к чему клоню? Тему воспитания гражданской ответственности, тему местного самоуправления можно поднимать не в лоб. Не только документально – вот в городе N произошло то-то и то-то. Мыльная опера может поднять и эту тему, хотя это может показаться странным на первый взгляд. Есть разные способы поворачивания мозгов. И поскольку у нас центральное телевидение финансируется государ-

ством, контролируется государством, то здесь как раз нужны какие-то приоритеты, которые должны быть выражены. Было бы намного больше пользы, если бы энергию, которая сегодня тратится на контроль информационной политики, направить на формулирование некоторых общественно важных приоритетов и задач.

**А. Широков:** Вы сказали, что для воспитания гражданской ответственности нужно время. Но, на мой взгляд, существует спекуляция на эту тему, когда представители власти, общество не готовы, например, к выборам губернаторов, поэтому мы будем управлять централизованно и дальше, но когда оно само вдруг созреет, мы дадим ему



свободу. Возможно ли в условиях централизованного управления наработать практику общественной жизни?

**В. Познер:** Нет, конечно. Я иногда задумываюсь – не лучше ли пытаться решать проблемы на самом низком уровне... Есть губернаторы, которые готовы развивать то же местное самоуправление. Не лучше ли дать им больше возможностей, чем пытаться сверху создавать модели?

**С. Юркова:** Владимир Владимирович, мы не случайно пришли к вам небольшой командой. Сначала мы пытались отдельно что-то делать. Я в прошлом, например, мэр Шлиссельбурга, Александр Николаевич Широков – председатель городского совета. Есть опыт некоммерческих организаций, как, например, Фонда «Устойчивое развитие», есть опыт практиков муниципального управления, которые сегодня уже работают в научной сфере (РНЦГМУ). И мы сегодня пытаемся объединить ресурсы. И мы видим, что когда начинаешь работать в глубинке, на маленьких сельских территориях, где губернатор не бывает, куда районному главе в советское-то время было трудно добраться, то такое объедине-

ние ресурсов дорогого стоит. Другое дело, что оно настолько еще малочисленно, а поддержка государственной власти еще настолько зыбкая, что этого крайне мало.

Но я хочу вспомнить пример из своей жизни. Когда я стала мэром Шлиссельбурга и в первый раз собрала жителей, то из 14 тысяч населения пришло 30 человек. Но когда они услышали «Час мэра» на радио, когда появилась местная газета, где писали об их жизни, то уже через каких-то полгода-год у нас Дом культуры был полным. Власть стала обсуждать план развития города, структуру местных органов, выборы, с людьми начали говорить на доступном и одновре-

**пальной власти» два года назад была опубликована статья Андрея Александровича Замотаева, тоже, увы, покойного, о том, что мы... не точно перевели Европейскую Хартию местного самоуправления. Мы перевели «местное сообщество» как «органы местного самоуправления». То есть у нас основой являются органы власти, но не жители. Это наша родовая травма, с которой мы принимаем законы, развиваем муниципальную власть.**

**О. Фокин:** Я хотел бы добавить принципиальную, на мой взгляд, мысль. Сейчас мы плотно работаем в муниципальных образованиях вместе с Российским научным центром госуда-

**«Страшный город Чикаго», или Все с точностью до наоборот**

Американцы, конечно, наивны, это факт, и мы, европейцы, посмеиваемся над ними с высоты своего многовекового опыта. Мы, европейцы, скорее, скептически, а то и циничны, мы-то знаем, что старайся не старайся, все равно не получится; или получится не то, чуть ли не каждое предложение – это я имею в виду Россию – начинают с отрицания, со слова «нет», например, «нет, но...». Американцы никогда не начинают с отрицания. Мы ищем доводы в пользу того, что данное предложение осуществить невоз-



Елена Львутина, Екатерина Жилыкова, Олег Фокин

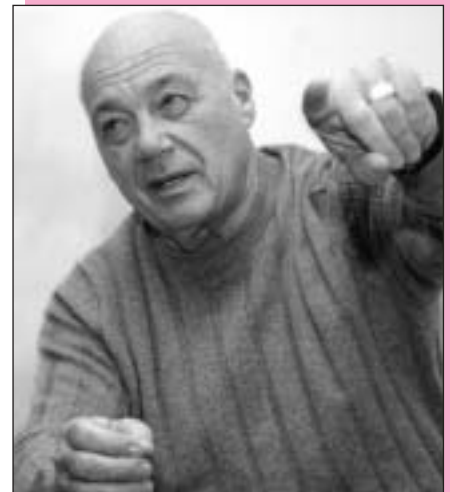
менно серьезном языке. Но начали завидовать соседние районы, мол «они там коммунизм строят, что ли?», – и просто пошла волна негатива. В результате когда я ушла, все закончилось. Не прижилось...

**В. Познер:** Это наша «традиция». Это наша беда. Это беда страны. Поджигать, уничтожать проще. Хотя можно сделать лучше за счет своего труда, но «а я не хочу работать». Тот пример, который вы приводите, по-моему, не нуждается в пояснениях. Совершенно очевидно, там, где местная власть работает, там и население просыпается...

– **Процесс моделирования муниципальной реформы у нас происходит как бы внутри замкнутого пространства, в котором находится власть, – все три уровня, – представители которой разговаривают друг с другом на «птичьем» управленческом языке, не всегда понятном простым гражданам. Еще покойный Алексей Михайлович Салмин говорил, что у нас нет языка, на котором можно говорить о политике. В том числе и о местном самоуправлении. В «Муници-**

пального управления. И мы видим громадный интерес, громадное число вопросов у руководителей и работников муниципалитетов. Люди хотят на практике использовать возможности, которые заложены в 131-м законе. Но мы поняли, что, как только они получают конкретный, внятный инструментальный, это сразу дает прорыв. В этом смысле, конечно, интересен американский опыт. Чем от нас отличаются американцы, с которыми мы давно сотрудничаем? Они все доводят до автоматизма. У нас, к сожалению, совершенно отсутствуют технологии введения в действие нового закона. Есть такая китайская поговорка «Скажи мне – и я забуду. Покажи мне – и я запомню. Дай мне сделать самому – и это станет чем-то моим». Вот именно такой подход должен быть с нашей точки зрения, когда надо ввести в действие такую громаду, как новый закон о местном самоуправлении.

**А. Широков:** Владимир Владимирович, я бы хотел спросить: какое у вас ощущение – есть у нас перспективы или нет?



можно, американец сразу ищет способы, как добиться поставленной цели. Мы знаем, что ничего не получится, а он, американец, этого не знает – и потому у него это получается, и Америка оставляет всех далеко позади. Иногда незнание оказывается необыкновенно полезным, мощным стимулом прогресса: ведь если не знать, что тяжелый предмет летать не может, то даже не попытаешься построить летательный аппарат, а вот если этого не знать, то...

Американская демократия в значительной степени родилась в противовес общепринятому мнению, что существующий монархический порядок незыблем. Это мы сегодня легко и непринужденно оперируем такими терминами, как «права человека» и «свобода печати», но когда эти понятия появились в Билле о правах в декабре 1793 года, это было неслыханно, невероятно и невозможно.

– Только американцы того времени, особенно Томас Джефферсон, не знали об этом.

Американец, впервые познакомившись с вами, улыбнется так, будто он давно не испытывал такого счастья.

## ПОЗИЦИЯ

Беда в том, что вы, не будучи американцем, а, скажем, русским, примете эту улыбку за чистую монету, и когда на следующий день этот же самый американец не узнает вас, вы страшно обидитесь и сделаете вывод, что все американцы – подлые притворы, лицемеры. И ошибетесь. Потому что эта улыбка не означает ровным счетом ничего, это просто часть этикета, который соблюдается повсюду, как в сферах весьма высоких, так и в самых обыкновенных. Ведь приятнее, когда продавщица улыбается вам, чем когда она смотрит на вас с явным безразличием или даже раздражением.

Там, на берегу озера, собаки смеялись и улыбались во всю ширину своей собачьей пасти – то ли потому, что радовались жизни, то ли потому, что подражали своим хозяевам.

На берегу Мичигана располагается самое дорогое жилье, дома необыкновенно современные по своей архитектуре и необыкновенно красивые. Мне трудно объяснить природу этой красоты: чистота ли линий, поразительная ли функциональность, точно ли угаданная соразмерность – наверное, все это играет роль, но есть что-то еще, дух, что ли, который выразить словами я не способен.

Конечно же, есть и районы неприглядные, трущобы не трущобы, но и не то, чтобы достойное человека жилье. Это так, но пусть мне покажут многомиллионный город, где нет такого жилья, и тогда брошу камень в Чикаго. [...]

Разговаривали, как всегда, с людьми на улице – кто-то хвалил мэра Ричарда Дейли-младшего, кто-то ругал, но если учесть, что он был избран в 1989 году и с тех пор переизбирался еще пять раз, если учесть, что, если он дотянет до следующих выборов 2010 года, он побьет рекорд своего отца, Ричарда Дейли-старшего, занимавшего этот пост с 1955 года до своей смерти в 1976 году, если учесть, что рейтинг популярности мэра ныннешнего находится на уровне 70 процентов, то следует признать, что Дейли-младший сделал очень много, чтобы превратить Чикаго в динамичный, архисовременный город-красавец. «Можно дурачить часть народа много времени, и можно дурачить много народа часть времени, но невозможно дурачить весь народ все время» – эти слова принадлежат уроженцу штата Иллинойс, шестнадцатому Президенту Соединенных Штатов Америки Аврааму Линкольну, и они применимы к любому политическому деятелю, которого выбирают раз за разом в течение многих лет в условиях открытой и свободной конкурентной борьбы.

**В. Познер:** У нас есть тренд, конечно, но я бы его не назвал положительным. Причем интересная вещь – тренд отчасти, как мне кажется, происходящий даже сам собой, в сторону национализма, шовинизма, резкого усиления РПЦ со всякими последствиями. Ну и, разумеется, тренд усиления вертикали в сторону авторитаризма. У меня такое ощущение, что это все противоречит идее самоуправления. Самоуправление не строится на вертикали власти. Самоуправление – это другое совсем. И просто нонсенс, если, с одной стороны, мы говорим об усилении вертикали власти, а с другой стороны, о развитии самоуправления. Это вещи несовместные.

**А. Широков:** Был такой деятель начала XX века, которого знают все, кто занимается местным самоуправлением, – Лев Александрович Велихов, профессор, основоположник теории самоуправления, расстрелянный в 1928 году. Он писал: если в государстве либо не было исторического развития местного самоуправления, либо (за эту оценку, я думаю, он и поплатился) оно было искусственно прервано, то государство в своих же интересах должно его насаждать. Но насаждать, понятное дело, не палкой. То есть он говорил о целенаправленной государственной политике в деле восстановления этого института. То есть мы возвращаемся все к тому же вопросу: ждать, пока вырастут новые поколения, или же прилагать усилия к возвращению гражданского общества? Ждать, пока общество созреет, или делать что-то?

**В. Познер:** Делать. Это очевидные вещи. Да, люди будут ошибаться. Да, будут выбирать не тех людей. Безусловно. Да, они могут подкупать водкой, деньгами, будут выбирать бандитов – да. А иначе не научишься. Я большой сторонник Линкольна. Он правильно сказал: можно дурачить часть народа много времени, можно дурачить много народа какое-то время, но невозможно дурачить весь народ все время.

**А. Широков:** Я всегда цитирую Леонида Юлиановича Рокецкого – бывшего мэра Тюмени, потом губернатора Тюменской области, потом председателя Комитета по вопросам местного самоуправления Совета Федерации. Когда эксперты обсуждали, нужно ли вводить механизм досрочного прекращения полномочий глав местных администраций, то почти все сошлись на демократической мысли, что, если население недовольно своим мэром, оно должно иметь возможность его отозвать. И

только Леонид Юлианович во всеулышание сказал совершенно противоположное: нет, избрали идиота (прямая речь) – пусть терпят его все четыре года, чтобы в следующий раз думали. То есть вот таким образом заставляя их нарабатывать опыт. Понять, что демократия – значит не голосовать за кого ни попадя.

**В. Познер:** Я напоследок расскажу одну историю, которая все объясняет. Однажды приехав в США, а у меня двойное гражданство, я прошел таможенный контроль, предъявил свой паспорт, поехал в гостиницу, там полез за ним – а паспорта нет. Звоню в аэропорт: если вдруг найдете... Звоню в такси: если вдруг найдете... Не нашли. Наутро в 9 часов утра я звоню в организацию, которая выдает паспорта. Никто не отвечает, потом включается автоответчик. Я решил, что надо ехать самому. Приезжаю, мне говорят – пройдите вот в то окошко. Там такая милая черная женщина говорит, чтобы я позвонил по телефону, установленного рядом. Я подхожу к телефону. Там написано: прежде чем позвонить, снимите трубку, затем – нажмите 8 и так далее. Расписано все. Звоню. Договариваюсь, что в 11 часов 30 минут меня примут. Мой номер 76. Я иду пить кофе. Возвращаюсь в 11.25. Ровно в 11.30 раздается голос: «Владимир Познер, номер 76, подойдите». Подхожу к другому окошку. Сидит симпатичный дядька в очках. «Пожалуйста заполните документы. А, вы родились не в Америке? – Нет. – А доказательства вашего гражданства есть? – Да, есть бумаги, но они в России. – Вы можете организовать факс? – Конечно». Я звоню сыну в Россию, еду в гостиницу, получаю факс, возвращаюсь. Он говорит: «Вообще-то нам нужен оригинал». Я отвечаю: «Оригинал в Москве». – «Нет, в Вашингтоне есть оригинал. Но это будет стоить немножко дороже». – «Ради Бога, не вопрос». – «Приходите в 3 часа». Я возвращаюсь в 3 часа, опять ровно в 3 слышу приглашение «Владимир Познер». Женщина выносит мне паспорт.

То есть я начал заниматься потерянным паспортом в 9 утра, а в 3 часа дня у меня уже был паспорт. Я иду к окошку, где сидит симпатичный дядька, и говорю: «Сэр, я в полном восхищении и хочу вас поблагодарить». А он отвечает: «Вы за это платите налоги». То есть совсем все другому. По-другому. Он мне служит, а я ему плачу через налоги. Он это понимает, и я это понимаю. И наши взаимоотношения строятся на этом, и ничего больше. В России так не было никогда. Но все равно надо делать, чтобы так стало, я точно знаю.

**Фонд  
«Устойчивое развитие»**



**Российский научный центр  
государственного  
и муниципального управления**



**ПРОВОДЯТ**

конференцию и тренинг

## **«Развитие муниципальных образований в условиях кризиса»**

*Москва, 22–24 апреля 2009 года*

В программе конференции – выступления представителей Минэкономразвития России, Минфина России, Минрегиона России, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, некоммерческих организаций.

Содержание тренинга – формирование и оптимизация структур управления развитием муниципального образования (местной администрации, муниципальных и межмуниципальных организаций, некоммерческих организаций, межсекторных объединений) в кризисных условиях.

### **Предварительная программа:**

*22 апреля. Конференция.*

10.00–14.00 Пленарное заседание

15.00–17.00 Презентация лучшего опыта проектов Программы поддержки развития муниципальных образований Фонда "Устойчивое развитие".

*23 апреля*

10.00–17.00 Семинар-тренинг «Развитие муниципальных образований в условиях кризиса»

*24 апреля*

10.00–14.00 Семинар-тренинг (продолжение).

К участию в конференции и тренинге приглашаются представители органов исполнительной и законодательной власти субъектов Российской Федерации, исполнительно-распорядительных и представительных органов местного самоуправления, профильных некоммерческих организаций, бизнес-структур, другие заинтересованные лица.

Организационный взнос (сумма может быть уточнена) — 15 000 рублей.

Расходы на проезд и проживание обеспечивает командирующая сторона.

**Дополнительную информацию и форму заявки на участие можно получить по телефонам:**

**8 (495) 748-05-52** (Елена Альбертовна Львутина),

**8 (499) 795-64-36** (Светлана Николаевна Юркова).

## Программа поддержки развития муниципальных образований Фонда «Устойчивое развитие»

**Г**РАНТОВАЯ Программа поддержки развития муниципальных образований (ПРМО) была разработана как механизм содействия муниципальным образованиям в развитии гражданского общества в России. Программа финансируется Агентством США по международному развитию (АМР США) в рамках межправительственного сотрудничества по оказанию технического содействия России.

С 2006 года Программа была реализована в основном на **Дальнем Востоке** Российской Федерации (включая **Республику Бурятию и Иркутскую область**) и на Северном Кавказе. Работа в кавказских республиках имеет особое значение. В этом регионе очень остро стоят вопросы занятости населения, поэтому создание в рамках проектов Программы новых рабочих мест является весомым вкладом в развитие экономики и социальной сферы муниципалитетов. Одной из опорных точек Программы является **Чеченская Республика**, относительно недавно вернувшаяся к мирной жизни. Поэтому здесь были особенно важны технологии Фонда, которые позволили жителям и, главное, подросткам в короткое время пройти социальную адаптацию, почувствовать себя полноценным членом местного сообщества, оптимистично смотрящим в будущее. Наконец, эти технологии просто помогли обустроить территорию, поддержать учебные заведения и т.д.

Мероприятия Программы поддержки развития муниципальных образований всегда направлены на усиление участия граждан в местном самоуправлении, обучение членов местных сообществ навыкам эффективного управления местными трудовыми, природными и материальными ресурсами, комплексное решение социальных, экономических и экологических задач устойчивого развития муниципальных образований. Программа оказала серьезную поддержку устойчивому развитию общества на местном уровне, что является одним из ключевых приоритетов Правительства Российской Федерации.

Конечная цель Программы – повышение социальной активности жителей муниципальных образований и поддержка формирования гражданского общества в России.

Для этого были решены следующие задачи:



**В 2008 году «МВ» подробно рассказывал о работе Фонда «Устойчивое развитие» (ФУР).**

**В 2009 году Фонд решил обобщить наиболее эффективный проектный опыт муниципалитетов.**

**Весной будет издан сборник, посвященный лучшему опыту проектов**

**Программы поддержки развития муниципальных образований Фонда.**

**Презентация сборника предполагается провести в апреле на конференции, которую ФУР проводит совместно с Российским научным центром государственного и муниципального управления (см. стр. 59).**

**В этом номере мы публикуем материал о Программе поддержки развития муниципальных образований Фонда, а также критерии отбора, предъявляемые к муниципалитетам – участникам этой Программы, для публикации в сборнике лучшей практики.**

- вовлечение и сплочение местных жителей в процессе совместного решения общих экономических, социальных и экологических проблем сообщества;

- разработка и внедрение инструментов экономии энергии и ресурсов и механизмов, позволяющих муниципальным образованиям реинвестировать сэкономленные средства в социальные программы развития;

- участие всех заинтересованных сторон в сообществах в определении приоритетных направлений развития этих сообществ;

- обучение лидеров муниципальных образований, представителей местных органов власти и предпринимателей методам решения проблем сообщества на основании коллективных действий;

- распространение наиболее успешного опыта развития муниципальных образований на региональном и федеральном уровне.

Основным механизмом, использованным Фондом «Устойчивое развитие» для стимулирования участия муниципальных образований, является предоставление целевого финансирования консорциуму (комплексу) проектов муниципального образования на конкурсной основе.

Программа состояла из нескольких компонентов, наиболее заметными из которых являлись грантовые программы и обучение (тренинги).

Созданные и реализованные в рамках Программы ПРМО, а также Программы РОЛЛ (Распространение опыта и результатов, 1996–2006 годы) модели, а также наиболее эффективные механизмы вовлечения граждан в процесс улучшения качества жизни на местном уровне получили дальнейшее распространение.

За три года было проведено гласно и открыто четыре конкурса, на основе которых были профинансированы 97 проектов в 33 муниципальных образованиях, расположенных в 14 субъектах Российской Федерации, преимущественно на Северном Кавказе (**Республика Северная Осетия, Чеченская Республика, Дагестан**) и на Дальнем Востоке (**Иркутская область, Республика Бурятия, Хабаровский и Приморский края**). В конкурсах могли участвовать муниципальные образования с численностью от 3 до 100 тыс. жителей, которые могли

предложить комплексный подход к устойчивому развитию муниципального образования.

Каждый комплекс из трех-четырех проектов решал экономические, социальные и экологические задачи развития конкретных муниципальных образований. Как правило, в каждом комплексе присутствовали один-два энергосберегающих проекта (например, связанные с переводом котельных на более экономичные и экологичные виды топлива), выполнение которых позволяло муниципалитету сэкономить финансовые средства направить на эколого-социальное развитие местного сообщества. Социальный эффект во многих случаях усиливался при выполнении нескольких проектов на одной территории.

Например, комплекс проектов в **Тулской области** позволил улучшить условия обучения и здоровье детей и повысить уровень их образования. В комплекс вошли следующие проекты:

- замена части устаревших окон в детской больнице на современные пластиковые в городе Щекино (Тулская область) (проект 1);
- реконструкция системы отопления в Яснополянской гимназии (проект 2);
- проведение спортивно-массовых мероприятий и создание тренажерного зала для детей и подростков (проект 3);
- внедрение системы практического экологического образования в гимназии сотрудниками Тульского государственного педагогического университета (проект 4).

Более того, реализация комплекса проектов позволила получить синергетический эффект, который выражался в привлечении финансовых средств федеральных и региональных фондов в объемах, значительно превышающих ожидания муниципалитета, что позволило, в частности, провести полную реконструкцию детской больницы.

Семинары, проведенные Фондом с привлечением ведущих специалистов по муниципальной реформе и при содействии Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, позволили ознакомить местные муниципалитеты с проблемами развития муниципальных образований и путями их решения.

Исходя из целей программы, можно назвать ключевые слова, по которым проекты были отобраны для включения в сборник лучшей практики, реализованных в ходе выполнения программы. Такими словами являются:

- реинвестирование средств в развитие местных сообществ;

- улучшение здоровья населения;
- решение конкретных задач;
- взаимодействие всех секторов общества и софинансирование;
- гражданское участие;
- устойчивость результатов и возможность тиражирования опыта;
- энергосбережение;
- улучшение экологии;
- синергетический эффект.

Названные слова предполагают количественную (числовую) и/или качественную (словесную) оценку достигнутых результатов на основании приведенных ниже показателей.

1. Реинвестирование средств в развитие местных сообществ определяется (количественно) размером средств местных бюджетов, вложенных в специально создаваемые фонды, и их долей по отношению к средствам, сэкономленным в ходе реализации проекта. В идеале все сэкономленные средства должны были направляться и в подавляющем числе случаев направлялись в такие фонды. Само по себе развитие местных сообществ определяется (качественно) повышением социальной активности граждан.

2. Улучшение здоровья населения определяется (количественно) снижением уровня заболеваемости. В лучшем случае относительно здоровья населения можно было бы говорить с позиций увеличения продолжительности жизни, но краткосрочность проектов не позволяет это оценивать.

3. Конкретность решаемых задач служила основой для конкурсного отбора проектов, а их решение – основанием для включения в сборник.

4. Взаимодействие всех секторов общества и софинансирование объединены тем, что софинансирование является одной из форм участия в реализации проектов. Не существует однозначного основания для разделения общества на секторы, но очевидно, что имеются такие группы, как взрослые и дети; мужчины и женщины; работодатели и наемные работники; власть и бизнес; малый, средний и крупный бизнес и т.п. В каждом конкретном случае секторы определяются, исходя из местных условий, однако по-крупному можно с определенным допущением выделить власть, бизнес, общественные (некоммерческие) объединения и невключенное ни в одну из этих групп население. Поэтому в общем случае взаимодействие всех секторов общества означает участие в реализации проекта именно власти, бизнеса, НКО и населения, но могут учитываться и другие группы. Софинансирование же определяется до-

лей средств, внесенных в реализацию проекта его соинвесторами (государством, муниципалитетом, корпорациями, частными лицами).

5. Гражданское участие является одной из форм взаимодействия секторов общества, но выделено нами в связи с тем, что в большинстве случаев в реализации проектов участвуют либо власть, либо власть и бизнес. Население или некоммерческие объединения граждан на данном этапе развития российского общества недостаточно активны и не обладают сколь угодно серьезными ресурсами. Здесь самым важным является пробуждение инициативы жителей.

6. Под устойчивостью результатов мы понимаем их длительное сохранение и после завершения проекта, а лучше – постпроектное продолжение и развитие инициатив. Возможность тиражирования опыта мы считаем важной для расширения деятельности на других территориях, так как наличие состоявшегося позитивного опыта, который может быть заимствован, убеждает и других людей в возможности достижения результата собственными силами, а также в возможности привлечения для этого сторонних ресурсов (если смог кто-то, то почему мы не можем сделать то же самое?).

7. Энергосбережение не является целью всех проектов, но в условиях ограниченности ресурсов мы считали необходимым там, где возможно, получить и этот результат, тем более что он вполне конкретный и измеримый. Кроме того, в энергосберегающих проектах достаточно несложно подсчитать экономический эффект для направления соответствующих средств в фонды развития местных сообществ.

8. То же, что сказано об энергосбережении, можно сказать и об улучшении экологии с той разницей, что не всегда имеется возможность измерить эффект, хотя имеется достаточно много способов оценить результат.

9. Достижение синергетического эффекта удавалось не всегда, но мы стремились отобрать те проекты, в которых он может быть достигнут, поскольку в этом случае мы с меньшими затратами получали большие результаты.

В целом можно признать, что из-за большого разнообразия проектов не во всех из них присутствовали все названные компоненты для отбора, но эти проекты объединены идеями так называемых «малых» и вместе с тем очень конкретными дел, достижения реальной пользы для жителей или их определенных групп, привлечения к сотрудничеству максимально возможного количества участников из всех секторов общества.