



Е.С. Шомина

МЕСТНЫЕ СООБЩЕСТВА, ОБЩЕСТВЕННЫЕ ДВИЖЕНИЯ: МНОГООБРАЗИЕ ФОРМ

За последние годы в нашей стране возникли сотни и тысячи всевозможных общественных организаций: благотворительных, правозащитных, экологических, женских. Начали появляться и территориальные, а также жилищные общественные организации, ориентированные на защиту жилищных прав граждан, на улучшение качества городской среды и условий жизни горожан, на адаптацию жителей к рыночным условиям. Именно городская среда и собственно жилищная сфера становятся сегодня важнейшим полем деятельности добровольных неправительственных организаций.

**Местные
(соседские)
сообщества**

Соседские сообщества как важнейшая форма общественного самоуправления на местном уровне. Соседские сообщества – это организации жителей дома, квартала или микрорайона, направленные на совместное решение локальных проблем. Отличительной чертой соседских сообществ является то, что они создаются самими жителями с целью улучшения своей жизненной среды. Подобные сообщества могут иметь разный правовой статус и носить разные названия (ассоциация жителей или квартиросъемщиков, местная организация содействия развитию микрорайона, «дом коллективного быта» и т.д.), но всех их объединяет общая черта: непосредственное и добровольное участие жителей в заботах о своем доме, квартале, городе, а главное – о теплом социальном климате, который немислим без добрососедских отношений. В свою очередь, добрососедские отношения немислимы без внимания к проблемам и нуждам соседей, без совместных действий и совместных праздников.

В какую бы часть света мы ни заглянули, везде можно встретить местные сообщества – комьюнити, соседские общины или махаллинские комитеты, – обладающие качествами, присущими общинам. Так, махаллинские комитеты в Ташкенте начинают свою деятельность с приобретения «совместной собственности» – больших чайников и пиал для общих праздников и специальных носилок для выноса покойников. А жители «коллективных домов» в Швеции совместно закупают продукты и еженедельно вместе обедают. Но и тех, и других сплачивают не только совместные трапезы, но и совместная забота о своих соседях и своих домах.

Сегодня для многих стран мира характерно самое внимательное и уважительное отношение к локальным организациям жителей. Достаточно сказать, что прежде, чем было принято решение о преобразовании Европейского Сообщества в Союз, крупнейшая научная организация ЕС – Европейский фонд улучшения условий труда и жизни – в течение семи лет

анализировала проблемы соседских общин и то влияние, которое может оказать на их функционирование объединение европейских стран. В США развитие местной жизни в “комьюнити” считается важнейшим признаком зрелости демократического общества, и сотни Институтов поддержки призваны помогать жителям создавать и развивать всевозможные локальные, региональные, городские и национальные организации.

Причина такого внимания к соседским организациям заключается в том, что «локальные группы и локальные действия» выполняют важные социальные и политические функции, которые трудно оценить с узкоутилитарных позиций, но которые являются главными для развития социальной жизни на местах. Во-первых, активность локальных групп помогает людям прояснять для себя свои проблемы, выражать свои интересы и оказывать давление на лиц, принимающих решение. Во-вторых, локальные группы обеспечивают такую поддержку, которая стимулирует использование собственных сил и возможностей, а не консервирует утомительную зависимость, и тем самым способствуют преодолению социальной изоляции, развитию взаимной заботы, а также само- и взаимопомощи. В-третьих, существование таких групп оказывает ценную помощь властям, так как позволяет им, с одной стороны, узнавать о проблемах жителей, а с другой – доводить до всех информацию о своих намерениях.

Практика работы в соседских сообществах вырабатывает в людях чувство гражданской гордости, позволяет им обнаружить принципиально новые для себя сферы деятельности, “примерить” новые гражданские роли. Она стимулирует приобретение навыков сотрудничества и кооперации, усиление ответственности и солидарности, рост стремления к консенсусу в конфликтных ситуациях. Создавая каналы, обеспечивающие возможность непосредственного участия в жизни общества, соседские сообщества помогают каждому конкретному человеку влиять на общественную ситуацию и на принятие решений, от которых зависит его жизнь.

История России знает немало примеров эффективных коллективных действий, однако произошедшая в последние годы ломка всего социального уклада нашей жизни как бы отменила все прежние достижения в этой области. Несостоявшийся коммунизм перечеркнул и коммунальную жизнь с ее солидарностью, взаимной заботой и сотрудничеством. И уже как реликты мы вытаскиваем на свет божий уцелевшие и помогающие жителям домкомы или уличные комитеты, с удивлением читаем о чистых дворах и подъездах. Тем более важно сохранить и создать благоприятную почву для развития тех ростков общественного самоуправления, которые существуют сегодня. Речь прежде всего идет о появившемся в еще в конце 1980-х годов движении территориального общественного самоуправления.

Движение территориального общественного самоуправления. Формированию движения территориального общественного самоуправления в России способствовали два фактора. Первым из них была утрата КПСС ее прежних позиций на производстве вследствие появления независимых профсоюзов, подтолкнувшая коммунистов к поиску новых ниш. Руководи-

тели райкомов начали активно поддерживать деятельность территориальных парторганизаций по развертыванию работы с населением по месту жительства. В красных уголках ряда микрорайонов Москвы были образованы инициативные группы, пытавшиеся обустроить местную жизнь собственными силами. Они создавали ремонтные бригады из числа жителей, открывали дворовые детские студии, кружки, клубы для пенсионеров и т.п.

Другой фактор – стихийное формирование организаций граждан для решения экологических и эколого-культурных проблем. Так, всем памятна борьба жителей Лефортова и “культурной общественности” Москвы против проекта, предполагавшего прокладку шоссе через Лефортовский парк. Многие комитеты общественного самоуправления возникали в связи с острыми экологическими проблемами и при активной поддержке экологического движения.

В Москве комитеты и советы общественного самоуправления начали появляться в конце 1980-х годов. Среди таких организации были «Арбат» и «Пресня», сперва существовавшие в статусе домкомов, а позднее вошедшие в число наиболее активных и успешных КОСов. Первым официально признанным комитетом общественного самоуправления стал КОС “Братеево» (руководитель Г. Залумян). Он возник на волне крупного экологического конфликта и позднее перерос в полноценную локальную организацию жителей, занимающуюся широким спектром проблем. В 1993 г. в Москве насчитывалось уже до 230 КОСов, объединенных в Ассоциацию комитетов самоуправления г.Москвы (председатель Г. Залумян), Ассоциацию комитетов самоуправления Центрального округа г.Москвы, Движение народного самоуправления (председатель М.Яшин).

В годы продовольственного кризиса и реорганизации городского управления в Москве главными задачами локальных организаций были обустройство местной жизни и содействие жителям микрорайонов. Это именно они – комитеты самоуправления, домкомы и жилищные товарищества – взяли на себя распределение гуманитарной помощи в голодные зимы 1990 - 1992 гг. (и в основном сделали это грамотно и справедливо). Это они активно помогали москвичам решать местные проблемы и разбираться в хаосе, вызванном ломкой административной структуры Москвы, отсутствием законодательства и информации, безграмотностью многих местных чиновников. Это они обеспечили первый ликбез для жителей на заре приватизации. Позже, по мере развития системы негосударственной торговли и формирования новой городской власти комитеты самоуправления начали терять свою значимость. Падению влияния КОСов способствовали и развернувшаяся борьба с городскими властями за полномочия на территориях микрорайонов, а также несвойственная этим организациям политическая активность (многие депутаты Верховного Совета и Моссовета вышли из КОСовского движения). Такая активность, в частности усиленное лоббирование КОСами своих интересов, имела, однако, и позитивные стороны: в Москве был принят закон о территориальном общественном самоуправлении, легализовавший деятельность КОСов.

Одной из важнейших задач комитетов общественного самоуправления является помощь жителям в решении жилищных проблем. В реальной практике КОСов эта задача часто теряется среди остальных, однако я знаю немало случаев, когда именно она становилась стержневой.

Так, КОС «Сокол» с момента своего создания в 1989 г. борется за сохранение своего микрорайона, против вторжения в него многоэтажной застройки. Старое кооперативное поселение с одно-двухэтажными частными домами оказалось сегодня окруженным каменными многоэтажками. Конечно, четкость, понятность границ микрорайона, благоприятствующие осознанию «своей территории» и общности интересов, во многом способствовали возникновению у обитателей Сокола «общинного духа», но дело не только в этом. Огромные силы для создания своей «общины» с богатой социальной жизнью, спокойным и неторопливым стилем жизни, с заботой о детях и стариках, об «индивидуальных» домах и «общих» площадях, улицах, клубе, библиотеке и проч. приложили сами жители микрорайона и их бессменный лидер – физик С.С. Церевитинов, Уже несколько лет микрорайон не получает никаких дотаций на содержание жилья, но продолжает бороться за свое выживание.

КОС «Кунцево-38» стал первой общественной организацией жителей Москвы, которая полностью взяла на свой баланс весь жилой фонд микрорайона. Этому предшествовали многочисленные встречи и многочасовые дискуссии лидеров организации Д.А. Поляка, В.И. Бродина и других членов КОСа с руководством района, в первую очередь с префектом ЗАО. Они сумели убедить власти, что именно жители должны нанять начальника РЭУ, что они лучше любого начальства знают все самые «больные точки» микрорайона. Сейчас непосредственно КОС платит зарплату всем работникам РЭУ, а жители осуществляют реальный контроль за качеством предоставляемых им коммунальных услуг. Это не означает, что комитет самоуправления «превратился в РЭУ». Он продолжает разрабатывать и реализовывать разнообразные социальные программы и проекты, но жилищные проблемы стали для него самыми значимыми.

Нечто похожее произошло и в крохотном микрорайоне «Сивцев Вражек» в самом центре старой Москвы, только там начальник РЭУ – Г.М. Хальзов – был избран председателем комитета самоуправления, т.е. в известном смысле РЭУ был превращен в КОС. Но каков бы ни был механизм преобразований, важнее результат: начальник РЭУ стал подотчетен жителям, которых теперь в гораздо большей степени удовлетворяет качество коммунальных услуг; снизились издержки на содержание домов; улучшились взаимоотношения среди самих жителей; активно развиваются социальные услуги.

Можно привести и другие примеры. Некоторые КОСы участвовали в разработке проектов реконструкции своих микрорайонов или выступали заказчиками этих проектов («Серпуховской», «Чистые пруды», «На Б.Грузинской» и др.). КОС «Якиманка» сначала добился того, чтобы его территория была выделена в самостоятельную субпрефектуру, а потом сам превратился в муниципалитет

К сожалению, после известного указа Лужкова (октябрь 1993 г.), когда деятельность КОСов была приостановлена до проведения специальной проверки их работы, система локальных организаций жителей Москвы практически перестала существовать. Во многих микрорайонах города “приостановка” деятельности КОСов вылилась в арест их банковских счетов, опечатывание помещений, изъятие документов. Разгон Верховного Совета, роспуск Моссовета и районных советов и прекращение указом мэра Москвы регистрации КОСов ознаменовали собой конец периода расцвета самоуправленческого движения в Москве. В течение нескольких месяцев многие комитеты полностью прекратили свое существование. Сумели выстоять, перетерпеть и продолжить свою деятельность лишь те из них, чья активность была направлена скорее “вниз” – на решение местных проблем, нежели “вверх” – на борьбу с властью.

Во второй половине 1990-х годов в Москве насчитывалось около сотни КОСов, из которых активно функционировали не более пятидесяти. Кроме названных выше КОСов, сохранились и действуют еще единицы, которые изначально были далеки от политических игр и чья энергия была направлена на непосредственную работу с жителями, в частности, “Волхонка-Центр” (председатель – С.Н. Путилина), “Замоскворечье” (председатель – И.М. Тененбаум), “Левобережный” (председатель – Ю.П. Лопатин), “Воробьевы Горы”, “Калужская застава” и ряд других. Некоторые из них остаются очень активными, несмотря на постоянно меняющийся характер задач. Например, в начале 1990-х годов КОС “Волхонка-Центр” пытался защитить свой микрорайон от сноса, а своих жителей от переселения на окраины города. Однако уже через пару лет, ощутив невозможность победить законы рынка, но не желая смиряться с тем, вследствие реконструкции этого прилегающего к самому Кремлю микрорайона его жители неминуемо будут выкинуты куда-то наподобие Бутова, КОС сформулировал свою задачу иначе: если мы не можем оставить наших стариков здесь, надо помочь им получить как можно лучший вариант переселения, лучшую компенсацию, защитить от мошенников. Аналогичным образом действует и КОС “Арбат”. А для КОСа “Замоскворечье”, объединяющего 20 тыс. жителей из 48 довольно старых домов (они построены в самом начале 1950-х годов), на сегодняшний день главной заботой стала борьба за ... тепло. Решение этой задачи отодвинуло на задний план все другие вопросы, которыми занимался КОС.

Серьезную проблему для жителей и, соответственно, для их локальных организаций представляют различные строительные программы правительства Москвы. В первую очередь речь идет о реконструкции пятиэтажек в Москве и на присоединенных к ней территориях. Перспектива реконструкции подстегивает создание организаций на уровне одного дома – домкомов или ассоциаций жителей. Предвидя подобное развитие событий, КОС “Левобережный” уже разработал свое “Положение о домкоме”, а также особую программу создания домовых комитетов на территории КОСа.

Защищает от сноса свой утопающий в зелени поселок КОС “Ухтомский”. Хотя и сам КОС, и его председатель уже были объектами откровенных угроз, шантажа и разбойных нападений, жители не сдаются. 25 июля 1997 г. они стояли в пикете около мэрии Москвы, протестуя против решения властей. Москва расширяется, съедая окружающие ее зеленые острова, что в известной мере является следствием не всегда обоснованной урбанистической политики и отсутствия отработанного механизма взаимодействия между городскими властями и жителями.

Микрорайон – это то место, где пересекаются интересы жителей, местного бизнеса, инвесторов и местных властей. Сеть локальных организаций жилищного движения – домкомы, жилищные товарищества, комитеты общественного самоуправления и др. – ориентированы на улучшение своих микрорайонов, на повышение их чистоты, благоустройства, безопасности. Все эти составляющие качества жизни одновременно являются необходимыми условиями престижности микрорайона, а значит – сохранения и увеличения стоимости местной недвижимости: и особняка, и приватизированной квартиры. Но пониманию взаимосвязи между жителями, их участием в решении локальных проблем и стоимостью недвижимости необходимо учитывать и жителей, и муниципальных чиновников, и представителей бизнеса.

Внетерриториальные формы жилищного движения

Жилищное движение охватывает собой весь спектр коллективных действий в жилищной сфере – от «сquatтерства», т.е. самовольного захвата жилья, до деятельности национальных организаций защиты жилищных прав и Международного союза квартиросъемщиков. В мировой практике основными “ветвями” жилищного движения являются движения бездомных, квартиросъемщиков, кооперативное движение и объединения домовладельцев. Все они тесно связаны между собой (ибо сегодняшний квартиросъемщик может завтра стать бездомным, а рост стоимости электроэнергии одинаково ударяет и по арендатору, и по собственнику) и, как правило, имеют свои местные организации.

Кроме этих крупных движений, существуют тысячи самых разных общественных объединений, помогающих решать жилищные проблемы отдельным группам жителей – молодым семьям, ВИЧ-инфицированным, цыганам, разведенным женщинам или... бывшим депутатам Верховного Совета (именно такая организация была создана в Москве в 1993 г.).

Движение квартиросъемщиков входит в число самых старых городских движений. Лига квартиросъемщиков Нью-Йорка была создана еще в 1848 г. Именно эта организация впервые выдвинула требование контроля за квартплатой, которое в XX в. стало центральным для движения в целом.

Движение квартиросъемщиков – одно из наиболее распространенных и организованных. Его ведущим лозунгом и полем деятельности является “участие” (и борьба за право на “участие”) в решении жилищных проблем, а основным завоеванием – признание значимости самого факта сотрудничества с квартиросъемщиками как альтернативы патерналистской политике государства, в зависимости от которой до сих пор находятся

жители не только бывших социалистических стран, но и многих стран Западной Европы. “Участие” квартиросъемщиков – это двухсторонний процесс обмена информацией и идеями, в ходе которого квартиросъемщики могут оказать влияние на принятие решений по вопросам, касающимся их жизни; важнейший путь улучшения работы домовладельцев и качества жизни населения. В Великобритании участие квартиросъемщиков в локальной жизни считается столь важным, что правительство страны объявило его необходимым условием выделения средств на содержание зданий.

Национальные организации квартиросъемщиков существуют сегодня в США, Канаде, Индии, Новой Зеландии, Австралии, Танзании, Уганде и Бенине, а также практически во всех европейских странах (в 1995 г. был создан Союз квартиросъемщиков Эстонии, имеются организации квартиросъемщиков в Риге и Лиенае). Самые крупные среди них – национальные организации Германии (более 1 млн. членов) и Швеции (445 тыс. членов). В Финляндии с ее 100 тыс. квартиросъемщиков действуют две национальные организации, а в России, где число квартиросъемщиков приближается к 50 млн., до сих пор нет ни одной. Более того, первая городская организация, заявившая о защите прав квартиросъемщиков, появилась у нас только в 1996 г. (в Перми).

Организации *помощи бездомным* имеются практически во всех странах, включая Россию. (По оценкам экспертов, в мире насчитывается более 100 млн. бездомных. Ежегодно около 1,6 млн. человек оказываются под угрозой выселения, а 400 тыс. – реально выселяются из квартир.) Частью движения помощи бездомным являются организации *помощи скваттерам*. Скваттерами часто становятся молодые бездетные семьи, и домовладельцы обычно не возражают против их вторжения, поскольку, оплачивая свет и тепло, они способствуют сохранению квартир в обжитом виде, однако в любой момент их можно выставить на улицу, если найдется “законный квартиросъемщик”.

Кооперативное движение, объединяющее тысячи местных, городских, национальных и международных организаций, также относится к числу наиболее старых. Оно зародилось в Англии еще в конце XVIII в. В Скандинавских странах, в частности в Швеции, кооперативы появились в 1850 г. Однако массовый характер кооперативное строительство приобрело лишь в начале XX в. в Дании, благодаря стремлению бедных студентов не расставаться после окончания университетов. Именно студенты первыми стали строить себе жилье в складчину, да и сейчас кооперативные квартиры принадлежат в основном людям скромного достатка, которые не могут купить собственный дом. В настоящее время, например, в США насчитывается более 1 млн. кооперативных жилищ (квартир, односемейных домов). Их жители формируют разнообразные общественные организации, защищающие их права. Среди крупнейших – Национальная ассоциация жилищных кооперативов и Кооперативный жилищный фонд. Мощные городские кооперативные организации действуют в Нью-Йорке и Чикаго.

Объединения домовладельцев – явление столь же старое, как и движение квартиросъемщиков. В Великобритании и Нидерландах уже десятки лет действуют объединения домовладельцев, созданные, чтобы противодействовать деятельности союзов квартиросъемщиков. В 1995 г. Союз домовладельцев появился в Эстонии.

Главными “действующими лицами” жилищного движения на международном уровне являются *Международный союз квартиросъемщиков* (объединяет национальные организации квартиросъемщиков 34 стран), *Международный кооперативный альянс* (50 национальных организаций), *Жилищная коалиция ХАБИТАТ*, *Европейский Фонд улучшения условий труда и жизни*, *Международная кооперативная жилищная организация*, *Европейская федерация национальных организаций, борющихся с бездомностью*, и др.

В России жилищное движение появилось лишь после 1990 г., но уже стало заметным явлением общественной жизни, прежде всего в Москве. Даже та далеко не полная, “фрагментарная” картина, которую мне удалось создать за годы моих исследований и активного взаимодействия с организациями жилищного движения в нашей стране, позволяет говорить о начале процесса формирования общероссийского жилищного движения.

“Старт” современному российскому жилищному движению дал Московский союз ЖСК и ЖК, образованный в 1990 г. В 1991 - 1992 гг. началось массовое формирование организаций жилищного движения. Именно в этот период в центре Москвы, в старом доме на Солянке появилось первое жилищное товарищество – “Наш дом”. Это товарищество, созданное А. Басаргиным, Т. Крыловой и А. Рахлиным, внесло неоценимый вклад в развитие представлений о возможностях жителей, показало пример самоорганизации и борьбы за жилищные права. Следуя примеру создателей “Нашего дома”, используя их материалы и консультации, в Москве было образовано около 500 жилищных товариществ, объединившихся осенью 1991 г. в зонтичную организацию – Общенациональный фонд содействия ликвидации коммунальных квартир.

Следующим важным шагом стало появление Профсоюзного объединения организации очередников “Москвичи”, затем были созданы Московская жилищная ассоциация, Союз собственников квартир муниципального, кооперативного и ведомственного жилого фонда, Столичное жилищное движение, Организация жителей ведомственного жилого фонда. Таким образом, на сегодняшний день московское жилищное движение состоит из восьми общегородских, нескольких региональных (Ассоциация “Юго-Запад”, Ассоциация домов ЖСК Северного округа и др.) и сотен локальных (включая домкомы, жилищные товарищества и КОСы) организаций. С 1994 г. действует Общественный совет по жилищной политике при Московской городской думе.

Формирование общероссийских и межрегиональных организаций жилищного движения началось в 1996 г. после проведения в Санкт-Петер-

бурге первого Форума общественных организаций жилищного сектора. Тогда были созданы Межрегиональная организация домовладельцев (МООД) и Российский союз ЖСК и ЖК.

Вот далеко не полный список организаций жилищного движения, действующих в настоящее время в городах России: Архангельское партнерство жилищных товариществ; Некоммерческое партнерство “Содействие жилищному сектору”; Уральская региональная ассоциация собственников жилья – негосударственный некоммерческий фонд (Екатеринбург); Общество “Долой трущобы” (Екатеринбург); Новосибирский общественный центр поддержки реформ в жилищном секторе; Омский жилищный центр; Пермская региональная общественная организация по защите жилищных прав граждан “Новый дом”; Западно-Уральская региональная ассоциация содействия собственникам жилых и нежилых помещений; Ассоциация жилищно-строительных кооперативов, жилищных кооперативов и товариществ собственников жилья (Санкт-Петербург); Фонд помощи бездомным “Ночлежка” (Санкт-Петербург); Тверская ассоциация жилищных товариществ; Омское общественное движение Бездомных и Бесправных.

Главные отличия российского жилищного движения от западного заключаются в том, что в нашей стране нет движения квартиросъемщиков, а основными действующими лицами жилищного движения выступают жители ЖСК, чьи интересы представляют и защищают сегодня не менее трех организаций.

Российское жилищное движение быстро прошло путь от скваттерства, пикетов и митингов к конструктивному сотрудничеству с московскими и федеральными властями. В настоящий момент правительство активно ищет и разрабатывает механизмы взаимодействия с организациями жителей, стремясь вовлечь их в процесс реализации градостроительной политики и жилищной реформы.