



К. В. Григоричев

МЕСТНЫЕ СООБЩЕСТВА И МЕСТНАЯ ВЛАСТЬ В НЕИНСТИТУЦИОНАЛИЗИРОВАННОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Случай пригородов Иркутска¹

Ключевые слова: субурбия, местное сообщество, властные институты, Иркутск

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке Федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009—2013 гг. (соглашения № 14.В37.21.0495 и № 14.В37.21.0012).

Одной из особенностей нынешней ситуации в западном Прибайкалье является стремительное развитие пригородных территорий Иркутской агломерации. Наглядными показателями этого процесса стали беспрецедентно быстрый рост численности населения и расширение ареала жилой застройки населенных пунктов, расположенных в зоне повседневной транспортной доступности от областного центра. В основе этих изменений лежит так называемая субурбанизационная миграция, то есть переезд горожан на постоянное жительство в пригородный сельский район при сохранении прочных связей с городом.

Появление субурбанизированного пригорода, нетипичного для Восточной Сибири, дало толчок формированию здесь нового социального и экономического пространства, не вписывающегося в сложившуюся к началу 2000-х годов административно-территориальную структуру и систему управления. В действующей системе координат это новое пространство невозможно отнести ни к сельскому району, где оно территориально располагается, ни к крупному городу, с которым оно органично связано. С формальной (нормативной) точки зрения уже вполне привычное для жителей Иркутска пространство пригорода отсутствует, что предполагает сохранение status quo в делении региона на городскую и сельскую местность. Более того, в официальном лексиконе практически не представлено само понятие «пригород» — в полном соответствии с древнекитайской максимой «неназванное не существует».

Неинституционализированность пригородного пространства влечет за собой широкий спектр последствий, касающихся, пожалуй, всех сфер жизни прилегающих к областному центру территорий. Но едва ли не наиболее сложной проблемой, порожденной новым характером развития пригорода, стал пока не явный, но все более отчетливо проявляющийся кризис управления. Властные институты поселенческого и районного уровней, представленные в сельской местности, оказались перед необходимостью выстраивать систему взаимоотношений с каче-

ственно новым сообществом, лишившись при этом статуса если не единственных, то, во всяком случае, ключевых акторов как на экономическом, так и на властном (политическом) поле.

В настоящей статье я попытаюсь обозначить контуры новой системы отношений между двумя уровнями властных институтов, действующих в сельском районе, и между этими институтами и местным сообществом в условиях неинституционализированного пространства иркутских пригородов. В центре моего внимания будут находиться изменения в положении администраций сельских поселений (первый уровень) и муниципального района (второй уровень) и характере их взаимодействия с формирующимся сообществом пригорода, отражающие специфику социального пространства, складывающегося на стыке городского и сельского миров.

Эмпирическую базу исследования составляет комплекс полуструктурированных интервью, собранных в пригородах Иркутской агломерации в 2009—2012 гг. Многие из полученных в ходе полевых наблюдений материалов уже нашли отражение в опубликованных мною статьях², поэтому здесь я ограничусь лишь небольшими выдержками из них.

² См. Григоричев 2010а, 2011а, 2011б; Алексеенко, Бреславский, Гончаров, Григоричев 2011.

**«Ни к селу,
ни к городу»:
пригород как
неинституцио-
нализированное
пространство**

Формирование субурбанизированного пространства (субурбии) как обширного ареала постоянного жительства горожан стало качественно новым явлением для Иркутска. Принципиальное отличие субурбии от предшествующих моделей развития пригородных территорий заключается в постоянном характере миграции в поселения, расположенные в зоне повседневной транспортной доступности от города. Построенное там жилье становится для владельца единственным или, по крайней мере, основным. Сохраняя ориентацию на город в плане трудовой деятельности, переселенцы (во всяком случае, среднего возраста) довольно быстро переносят свои внерабочие интересы на локальное пространство, включают его в свою повседневность. Отсутствие или неразвитость торговой, сервисной, социальной и досуговой инфраструктуры не столько разворачивает мигрантов в сторону города (что, вероятно, неизбежно на ранних этапах возникновения субурбии), сколько подталкивает их к созданию и развитию данных сфер, что открывает широкие возможности для мелкого бизнеса.

Перешагнув административную черту города, вчерашние горожане не просто раздвигают его границы, но образуют полосу активного освоения все новых и новых территорий. Здесь город осваивает и социальное пространство села, модернизируя его в соответствии с запросами мигрантов, и «дикую» природу (путем включения земель сельскохозяйственного назначения в зону жилой застройки).

Возникнув первоначально на окраинах пригородных сельских поселений, субурбия стремительно расширяется как за счет пространства села, так и за счет ранее пустовавших территорий. Большинство сел,

расположенных в пределах 15–40 минут езды от центра Иркутска, за последние годы существенно видоизменились, а рекламные плакаты и баннеры с предложениями участков под застройку в пригороде стали привычным элементом городского пейзажа. Собственно сельских территорий в ближайших к Иркутской агломерации населенных пунктах остается все меньше. Субурбанизация как новый способ взаимодействия города и села активно преобразует иркутские пригороды, формируя уже не отдельные локусы иного социального пространства, а качественно новую его модель.

Развитие пригородных территорий в последнее десятилетие осуществлялось в логике фронта — подвижной нелинейной границы, представляющей собой не столько барьер между двумя мирами, сколько зону их непрерывных контактов. Переход от барьерной к фронтальной модели не только изменил систему коммуникаций между городом и селом, но и привел к образованию принципиально нового для региона социального пространства³, где происходит довольно быстрое разрушение устоявшихся в исходных пространствах норм и практик, в том числе адапционных, и складывается благоприятная почва для выработки не свойственных ни городской, ни сельской среде в их чистом виде форм взаимодействия. Более того, сама гетерогенность фронтального сообщества, которое в данном случае выступает в качестве принимающего, предполагает расширение комплекса адапционных механизмов, стратегий, инструментов, поскольку взаимодействие здесь не сводится к традиционной дихотомии «мигранты — местные жители». Во фронтальном, а потому постоянно трансформирующемся пространстве число контактирующих групп велико: это и выходцы из сельской местности, перебирающиеся поближе к крупным городам, и горожане, переезжающие в пригородную зону на постоянное жительство, и различные группы трансграничных мигрантов, и «коренное» население пригородных поселков. Соответственно, кратно умножаются и усложняются адапционные процессы, которые из привычных двусторонних становятся многовекторными.

Подвижность, пластичность осваиваемого городом пространства пригорода обуславливает заметно большую готовность его обитателей к выработке и принятию новых практик взаимодействия, более широкий спектр вариантов развития. Открытость внешних и внутренних границ формирующегося местного сообщества обеспечивает входение в него как мигрантов, так и «коренных» жителей пригородных поселений. Такая открытость определяет возможность складывания сообщества, в рамках которого производство «соседства» как дихотомии «горожане vs. деревенские» сменяется производством транслокальности — пространства, где через комплекс брачных, деловых и других отношений взаимодействие нескольких локальностей (города и села) создает новую локальность, связанную со всеми «родительскими», но не принадлежащую ни к одной из них по отдельности⁴.

³ Подробнее см. Григоричев 2012.

⁴ Appadurai 2003: 192.

Важно, что такое новое пространство образуется не в пределах устойчивых миров города и села, но *поверх их границы*, на стыке традиции и модернизации. Возникает своеобразный «третий мир», существование которого возможно исключительно на границе между городом и селом, благодаря использованию ее в качестве ключевого ресурса. Складываясь за счет трансформации сельского пространства, пригород неизбежно влияет и на развитие города. Вначале это преобразование городских окраин, вызванное появлением новых функций, связанных с обслуживанием транспортных и иных пригородных потоков (что заметно уже сейчас). Со временем, однако, возможны и более глубинные изменения, затрагивающие систему символических ценностей и представлений о престижности, что может привести к существенным подвижкам на рынках жилья, труда и т.д. В итоге новое пространство пригорода включит в себя не только бывшие сельские поселения, прилегающие к границам города, но и заметную часть собственно городской территории.

Следует отметить, что процесс трансформации пригородов Иркутска, затрагивающий самые разные аспекты их жизнедеятельности, развертывается вне всякой связи с целенаправленными усилиями властных или каких-либо иных структур. Истоки такого положения вещей кроются в том, что, будучи расположен на территории *сельского* района, пригород формально относится к *сельскому* пространству, каковым по факту уже *не является*. Для регулирования жизни нового социума необходимы новые правила игры, которые бы отражали его особенности, что, в свою очередь, требует серьезных изменений в институциональной системе, адаптации ее к происходящим сдвигам. Однако структура действующих в стране институтов, как и набор их функций, задается на уровне федерального законодательства, а в федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» нет не только ни одного положения, где бы учитывалась специфика пригородных территорий по сравнению с чисто городскими и чисто сельскими, но и упоминаний о таких территориях. Иными словами, в законодательном дискурсе пригорода как особого экономического, социального etc. пространства не существует, и регулирование его жизнедеятельности должно осуществляться в рамках либо сельского поселения/района, либо городского поселения/округа.

В результате местные сообщества и властные институты в пригородной зоне оказываются в положении, когда одна сторона (сообщество) не вписывается в сложившуюся систему администрирования и нуждается в новой, а вторая (власть) не может отказаться от действующих правил игры. Ситуация усложняется тем, что *de facto* на этом ринге не два, а три боксера, поскольку в «углу власти» одновременно находятся двое участников — администрации сельских поселений (муниципалитетов первого уровня, работающих «на земле») и администрация муниципального района (муниципалитета второго уровня). Традиционно объединяемые в один институт («власть»), эти администрации далеко

не всегда имеют общие или даже близкие интересы. В условиях неинституционализированного пространства пригорода их взаимодействие с сообществом и друг с другом все больше выламывается из линейной логики «вертикали власти» и трансформируется в некий треугольник интересов. Подобная конфигурация поля власти локального социального пространства предопределяет высокие темпы появления новаций в отношениях властных институций и сообщества, зачастую базирующихся на неформальных практиках.

**«Танго втроем»:
администрации
поселений,
районная власть
и пригородное
сообщество**

Начавшееся в первые годы XXI столетия освоение горожанами пригородов Иркутска было встречено местными жителями и администрациями обоих уровней с настороженностью или безразличием. Воспринимая новых переселенцев как «новых русских», пригород ждал воспроизводства «коттеджного сценария», уже понятного и в целом не затрагивающего основ жизни сообщества и порядка работы власти. Появившиеся в 1990-х годах коттеджные поселки, несмотря на всю наглядность новации, практически никак не сказались на взаимодействии города с патриархально-советским социальным пространством пригорода.

⁵ Хэмфри 2010: 219.

Будучи формой престижного потребления, коттеджные поселки возникали как социальные анклавы⁵, во многом исключенные из окружающего их пространства. Большая часть таких поселков строилась за пределами имевшихся населенных пунктов, нередко в неудобном для проживания месте. В данном случае не социальное пространство изменяло пространство физическое⁶, а, напротив, новый физический ландшафт (инородный, неорганичный существующему) служил средством формирования нового социального пространства, пространства ограниченного, слабо взаимодействующего с внешним миром, замкнутого на себя.

⁶ Бурдые 2010: 50.

Однако довольно быстро выяснилось, что новое движение горожан в пригородную зону отнюдь не влечет за собой образования новых анклавов — элитных, а потому немногочисленных. В отличие от «коттеджных» времен, речь шла о миграции в уже существующие поселения, расположенные в зоне повседневной транспортной доступности от города, причем миграция эта носила, во-первых, массовый⁷, а во-вторых — постоянный характер. Сохраняя тесные связи с городом, вечерашние горожане не приспособивались к специфике сельской жизни, но активно осваивали новое для себя пространство, переформатируя его в соответствии со своими потребностями в уровне бытового комфорта, организации досуга и т.д.

⁷ По данным Территориального органа статистики по Иркутской области, за 20 постсоветских лет численность населения пригородного Иркутского сельского района выросла на 30 тыс. человек, увеличившись более чем в полтора раза.

Новый характер миграции в пригородную зону Иркутска дал толчок качественным сдвигам и в структуре сообщества, и в системе его связей и отношений. Обусловленные ею социальные, экономические и культурные трансформации вызвали изменения и в позиции местных (поселенческих) администраций. В переезжающих горожанах со-

трудники низовых муниципалитетов стали видеть не просто новых жителей («население»), но и новый источник развития пригородных поселений.

«Чем мне нравится... это переселение жителей городских? Для деревни это свежий воздух. Деревня живет и живет себе, живет и живет. Городские жители... они привыкли на себя рассчитывать. Не на администрацию, не на клуб... Они инициативны, им охота что-то делать. ...Они — свежий воздух. Свежий воздух — он всегда был полезен во всех развитиях».

Немаловажным оказалось и то обстоятельство, что среди переселенцев преобладают люди с достаточно высокими социально-бытовыми стандартами и устойчивым материальным положением, имеющие хорошо оплачиваемую работу или собственный бизнес, — словом, те, кого провинциальный обыватель определяет как «средний класс».

«На сегодняшний день... у него [городского жителя] практически шансов нет получить бесплатно земельный участок. <...> А вариант продажи, он, конечно, предполагает заселение денежных людей».

«В последние годы очень много молодых едет из Иркутска... приобретают землю, строятся. У них солидные дома, благоухожащие под Запад, у всех машины, а то и не одна».

Однако позиция локальных администраций по отношению к переезжающим в пригород горожанам определяется не только уровнем их доходов. Не меньшее, а, возможно, и большее значение имеет тот социальный, культурный, интеллектуальный капитал, которым обладают новые переселенцы.

«Люди приезжают обеспеченные. Обеспеченные не только финансово, а, допустим, интеллектуально... у них есть желание жить и развиваться дальше».

С этим капиталом, с инициативностью бывших горожан сотрудники администраций связывают развитие населенных пунктов, изменение сложившегося там образа жизни. И эти преобразования практически не требуют от местной власти ни дополнительных усилий, ни вложения заведомо немногочисленных ресурсов муниципалитета.

«Сельский житель, он рассчитывает на администрацию, на водонапорную башню, которая даст воду. Это... тоже влияние колхоза. Они рассчитывают на то, что до дома доведут сеть. <...> Сельский житель, он избалован. А городской житель, он не избалован... Он не привык ходить в администрацию и спрашивать, почему у меня свет мигает, почему то-то и то-то происходит. Он привык больше рассчитывать на себя».

Иными словами, местные власти приобрели в лице новых жителей мощнейший ресурс развития, практически даровой, но дающий довольно быструю отдачу. Еще в 2009 г. сотрудники поселковых администраций утверждали:

«Пока эффекта от того, что люди к нам сюда приезжают... не ощущается. По крайней мере, финансово не ощущается».

Но спустя два-три года позитивные следствия массового притока горожан стали очевидны.

«Конечно, они [переехавшие горожане] благом стали. Посмотрите на село — его... уже и селом неправильно, наверное, будет называть. Поселок, наверное, правильнее. Сколько всяких магазинов, предпринимательств всяких. Они же не только для себя, для деревни всей доброе дело делают... И себя, конечно, не забывают, но это же естественно. Пусть едут, пусть живут... они нам нужны».

Особую ценность этому ресурсу придавало то обстоятельство, что он оказывался чуть ли не единственным неподконтрольным вышестоящим властным структурам — районной администрации и региональному правительству. Более того, благодаря новым жителям, включенным в социальные сети областного центра, местные администрации получили инструмент непрямого лоббирования интересов территории, избавившись от необходимости, по выражению одного из респондентов, «обращения к начальству».

Одним из следствий данного процесса стало постепенное освобождение поселковых муниципалитетов от жесткой зависимости от районной администрации, которой быстрый рост населения пригородной зоны в конце «нулевых» принес лишь комплекс сложнейших, а зачастую и принципиально неразрешимых на районном уровне проблем. Так, в интервью 2009 г. сотрудник администрации Иркутского района отмечал:

«Выгод я пока от этого [притока горожан в пригород] не вижу... Ну, может быть, в демографии — у нас население растет.... А в основном — ничего положительного. Скорее это проблема. Проблема нагрузки на социальную сферу, на дороги... Да просто в планировании: я считаю, что у меня по документам столько-то жителей, а их уже на самом деле намного больше».

Описанная ситуация усугубляется тем, что значительная часть переезжающих в пригород горожан далеко не сразу регистрируется по новому месту жительства, а некоторые не делают этого вовсе. Причем пользоваться инфраструктурой района, прежде всего транспортной, люди начинают задолго до полного переезда. Поскольку развитие и поддержание инфраструктуры района (в том числе и социальной) является зоной ответственности районной администрации, а финансирование из областного бюджета осуществляется в соответствии с «подушевыми нормативами», подобный рост населения совершенно закономерно оказывается нежелательным для районной власти.

Следует также учитывать, что большая (если не большая) часть участков под застройку продается новым собственникам не муниципалитетами, а частными лицами и зачастую входит в фонд земель сельскохозяйственного назначения. Возведенные на таких участках постройки узаконить (а значит, и зарегистрироваться в них по месту жительства) крайне сложно. Разорвать этот замкнутый круг районной администрации не по силам: ни ограничить продажу и застройку, ни ускорить или

облегчить узаконение этого строительства районные власти полномочий не имеют.

Другими словами, уже сам по себе быстрый рост пригородного населения полярно развел позиции двух уровней муниципальной администрации. Миграция горожан в пригород оказалась в интересах муниципалитетов нижнего уровня, тогда как на долю районной администрации пришлось лишь издержки этого процесса. Положение последней осложняется тем, что имеющиеся в ее распоряжении инструменты прямой коммуникации с местным сообществом ограничиваются преимущественно формальными каналами, выйти за пределы которых крайне трудно, а зачастую и невозможно без прямого нарушения закона. Низовые же администрации, и раньше широко использовавшие в своих отношениях с «сельским обществом» неформальные (экстралегальные) практики, обладают заметно большей свободой рук для выстраивания взаимодействия с населением в «серой зоне». Наиболее благоприятным полем для развития таких практик стала экономика пригородов, быстро меняющаяся как структурно, так и функционально.

«Поле чудес»: местные сообщества и власть в экономике пригорода

В конце 1990-х годов экономика иркутских пригородов представляла собой весьма печальное зрелище. Сельскохозяйственная деятельность там почти полностью ограничивалась немногочисленными фермерскими хозяйствами, полулегальными «китайскими теплицами»⁸ и подсобными хозяйствами местных жителей, а также членов садоводческих кооперативов и товариществ. В этом ряду лишь «китайские теплицы» были в полном смысле товарным производством, ориентированным на рынок. Вместе с тем они оставались скорее инородными анклавами, слабо интегрированными в экономическое поле пригорода. Взаимодействие фактических владельцев теплиц («китайцев») с местным сообществом, по сути, сводилось к привлечению «узких специалистов» (агрономов, бухгалтеров) и сезонному найму люмпенизированных местных жителей на поденную работу. Большая часть сельхозугодий, обрабатывавшихся в советскую эпоху, оказалась заброшена, а реальное сельскохозяйственное производство, связанное с обслуживанием областного центра и прилегающих территорий области, было вытеснено на периферию Иркутской агломерации.

Подобное положение дел в экономике неизбежно сказывалось на поселковых муниципалитетах, бюджеты которых практически полностью формировались за счет перечислений из районного бюджета. Объем поступлений от налога на недвижимость был крайне незначительным — как потому, что этот налог рассчитывается исходя из инвентаризационной стоимости⁹, так и ввиду наличия большого числа пенсионеров и иных освобожденных от него льготников. Редкие крупные предприятия, расположенные в пригородных поселениях¹⁰, выплачивали основную часть налогов в вышестоящие бюджеты и если и участвовали в обустройстве территории, то главным образом в качестве «благо-

⁸ В локальном обиходе этим термином обозначаются тепличные хозяйства, формально зарегистрированные на граждан РФ, но в действительности принадлежащие выходцам из Китая, где работают преимущественно китайские мигранты.

⁹ Закон 1991.

¹⁰ К их числу относится, например, «Сосновгеология» — байкальский филиал федерального геологического предприятия «Уралгеологоразведка».

творителей» — и ориентируясь преимущественно на собственных сотрудников. В такой ситуации местные администрации выступали скорее в роли просителей, осуществляя лишь минимальный набор регулятивных функций и слабо влияя на экономические процессы.

Сфера обслуживания в пригородных поселениях вполне соответствовала уровню «колхозной усадьбы», предоставляя лишь минимальный набор услуг, качество которых могло удовлетворить только самого невзыскательного потребителя. Приметами рыночного времени были лишь немногочисленные сервисы, обслуживавшие транзитный поток по основным автодорогам, идущим из областного центра, и мелкая частная торговля, рассчитанная на горожан-дачников.

«Услуги быта... предоставляются... на таком зачаточном уровне, нет, например, возможности пойти в ателье, подремонтировать. Это все дома кто-то. Нет возможности сделать суперприческу нормальную, на нормальном уровне. Есть... в Хомутово служба быта, дом быта небольшой, „салон красоты“, как он называется. У нас вот парикмахерскую принимают... но это все на таком уровне... Человек не ездит на семинары, не повышает свою квалификацию... Здесь нет, например, даже ремонта обуви».

Как ни парадоксально, острый дефицит средств выступал в тот период своеобразным ресурсом, позволявшим добиваться дополнительных субсидий из вышестоящих бюджетов и использовавшимся в качестве универсального аргумента при любых претензиях как со стороны местного сообщества, так и со стороны районной и областной власти. Важно и то, что подобная модель жизнедеятельности («бедность как ресурс») укрепляла позиции локальных администраций как незаменимого посредника в коммуникации между местным сообществом и институтом власти.

Сложившееся положение вполне устраивало и районную администрацию: бедность низовых муниципалитетов обеспечивала не только управляемость поселенческих администраций, но и простой и надежный канал коммуникации с местными сообществами. В условиях оформления «вертикали власти» в начале — первой половине «нулевых» годов этим оправдывали и низкий уровень жизни, и отсутствие сколь-нибудь значимого развития района. Более того, районные власти вполне эффективно пользовались моделью «бедность как ресурс» в отношениях с руководством области.

Качественные изменения в жизни пригорода, связанные с массовым притоком горожан в 2000-е годы, сразу же сказались и на местной экономике. Новые переселенцы принесли с собой массу моделей мелкого предпринимательства, прошедших испытание в условиях крупного города. Попав на заметно менее формализованную почву пригородных поселений, эти модели начали развиваться по пути наименьшего сопротивления, все больше расширяя спектр неформальных деловых практик. В результате, втягиваясь в сферу интересов города и горожан, экономика пригорода стала быстро расти за счет неформального сектора.

Значительное число индивидуальных предпринимателей оставляет большую часть своего бизнеса в «тени». Данная тенденция особенно характерна для новых секторов экономики пригородных поселений — строительства и сферы обслуживания, фактически исчезнувших там в 1990-е — начале 2000-х годов. Наиболее отчетливо она проявляется в строительстве: индивидуальное строительство в Иркутском районе, уже не первый год занимающем второе место в области по площади построенного жилья¹¹, осуществляется преимущественно наемными бригадами.

¹¹ Мэр 2011.

Что касается сферы обслуживания, то здесь речь идет прежде всего о секторе, связанном с присмотром за детьми дошкольного возраста и их воспитанием. С учетом традиционно слабой образовательной инфраструктуры села масштабный приток молодежи породил высокий спрос на такого рода услуги, что обеспечивает рентабельность соответствующего бизнеса. Теневой же характер позволяет избежать массы требований, предъявляемых к детским дошкольным учреждениям. Этот сектор, однако, не уникален. Изменение спроса стимулировало развитие целого ряда ранее не типичных для пригорода сфер бизнеса: «модельный» пошив штор, услуги флориста, круглосуточная (!) автомойка с предварительной записью (!), компьютерный клуб и т.д. Примечательно, что все упомянутые услуги ориентированы в первую очередь на местное сообщество, являющееся основным их потребителем.

Важно, что администрация поселений идет навстречу предпринимателям, закрывая глаза на теневой («серый») характер их деятельности («*пусть встанут на ноги*»). Позиция местной власти вполне понятна: это и способ стимулировать развитие мелкого бизнеса, и путь к решению комплекса социальных проблем, справиться с которыми иным образом сложно, а зачастую и невозможно (скажем, обеспечить поселения детскими садами).

Такая позиция низовых муниципалитетов ведет к тому, что значительная часть как бизнес-, так и связанных с экономикой властных практик оказывается за пределами правового регулирования. Это и отношения предпринимателя с клиентами, строящиеся не на формальном договоре, а на «соседстве», и уход от ограничений (например, переименование службы такси в организацию по оказанию «услуг перевозки» после вступления в силу так называемого закона о такси). Возрождается, казалось бы, навсегда ушедшая вместе с «девяностыми» практика взаимозачетов между поселковой властью и мелким бизнесом по налоговым платежам в муниципальный бюджет. Более того, местная власть сама включается в неформальную экономику, привлекая «серых» трудовых мигрантов¹².

¹² Григоричев 2010б: 273—274.

Иными словами, приход города в сельский пригород объективно подтолкнул развитие местной неформальной экономики, причем этот процесс затронул как сектор «неучтенной» экономики (экономическая деятельность домохозяйств, традиционная для коренного населения пригорода), так и сектор экономики «скрываемой» (теневая деятельность предприятий, прежде всего уход от налогов)¹³. Немаловажный

¹³ Радаев 2008: 179—180.

вклад в него внесли поселенческие администрации, активно использующие неформальные практики в отношениях с местным бизнесом.

На мой взгляд, помимо соображений, связанных с решением локальных социально-экономических задач, подобная позиция низовых администраций имеет и другую причину. Неформальная экономика приносит им важнейший неучтенный ресурс, не подконтрольный ни районной администрации, ни областному правительству, ни большинству иных контролирующих органов. С одной стороны, наличие такого ресурса снижает зависимость поселенческих администраций от районной власти. С другой — через этот ресурс выстраиваются связи и отношения с лицами и институтами, ранее находившимися вне социального пространства сельского района. Включение этих лиц и институтов в формирующееся социальное поле пригорода становится все более значимым элементом карьерных и бизнес-стратегий сотрудников локальных администраций и их аффилиантов.

В свою очередь, для районной администрации описанные выше изменения обернулись серьезными проблемами. Массовый приток жителей в пригородные поселения потребовал значительного увеличения бюджетных расходов (хотя бы на поддержание транспортной и социальной инфраструктуры, нагрузка на которые растет вне зависимости от степени законности возведения нового жилья и проживания его владельцев). Между тем серьезного увеличения налоговых поступлений в бюджет района не произошло. Самый собираемый налог — на доходы физических лиц — вчерашние горожане выплачивают по месту работы, которое в большинстве случаев расположено в областном центре. «Серый» характер мелкого предпринимательства, бурно развивающегося в пригородных поселениях, возможностей для эффективного налогообложения также не дает. Наконец, налог на имущество новых жителей пригорода, прежде всего на недвижимость, пока собирается чрезвычайно слабо (в том числе в связи со сложностями узаконения вновь возводимых строений) и, главное, большей частью остается в бюджетах поселений.

Таким образом, разворачивающиеся в пригородах процессы оказываются крайне невыгодными для районной администрации. Изменившиеся экономические реалии уже привели к осязательному управленческому кризису: поскольку прямых механизмов управления низовыми муниципалитетами у районной власти нет, растущая финансовая (шире — хозяйственная) независимость поселений прямо отражается на отношениях администраций двух уровней.

«По закону я не могу просто распорядиться, указать... поселениям ничего... Я могу только попросить, порекомендовать, а они уже сами решают, как реагировать. Есть только финансовые инструменты, если по закону. Можно искать, конечно, другие способы, но они не всегда... работают».

Другим проявлением управленческого кризиса становится заметное ухудшение коммуникации с местным сообществом. Использование в качестве медиатора поселенческих администраций, у которых появи-

лись собственные, отличные от районной администрации интересы, оказывается все более проблематичным. Неинституционализированность нового сообщества, специфический характер его структуры и жизнедеятельности обуславливают низкую эффективность сложившихся ранее формальных механизмов взаимодействия с ним, требуя подключения неформальных практик. Но если низовые муниципалитеты довольно легко перешли на подобные практики, то представители районной власти такой возможности фактически лишены.

«Ну поймите, я же, к примеру, не могу пойти договариваться с каждым таким деятелем [индивидуальным предпринимателем или частным застройщиком]. Мне... ведь просто нельзя. А ему, наверное, даже и незачем... Не знаю даже, что он может от меня хотеть, например».

В более удаленных от города поселениях привычные механизмы управления территорией пока работают. Однако, учитывая, что в зоне формирующихся пригородов живет свыше 80% населения района, проблема эффективной коммуникации с местным сообществом становится с каждым годом все более очевидной. При сохранении нынешней тенденции к сокращению населения в периферийной части пригородного района (а причин для ее изменения, на мой взгляд, нет) уже в недалеком будущем может возникнуть ситуация, когда формальные институты власти (администрация района) и наиболее значимые местные сообщества будут действовать в слабо пересекающихся социальных пространствах.

* * *

Изменившийся характер развития иркутских пригородов неожиданно нарушил логику территориально-административной организации региона. Граница между городом и селом, еще недавно вполне отчетливая в социальном плане и хорошо визуализированная на местности, сменилась обширным контактным пространством, где стремительно растущее пригородное сообщество все заметнее преобразуется в транслокальную общность. Законодательство и сложившаяся управленческая практика не позволяют вписать это сообщество в действующую систему административного управления. Между тем региональная власть (как исполнительная, так и представительная) активно сопротивляется любым проектам реорганизации системы администрирования территорий, входящих в зону влияния Иркутской городской агломерации¹⁴. Как следствие, пригороды все больше превращаются в неинституционализированное пространство, выпадающее из поля зрения и контроля областного правительства.

В новом пространстве пригорода муниципалитеты первого уровня, представляющие собой именно органы местного самоуправления, в большей степени отражающие интересы жителей, нежели власти, оказываются органичны формирующемуся сообществу. Взаимодействие

¹⁴ См., напр. *Агломерационный вопрос 2008*; Сергей Ерощенко б.г.

с ним осуществляется через систему неформальных (экстралегальных) практик, единственно эффективных в условиях, когда правила игры только вырабатываются, не всегда совпадая с нормами законодательства. Более того, такой порядок взаимодействия выступает для поселенческих администраций уникальным ресурсом как с точки зрения выполнения управленческих функций, так и в плане реализации собственных стратегий и интересов. В свою очередь, муниципалитеты второго уровня (администрация района, которая уже больше власть, чем местное самоуправление), вынужденные выстраивать отношения с новым сообществом на основе формальных механизмов, все заметнее дистанцируются от него.

В результате выстраивается причудливая система отношений между властью и сообществом: районная власть (формальный институт) посредством формальных инструментов взаимодействует с поселенческими администрациями (формальный институт), которые коммуницируют с местным неформализованным (в силу специфики его складывания) сообществом через комплекс преимущественно неформальных практик. В этой цепочке трансакций местная администрация выступает одновременно и как рубез, ограничивающий деформализацию локусом пригорода, и как посредник-коммуникатор, преобразующий систему формальных сигналов, направленных сверху вниз, в неформальные практики и, наоборот, переводящий такие практики на привычный для власти язык «отчетов» и «сведений».

Вместе с тем наметилась тенденция к постепенному отказу низовых муниципалитетов от функции посредничества между сообществом и районной администрацией. Доступ к широким социальным сетям, открывшийся перед пригородными поселенческими администрациями благодаря транслокальному сообществу, позволяет им взаимодействовать с региональными властными институтами через иные, нежели районная администрация, каналы. Следствия этого выхода на «свободный рынок посредничества» представляются мне гораздо более значимыми, чем простое повышение роли локальных администраций. Фактически речь идет о размывании жесткой «вертикали власти» (региональное правительство — администрация района — администрация поселения), огражденной от любых внешних влияний, и трансформации ее в более открытую систему отношений, охватывающую постепенно расширяющийся круг региональных экономических, социальных и политических акторов. Систему, в которой многоуровневость субъектов означает не столько иерархическую лестницу феодального типа, сколько новые горизонты возможностей.

Библиография

Агломерационный вопрос. 2008 // *Региональные новости Иркутской области.* 24.07 (<http://newsabr.com/?IDE=46739>).

Алексеев А.Н., Бреславский А.С., Гончаров Ю.М., Григоричев К.В. 2011. *Mobilis in mobile: миграция в меняющемся пространстве* //

Дятлов В.И. (ред.) *Восток России: миграции и диаспоры в переселенческом обществе: Рубежи XIX—XX и XX—XXI веков.* — Иркутск.

Бурдые П. 2010. *Социология социального пространства.* — М., СПб.

Григоричев К.В. 2010а. «Таджики» в пригородах Иркутской агломерации // Дятлов В.И. (ред.) *Миграции и диаспоры в социокультурном, политическом и экономическом пространстве Сибири: Рубежи XIX—XX и XX—XXI веков.* — Иркутск.

Григоричев К.В. 2010б. «Таджики» в пригородах Иркутска: сдвиги в адаптивных практиках // *Диаспоры.* № 2.

Григоричев К.В. 2011а. «Таджики» и «китайцы» в пригородах Иркутска: свои чужие и чужие свои // *Этнодемографические процессы в Казахстане и сопредельных территориях: Сборник научных трудов XII Международной научно-практической конференции (г. Усть-Каменогорск, 26—27 мая 2011 г.).* — Усть-Каменогорск.

Григоричев К.В. 2011б. Миграционные процессы в зоне Иркутской агломерации // *Известия Алтайского государственного университета.* Вып. 4-1 (72).

Григоричев К.В. 2012. «Село городского типа»: миграционные метаморфозы пригорода // Дятлов В.И. (ред.) *Местные сообщества, местная власть и мигранты в Сибири на рубежах XIX—XX и XX—XXI веков.* — Иркутск.

Закон Российской Федерации «О налогах на имущество физических лиц» от 09.12.1991 (http://www.consultant.ru/popular/nalogfiz/67_1.html).

Мэр Иркутского района Игорь Наумов: Удалось сохранить главное — социальную стабильность. 2011 (<http://www.baikal24.ru/page.php?action=showItem&type=article&id=10773>).

Радаев В.В. 2008. *Экономическая социология.* — М.

Сергей Ерошенко не поддержал создание иркутской агломерации (<http://www.baikal24.ru/page.php?action=showItem&type=news&id=108567>).

Хэмфри К. 2010. *Постсоветские трансформации в азиатской части России: Антропологические очерки.* — М.

Appadurai A. 2003. *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization.* — Mineapolis.