

## КАК УЧЕСТЬ НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ В СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

**Мальковец Н. В. (Новокузнецк, Россия)**

**Аннотация:** В статье рассматриваются возможности общественного участия в процессе разработки и принятия стратегии развития муниципального образования с той целью, чтобы в документе были учтены национально-культурные особенности территории. Обоснована необходимость такого участия. Приведены примеры муниципального нормотворчества. Даны практические рекомендации для заинтересованных лиц и организаций. Отражена позиция автора, которая состоит в твердом убеждении в необходимости общественного участия для развития местного самоуправления.

**Ключевые слова:** общественное участие, стратегия развития, местное самоуправление, национально-культурные особенности.

## HOW TO TAKE INTO ACCOUNT NATIONAL AND CULTURAL CHARACTERISTICS IN THE MUNICIPAL DEVELOPMENT STRATEGY

**Malkovets N. V. (Novokuznetsk, Russia)**

**Abstract:** The article considers the possibilities of people's participation in the process of developing and adopting a strategy for the development of the municipality in order to take into account the national and cultural characteristics of the territory. The need for such participation is justified. Examples of municipal norm-setting are given. Practical recommendations for interested persons and organizations are given. The position of the author, which is a firm belief in the need for people's participation for the development of local self-government, is reflected.

**Keywords:** people's participation, municipal development strategy, local self-government, the national and cultural characteristics.

Одной из серьезнейших проблем современного гражданского общества является слабое общественное участие его институтов в местном самоуправлении.

Это касается, прежде всего, некоммерческих общественных организаций, отдельных активистов и местных сообществ, действующих в различных сферах, в том числе, в сфере сохранения и популяризации национально-культурного и исторического наследия.

Конечно, мы имеем массу примеров организации различных мероприятий такими объединениями и их активистами – организация субботников и благоустройство памятных мест, организация фестивалей, создание диаспор, музейных экспозиций, открытие домов дружбы, волонтерское движение, реализация социальных проектов, грантов, в том числе, в номинациях «на развитие гражданского общества», «сохранение культурного и исторического наследия» и многое другое.

Существует и такая категория как коренные малочисленные народы Российской Федерации, права которых защищены федеральным законодательством, и представители которых активно взаимодействуют с органами государственной власти и международным сообществом.

Однако все это разнообразие не связано с участием в принятии решений на уровне местного самоуправления. Именно участие в принятии решений мы понимаем под общественным участием в нашем исследовании. А под его потенциальными субъектами – объединения, организации и активистов, всех заинтересованных в сохранении и развитии национально-культурных особенностей территории. В настоящей статье мы рассмотрим взаимодействие этих субъектов общественного участия с другим, активно действующим и являющимся точкой принятия основных решений в муниципальном образовании – органами местного самоуправления.

Свое исследование мы проводили с использованием базы данных Ассоциации сибирских и дальневосточных городов, прежде всего, нормативных актов органов местного самоуправления [1], а также изучая опыт практической деятельности различных некоммерческих организаций и отдельных гражданских инициатив.

Причиной отмеченного нами слабого общественного участия в местном самоуправлении является незнание, недооценивание важности участия в формировании нормативно-правовой базы, создающей условия для развития различных сфер местной жизни, в том числе, национального и культурного наследия, учета интересов и особенностей территории. Между тем, в соответствии

с российским законодательством, местное самоуправление осуществляется «исходя из интересов населения, с учетом исторических и иных местных традиций» [3]. Муниципальные образования Сибири и Дальнего Востока почти все имеют такие особенности, которые связаны с историческими, культурными, национальными, этническими, религиозными и иными аспектами. Это не только наследие коренных народов, но и культура тех, кто в разное время прибывал на постоянное место жительства в эти регионы, привнося свои краски в эту богатую культурную палитру. Культурные и исторические особенности территорий и людей, конечно, изучаются историками, культурологами, филологами и представителями других научных направлений. Мы в своем исследовании попытались ответить на вопрос, могут ли эти особенности стать точкой роста, повлиять на пути развития территории, можно ли учесть национально-культурные особенности в муниципальном управлении, как представителям объединений граждан и активным гражданам влиять на принимаемые решения, стать, как сегодня говорят, стейкхолдерами в своем муниципальном образовании (городе, районе, поселении, округе) и закрепить свою позицию в таком важнейшем документе как стратегия развития муниципального образования.

В законодательстве о местном самоуправлении закреплены такие права граждан, как нормотворческая инициатива, создание территориального общественного самоуправления, проведение собраний и конференций, сходов, инициатива организации и проведения публичных слушаний, местного референдума и др. Эти формы обеспечивают общественное участие в местном самоуправлении. Одно из основных полномочий органов местного самоуправления связано с созданием нормативно-правовой базы муниципального образования (территории, на которой осуществляется местное самоуправление). Важнейшими документами являются устав, бюджет, программы, стратегии развития и др., создающие условия для развития.

Анализ некоторых документов городов Сибири и Дальнего Востока показал, что, во-первых, нельзя сказать, что в правовой базе муниципалитетов не учитываются национально-культурные особенности территорий. Во-вторых – основными инициаторами таких нормативно-правовых актов являются, прежде всего, сами органы местного самоуправления.

Вот несколько примеров.

Администрацией города Омска принято постановление «О взаимодействии с национально-культурными и религиозными объединениями на территории города Омска». Одним из направлений деятельности является «организация совместной деятельности в сфере этноконфессиональных отношений, в том числе по профилактике проявлений экстремизма среди молодежи» и т.д. Органы местного самоуправления Омска осуществляют «поддержку гражданских инициатив некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в области гармонизации межэтнических отношений в рамках конкурса по разработке и выполнению общественно полезных проектов». О чем приняты соответствующие документы.

В Сургутском районе существует традиция предоставления администрацией района грантов в области сохранения и развития национальных культур. Гранты предоставляют для поддержки творческих инициатив в области межнациональных отношений, на просветительские мероприятия и др.

В Сургуте имеется опыт работы координационного совета по национальным вопросам при администрации города. Совет был создан в целях реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации и совершенствования взаимодействия органов муниципальной власти с национально-культурными объединениями; информирования органов местного самоуправления и населения города о деятельности общественных организаций и национально-культурных объединений, о предложениях, выработанных ими в ходе своей деятельности.

В Новосибирске в 2012 году создан консультативный совет по вопросам этнокультурного развития и межнациональных отношений при мэрии города Новосибирска. Аналогичные советы имеются и в других городах [1].

Даже эти несколько примеров говорят о том, что органы местного самоуправления стремятся к тому, чтобы создать условия для сохранения и развития национально-культурных особенностей, взаимодействовать с гражданским обществом в этой сфере.

Органы местного самоуправления существуют в современной России с 1995 года. И практически с этого времени они занимаются планированием социально-экономического развития территорий. В том числе, при активном участии жителей и объединений жителей. С 2014 года, после принятия № 172-ФЗ «О стратегическом

планировании в Российской Федерации» осуществляется деятельность по стратегическому планированию [3]. В соответствии с Законом, «стратегическое планирование – деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации».

Документами стратегического планирования в муниципальном образовании являются: стратегия социально-экономического развития муниципального образования; прогноз социально-экономического развития муниципального образования; муниципальная программа и другие.

В большинстве стратегий развития муниципальных образований имеется упоминание о национально-культурных особенностях территории, и не только в разделе, посвященном общей ее характеристике, но, например, в Стратегии развития города Якутска это одна из миссий муниципального образования. Но в стратегических целях все-таки сделан упор на экономическое развитие. И даже в социальных целях эти особенности уже редко упоминаются.

Думается, что это причина слабого общественного участия. Хотя все документы такого рода выносятся на публичные слушания и возможность для влияния имеется.

Гораздо чаще национально-культурные особенности территории муниципального образования отражаются в таком документе стратегического планирования как муниципальная программа.

В Красноярске в 2019 году утверждена муниципальная Программа «Укрепление межнационального и межконфессионального согласия в городе Красноярске» на 2020 год и плановый период 2021–2022 годов». Предпосылками принятия такой программы стало осознание органами местного самоуправления необходимости «новых форматов проведения традиционных национальных праздников как в их организации,

так и в содержании». Разработчики Программы признали, что становится все сложнее поддерживать интерес горожан к этим мероприятиям. При том, что запрос в городском сообществе на знакомство с национальными культурами имеется. Одной из задач Программы является адаптация представителей разных национальностей к социокультурной среде города Красноярска. «Это означает, что наряду с формированием культуры отношения любого человека, любой национальности к представителям других национальностей одновременно необходимо заниматься социокультурной адаптацией представителей разных народов к условиям той конкретной среды, в которой они проживают. Национально-культурные автономии должны быть заинтересованы как в сохранении и предъявлении культурной самобытности своих народов, так и в продвижении понимания того, что представители разных народов должны являться органичной составляющей нашего общего дома – многонационального российского государства».

В Сургутском районе Ханты-Мансийского автономного округа в 2010 году была утверждена ведомственная целевая программа «Социально-экономическое развитие коренных малочисленных народов Севера, проживающих в Сургутском районе, на 2010–2012 годы». В этом районе существует практика предоставления субсидий юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, оказывающим гостиничные услуги гражданам из числа коренных малочисленных народов Севера; содействия в приобретении и предоставлении медицинских наборов для коренных малочисленных народов, проживающих на территориях традиционного природопользования.

В Надымском районе и городе Губкинский Ямало-Ненецкого автономного округа реализуются государственные и муниципальные программы социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов Севера Ямало-Ненецкого автономного округа. В этих муниципальных образованиях в разные годы были реализованы муниципальные целевые программы «Культура, язык, традиционный образ жизни коренных малочисленных народов Севера Ямало-Ненецкого автономного округа в муниципальном образовании» и другие.

В Южно-Сахалинске принята муниципальная программа «Устойчивое развитие коренных малочисленных народов Севера городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2015–2020 годы». Органы местного самоуправления Южно-Сахалинска оказывают

помощь в проведении ремонта жилья, а также адресную социальную поддержку малоимущим лицам из числа коренных малочисленных народов Севера. В соответствии с долгосрочной муниципальной целевой программой «Устойчивое развитие» предоставляют жилье молодым специалистам из числа коренных малочисленных народов [1].

Совершенно очевидно, что эффективность реализации таких программ зависит от позиции всех участников процесса, взаимодействуют ли они на основе патернализма или равноправного партнерства, начиная с момента инициативы создания стратегии или программы.

Что же можно предпринять общественникам, заинтересованным в том, чтобы национально-культурные особенности территории были учтены как одна из стратегических целей, получившей развитие в соответствующих документах стратегического развития, с учетом потребностей и ресурсов носителей этих особенностей, требований их сохранения, развития и реальных перспектив?

Прежде всего, необходимо внимательно изучить уже имеющуюся нормативно-правовую базу субъекта Российской Федерации и муниципального образования. Инициировать аналитическую работу для того, чтобы выяснить, почему те или иные документы не исполняются в полной мере, неэффективны, что не учтено в этих документах. Для участия в работе важно пригласить депутатов представительных органов местного самоуправления, депутатов других уровней. В процессе работы станет ясно, что делать далее.

Принять участие в публичных слушаниях, посвященных обсуждению проекта стратегии, подготовив заранее предложения и изложив их на бумаге. Добиться включения своих представителей в рабочие и экспертные группы и т.д. Если документ уже принят, можно подключиться к мониторингу его реализации.

Важно использовать опыт других городов. Например, инициировать создание общественного совета. Это позволит изнутри изучить особенности формирования муниципальной политики, влиять ее на нормативное обеспечение.

Хорошим, но трудоемким инструментом является нормотворческая инициатива граждан. Однако, можно использовать ресурсы таких заинтересованных субъектов, обладающих правом нормотворческой инициативы, как депутаты

представительных органов местного самоуправления или органы территориального общественного самоуправления.

Все это позволит наработать собственный опыт нормотворческой инициативы и стать полноценным участником нормотворческого процесса в своем муниципальном образовании, придать новый импульс развитию общественного участия, так необходимого для осуществления местного самоуправления!

### **Литература**

1. Нормативные акты. Ассоциация сибирских и дальневосточных городов. URL: <https://www.asdg.ru/npra/> (дата обращения: 08.05.2020).

2. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 24.04.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (дата обращения: 08.05.2020).

3. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Консультант Плюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_164841/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/) (дата обращения: 08.05.2020).