

## Обзор результатов работы ТОС в Бурятии (2010-2013гг.)

В.Ф.Белоголов  
ОО «БРОБ»

### Введение

Обзор/сравнение/выбор лучших практик ТОС не может быть полным без учета культурных, социальных и экономических условий/особенностей развития местных сообществ в таких разных регионах России, как ЕТР, Урал, Сибирь (Забайкалье) и ДВ.

Для Забайкалья (в т.ч. Бурятии)= это толерантность «приниженных сюда» (2) групп (старообрядцев, казаков, поморов и др.) пришлого населения к культуре коренных народов, как следствие опыта совместного проживания в экстремальных условиях. Но одновременно и вероятность восприимчивости иной культуры местным населением не в интересах государства на этой приграничной территории России, когда эта восприимчивость может возрастать при недовольстве населения своим социальным и экономическим положением.

Опыт освоения Байкальского региона с уникальными природными ресурсами и условиями, в т.ч. Байкала – Участка всемирного природного наследия (УВПН) ЮНЕСКО, позволил получить старожильческому населению необходимые для высокой самооценки знания и умения выживания и социального развития.

Но это было в фазе «расширения» – когда они получили от органов власти «отменные привилегии и вольности» (право на природную ренту) для решения главной задачи государства - освоения «слишком большой доставшейся территории» (по М.В. Ломоносову, статьи к юбилею Ломоносова). Однако в нынешнюю фазу «сжатия», когда государство и бизнес приватизируют активы природной ренты (кормящего ландшафта местных сообществ), нужны иные знания и умения, чтобы не допустить демографического вакуума на этой важной территории.

Сочетание в Байкальском регионе активов биоразнообразия и минерально сырьевых ресурсов мирового значения актуализирует выбор приоритетов и стратегий «зеленого» или «коричневого» (промышленного) развития.

Угрозы от проектов промышленного развития территорий (прежде всего при освоении месторождений) за счет социально-культурной деградации населения вызывает стихийные протесты коренных и старожильческих местных сообществ (4).

И появилась необходимость видения местными сообществами возможностей своего «зеленого» развития. Поэтому проекты территориального общественного самоуправления (ТОС) образований и местных сообществ могут быть примерами такого видения.

Перечисленное позволяет говорить о важной миссии ТОСов в таких регионах и нынешних исторических условиях – содействии в защите суверенитета государства на территориальную, сырьевую и культурную независимость/ безопасность.

## **1. История развития ТОС в Бурятии**

В целом по стране и в Республике Бурятия процесс объединения граждан на территориях своего проживания начался с 2006 г. после вступления в силу ФЗ №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления» (3).

До 2010 г. в республике всего было создано 18 общественных организаций с задачами органов территориального общественного самоуправления, которые для краткости называли ТОСы.

В феврале 2010 г. по поручению Главы – Председателя Правительства Республики Бурятия В.В. Наговицына делегация Республики Бурятия посетила Волгоградскую область с целью обмена опытом по созданию ТОСов. По итогам поездки Администрацией Главы и Правительства Республики Бурятия совместно с депутатами Народного Хурала Республики Бурятия, представителями высших учебных заведений в течение марта – апреля этого же года были проведены выездные кустовые семинары–совещания с местным активом, где демонстрировали фильм о ТОСовском движении в Волгоградской области. В семинарах приняли участие главы районов, главы поселений, управляющие делами, депутаты районных и сельских советов, представители общественности. Всего приняло участие в работе семинаров 579 человек. После семинара ТОСы в республике начали создаваться в массовом порядке. На диаграмме 1 показана динамика роста количества ТОСов с 2009 г. по настоящее время (1).

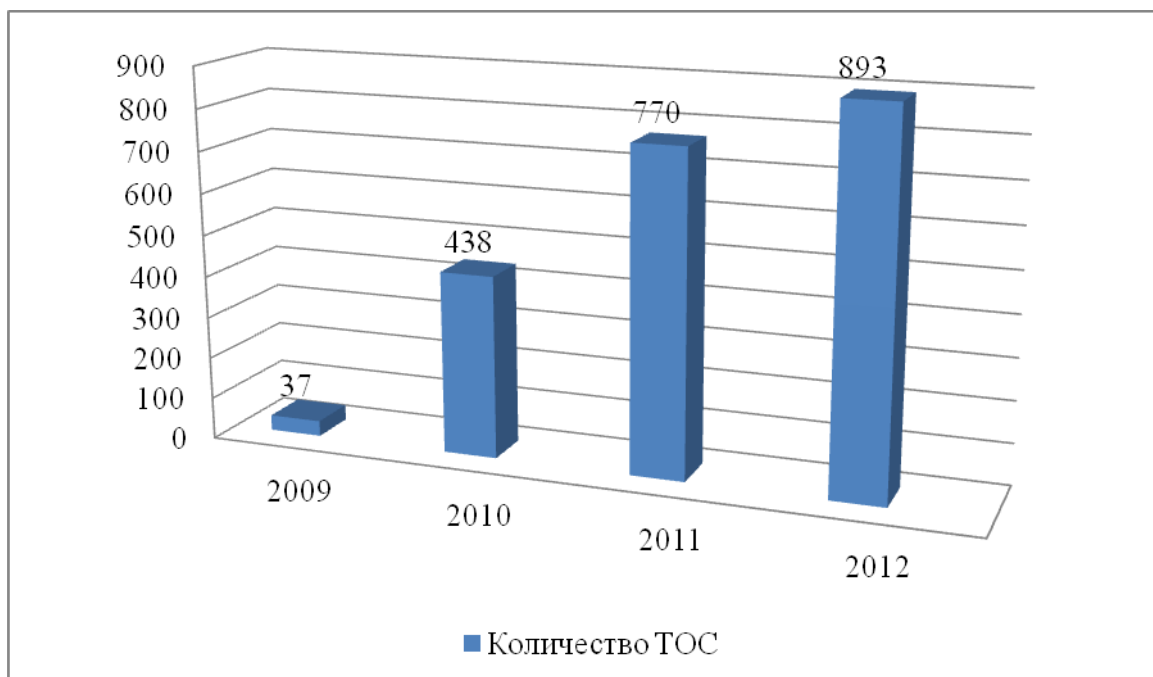


Диаграмма 1. Динамика изменения количества ТОСов (3)

Одним из показателей развития территориального общественного самоуправления является численностью жителей, участвующих в работе ТОСов. Этот показатель связан с активностью жителей, лидерскими качествами руководителей организаций или инициативных групп, зависит от поддержки местных администраций. По имеющимся данным, процент вовлечения населения старше 16 лет в деятельность ТОСов по районам представляет широкий диапазон от 91% в Муйском районе до 14% в г. Улан-Удэ (1). Динамика вовлечения жителей республики в деятельность ТОСов показана на диаграмме 2.

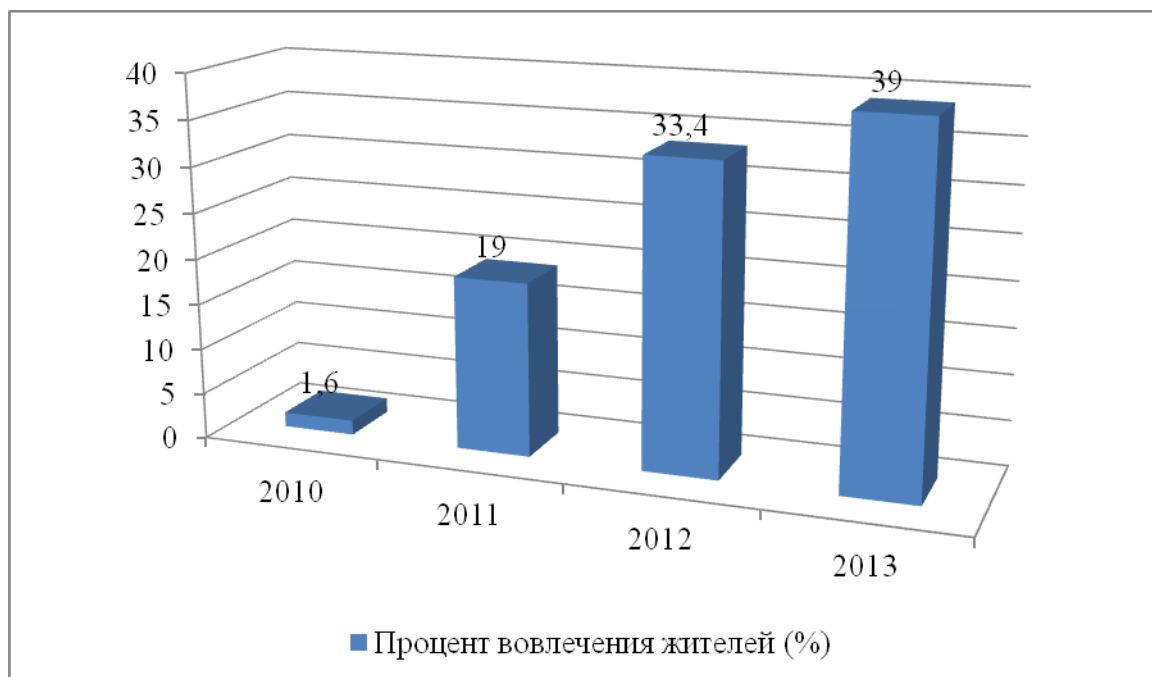


Диаграмма 2. Доля лиц, вовлеченных в работу ТОСов.  
(в % по данным отчетности Комитета по территориальному развитию  
администрации главы Республики Бурятия (3))

## 2. Итоги

По состоянию на 01.11.2013г. в Республике Бурятия образовано 914 органов территориального общественного самоуправления. В процесс управления своими территориями вовлечено 39% жителей республики старше 16 лет.

По результатам конкурсов на лучший ТОС Бурятии, проведенных в 2013г. (1 место – 250 тыс. руб., пятое место – 40 тыс. руб.) выделено 354 лучших ТОСов (каждый третий из действующих) по трем номинациям (табл.1 ).

Табл.1

Группы ТОСов	Количество лучших ТОСов
1. ТОСы по группе сельских поселений (Всего 265	287
2. ТОСы по группе городских поселений (5)	40
3. ТОСы по группе городских округов (3)	27

Примеры лучших практик:

Для возможности сравнения их в разных регионах и оценки значимости по вкладу в развитие местных сообществ полезно типизировать по тематике и приоритетам - предупреждение рисков, сохранение ценностей, сдерживание воздействия (табл.2).

Табл.2

Тип проекта	Примеры лучших практик	Значение (приоритеты)
1. Культурное развитие	1. Детская площадка «Улыбка» 2. Вам, защитники Отечества 3. <b>С праздником « Убеленные сединами»</b>	Предупреждение рисков Сохранение ценностей Сдерживание негативного воздействия
2. Социальное развитие	1. <b>Профилактика наркомании</b> 2. Волейбольные команды ТОСа 3. Работа с неблагополучными семьями	Предупреждение рисков Сохранение ценностей Сдерживание негативного воздействия
3. Экономическое развитие	1. Экспертиза опасных проектов 2. <b>Ремонт дорог и освещения</b> 3. Ликвидация последствий стихийных бедствий (сель)	Предупреждение рисков Сохранение ценностей Сдерживание негативного воздействия

**Выделены** лучшие практики по приоритетам развития местных сообществ

### 3. Уроки

По опыту участия экосоциальных НКО Бурятии за последние 20 лет в развитии местных сообществ можно выделить следующие типы проблем и предложения по их решению (табл.3).

Табл.3

Проблемы	Примеры	Виды поддержки
1. Культурное развитие местных сообществ	1. Нет опыта защиты общественных пространств ( в т.ч. активов кормящего ландшафта) от приватизации бизнесом 2. Нет опыта защиты прав на культурное развитие в зоне влияния реализации опасных сырьевых проектов 3. Недостаточная ресурсная поддержка	1. Создание карт местных ценностей и правовых инициатив по их защите 2. Помощь в проведении общественных обсуждений опасных проектов, экспертизы 3. Участие в мероприятиях Года культуры в РФ (2014г.)
2. Социальное	1. Риски институализации ТОСов (регистрации в качестве юрлица) 2. Дефицит кадров (руководителей ТОС) 3.	1. Создания фондов местного сообщества (ФМС) 2. Проведение школы мастеров сопровождения села 3.
3. Экономическое	1. У большинства ТОСов нет доступа к базе данных лучших практик ТОС и СОНКО, 2. Нет опыта партнерства с бизнесом и властью, 3. Доступа к бюджетным и внебюджетным источникам средств 4. Опыта управления бюджетом поселения. 5. Доступа к инновационным решениям модернизации ЖКХ	1. Доступ к фандрейзинговым рассылкам в Интернете 2. Общественный договор (4) 3. РЦП «Экобезопасность Бурятии» 4. Анализ «кошелек поселения» (5) 5. Тиражирование пилотных проектов в области модернизации ЖКХ (солнечные коллектора, станции локальной очистки стоков и др.)

Для участия в решении проблем/задач, касающихся не только территории и интересов членов данного ТОСа, необходимы новые/инновационные знания и умения (механизмы взаимодействия с властью и бизнесом).

Так, у местных сообществ есть общественные пространства (покосы, дикоросы, места отдыха и др.) за пределами территорий ТОСов, которые нужно защищать от попыток их приватизации или криминального использования (сбор конопли, пожары и др.).

Для защиты прав местных сообществ при оппонировании «коричневым» проектам и реализации проектов зеленой экономики полезен обмен опытом ТОСов, и в т.ч. СО НКО данного региона и лучшие практики в России.

#### **4. Перспективы (рекомендации)**

Анализ развития процесса формирования ТОС в Бурятии показывает, что большинство ТОСов проходит последовательно 3 стадии (фазы) развития - от культурных проектов через социальные к экономическим.

Соответственно на каждой из этой стадии целесообразно оказывать поддержку ТОСам (информационную, правовую, материальную), соответствующую конкретной стадии. Тогда эффект будет максимальный.

Для правовой поддержки ТОСов депутатам Народного Хурала внести в Государственную Думу Российской Федерации рекомендуются следующие предложения по развитию территориального общественного самоуправления:

1) разработать Федеральный Закон об органах территориального общественного самоуправления ТОС) для закрепления их правового статуса;

2) регламентировать на законодательном уровне источники финансирования ТОС, в частности, закрепить в статьях бюджета муниципальных образований финансирование деятельности ТОС, предусмотреть возможности финансирования ТОСов из бюджета субъектов Российской Федерации;

3) вывести определенную часть заработной платы или доходов физического лица, внесенную на расчетный счет ТОСа, где он проживает, из налогообложения подоходным налогом или применить к ним принцип налогового вычета, а пожертвования юридических лиц органам ТОС приравнять к благотворительным взносам.

На республиканском уровне рекомендуется:

1) ввести в практику передачу ТОСам средств из бюджетов органов местного самоуправления по договору под определенные мероприятия или программы;

2) передать в ведение планируемого Ресурсного центра ТОС модернизацию и наполнение сайта [www.tosrb.ru](http://www.tosrb.ru);

3) ввести в практику выборочные, перекрестные проверки отчетов, подаваемых на республиканский конкурс «Лучшее территориальное самоуправление»;

4) привлекать к работе ТОСов молодежь и старшее поколение;

5) продолжить исследования органов территориального общественного самоуправления в режиме мониторинга.

#### **5. Заключение**

Где раньше и острее возникли проблемы, там и нужна была поддержка местной активности, и там она реализовалась в виде социально-ориентированных НКО (СО НКО).

Проанализируем, где меньше или позже появились и обострились проблемы, опять же с поддержкой активности – ТОСы.

Это поселения первого (самодостаточные) и второго (дееспособные при условии поддержки) типа (1) и здесь нужно усиление действующих мер и поддержки органами власти, а также использование опыта СО НКО Бурятии, наработанного за последние 20 лет.

Поселения, в которых еще нет шансов на появление ТОСов в ближайшем будущем, скорее всего относятся к третьему типу поселения (1)– обреченных на необратимую деградацию (умирающие поселения). И здесь нужны особые меры поддержки.

Как было указано, есть закономерность в развитии инициатив ТОСов – от культурных и социальных проектов – к экономическим. Для решения экономических проблем поселений необходим опыт взаимодействия с властью и бизнесом, наработанный СОНКО.

Проекты по развитию местной инфраструктуры (кафе, парикмахерские, экобазары и др.) смогут закрыть многие дыры в «кошельке» поселения, пустить заработанные средства в местный оборот с увеличением местной занятости.

Проекты «озеленения» экономики села – вклад в решение проблемы изменения климата. Стратегическим направлением работы ТОСов могут быть создание своих активов по генерации тепла и энергии на основе ВИЭ, а также ликвидации неорганизованных стоков.

Критериями отбора лучших практик ТОСов в Бурятии могут быть как общие приоритеты развития (предупреждение рисков, сохранение ценностей, сдерживание воздействий), так и региональные (наркомания и др.) и глобальные (изменения климата и др.) проблемы.

Именно такой комплекс проектов (а не случайный набор из просто успешных) может создать перспективу развития ТОСов, дать существенный вклад в развитие местных сообществ, привлечь инвестиции и повысить самооценку актива ТОСов.

Наиболее острой социальной проблемой сейчас являются умирающие села. И для преодоления кризиса в них необходимы не только государственные инвестиции, но и комплекс социальных технологий и проектов, наработанных СОНКО в Бурятии и России.

Реализация лучших практик и подготовленных предложений будет способствовать улучшению социального и экономического положения местных сообществ, снижению рисков депопуляции важной приграничной территории России, ее зеленому развитию.

Обзор подготовлен по проекту «Поддержка территориального общественного самоуправления (ТОС) как эффективного инструмента развития общественной активности граждан».

## Литература

1. Белоголовов В.Ф. Сопровождение проектов.ОО «БРОБ, 2010г.
2. Васильева и др Менталитет социокультурных общностей  
Забайкальского края. Чита:ЧитГУ, 2008,-191 с.
3. Дригенова Н.Э. Становление ТОС в Бурятии. Магистерская диссертация, БГУ,  
2013г.
4. К зарождающейся волне нано-бунтов в России: что с ними делать  
[http://www.odnako.org/blogs/show\\_29812/](http://www.odnako.org/blogs/show_29812/)
5. Плешаков С.А. Сопровождение села. г. Хабаровск, 2008 г.