

В.Г. Осипов,
председатель Тверского регионального
отделения Петровской академии наук и искусств
В.М. Башилов,
председатель Совета территориального
общественного самоуправления на
Рождественских горках города Твери
А.В. Жгутов,
член Международной академии информатизации

НЕ ВЫСТРОЕННАЯ СИСТЕМА ВЛИЯНИЯ КРУПНЫХ ГРАЖДАНСКИХ ИНИЦИАТИВ НА СТРАТЕГИЮ РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ И РЕГИОНОВ (Опыт создания и продвижения инновационных проектов в Твери)

Планирование стратегического развития территорий, тем более, претворение планов этой стратегии в жизнь, обречены на провал без заинтересованного и деятельного участия населения и независимого экспертного сообщества данной территории. Тому есть множество примеров как положительного, так и отрицательного характера.

Технологии государственно-муниципально-общественного взаимодействия в деле стимулирования развития территорий давно отработаны в Западной Европе и доступны современной России. Выполнена и необходимая подготовка для его внедрения в виде национально-культурной и территориальной адаптации передового опыта Запада к специфике российского менталитета и её административной практике. Достаточно обратиться к опубликованным данным 11 Форумов, организованных Ресурсным центром по стратегическому планированию при МЦСЭИ «Леонтьевский центр», где подробно освещена и теоретически проанализирована деятельность лидеров и субъектов стратегического планирования в городах и регионах нашей страны.¹

Однако, для успеха реализации результатов стратегического проективного мышления в российских социально-психологических условиях и того, и другого явно недостаточно. Необходимо менять сложившуюся систему муниципального управления и самоуправления. Консервативная, окуклившаяся и замкнутая на себя «антисистема» бюрократического социума стала «вещью в себе». И в своей основе не настроена на перемены и не способна интеллектуально воспроизводить, тем более осуществлять стратегию национального возрождения. Надежда на бескорыстное административное реформирование и умное стратегическое проектирование - в руках и сердцах энтузиастов народного самоуправления и специалистов экспертного сообщества. А также - в умах и решениях градоначальников новой формации, нацеленных не столько на личный карман и политическую карьеру, сколько на общественное благо.

I. Гражданские инициативы в стратегическом планировании - гарант блага всего общества

Эти проблемы были обнародованы, с предложением путей их решения, ещё в 2003 г. в Санкт-Петербурге на II Общероссийском форуме стратегов.²

В данной статье мы попытались, на основе собственного опыта последних 20 лет по разработке и продвижению различных гражданских инициатив как проектов, предложенных власти, **осмыслить организационные проблемы**, которые встают на этом пути перед инновационными структурами гражданского общества.

¹ Сошлёмся, к примеру, на наши публикации: *Башилов В.М.* Трансграничные коалиции на основе принципов СЕМАТ как новый стратегический ресурс России (На примере «Кривического региона») / Стратегическое планирование в городах и регионах России: локализация национальных проектов / Доклады участников Пятого общероссийского форума лидеров стратегического планирования. - СПб.: МЦСЭИ, 2007, с.42-44.

² *Осипов В.Г.* Роль гражданского общества и экспертного сообщества в стратегическом программировании регионов. / Территориальное стратегическое планирование: Технологии успеха / Доклады участников Второго общероссийского форума лидеров стратегического планирования. - СПб.: МЦСЭИ, 2004, с.113-116.

Технология возникновения и продвижения гражданской инициативы, как правило, идёт по следующей логистической цепочке.

I этап: 1) возникновение в чьей-то мыслящей голове **идеи** по решению той, или иной социально значимой проблемы → 2) **апробация** её в кругу близких и заинтересованных лиц → 3) появление в результате обсуждения идеи её **концептуального обоснования** → 4) организация **инициативной группы** → 5) получение поддержки концептуальных предложений и **статуса гражданской инициативы** со стороны коллективного агента влияния - общественной организации или группы НКО → 6) разработка инициативной группой на общественных началах **документов проекта**: его названия, концепции, организационного плана и схемы пиар-сопровождения своей деятельности → 7) преодоление сопротивления консервативной среды всему новому и поиск контраргументов против нападков или критики неизбежных оппонентов.

II этап - продвижение проекта выводит инициативную группу с келейной тропинки на перекрёсток трёх дорог, как в русских былинах. **Налево пойдёшь** - будешь кликать молодёжь, т.е. примешься осуществлять проект своими силами и средствами, вовлекая волонтеров и поддерживающие организации: дешево, независимо, приятно. **Направо пойдёшь** - международную помощь найдёшь: технологично, ответственно, престижно. (Наша Академия политической культуры удачно опробовала этот путь - совместной организации в Твери международных конференций по проблематике регионального развития с немецкими политическими фондами Фридриха Эберта и Ханнса Зайделя с 1994 г. по 2001 г. Однако, сейчас такое инвестирование международных средств в регион через НКО может обернуться клеймом «иностранный агент».)

Прямо пойдёшь - в лапы власти попадёшь: муторно, унизительно, трудоёмко и рискованно. Правда, и этот путь троится: а) на тернистую дорожку получения государственно-муниципального финансирования с помощью выдвижения общественного проекта на грант; б) на акробатику хождения по канату при попытке хитроумного выстраивания в проекте баланса интересов власти, бизнеса, третьего сектора и населения; или в) на путь банального хождения по миру с протянутой рукой.

НКО в начале финансового года как витязь на распутье стоят перед альтернативой второго этапа: куда пойти за деньгами, или не ходить никуда. Но главное ведь не выдвижение инициативы и создание проекта, а его воплощение в жизнь. Поэтому после творческого удовлетворения от получившегося инициативного проекта начинается хождение по мукам без всякого на то удовольствия.

К сожалению, на объективность оценки поданных проектов на конкурсе грантов рассчитывать не приходится: выигрывают почему-то только близкие к власти НКО. Поэтому кропотливая работа по разработке проектов и необходимых сопроводительных документов оказывается не востребованной, и большинство авторов и организаций сейчас отказываются от этого пути. Обычные попытки заинтересовать власть путём рассылки предложений и других «прелестных» писем оборачиваются молчанием адресата, лукавыми отписками или выражением неудовольствия в той, либо иной форме.

III этап - этап реализации. Те, кто прорвался, договорился, выиграл, приступают к реализации своих благотворительных, издательских, образовательных и иных благородных начинаний.

II. Муниципальный проект «Стратегический план развития города Твери до 2010 года» - удачное начало

Этот проект не имел трудностей и препятствий, о которых рассказано выше. Он осуществлялся на средства европроекта TRANSFORM при методической помощи консалтингового общества «OST-EURO» в 2002 г.

Город Тверь и его тогдашнее руководство сумели выстроить систему европейского взаимодействия специалистов муниципалитета, независимых экспертов и горожан в совместной многомесячной работе над городской стратегией развития. Несколько тысяч человек добровольно выполняли сложную интеллектуальную и организационную работу на безвозмездной основе, поэтому доля гражданских инициатив в нём была велика. В результате проект Твери был создан и выиграл этот конкурс.

Однако и в этом случае реализация хорошо сделанного проекта не была в должной мере осуществлена после гибели мэра **А.П.Белоусова**.

В настоящее время городской думой и администрацией города создана очередная рабочая группа по разработке стратегии его развития. Но город как развивался без всякой стратегии, так и продолжает развиваться хаотично и бессистемно.

III. Городской проект субмуниципального уровня «Общественно-стратегический план развития территории деятельности Совета ТОС на Рождественских горках» - первый опыт в России

О проекте написано много и в газетах, и в научных публикациях РЦСП. Наиболее полная информация размещена на Интернет-портале «ТОС на Рождественских горках» (<http://tos-rg.tver.ru>).

Наблюдения над ходом реализации проекта позволяют сделать вывод о том, что процесс стратегического планирования по инициативе снизу сталкивается с **трудностями реализации**, главная из которых – сопротивление со стороны властных структур. Это сопротивление проявляется в нежелании руководства города выполнить свою часть работы по реализации Öffentlich-стратегического плана развития территории микрорайона. Парадокс заключается в том, что на словах городская власть поддерживает инициативу Совета ТОС (изданы соответствующие распоряжения, получены письменные заверения в поддержке проекта), а на самом деле шёл скрытый саботаж использования потенциала делегативной демократии в управлении городом.

Эти критические замечания рождены горьким опытом и болью за будущее самоуправления в нашем городе и нашей стране, желанием увидеть разработанную стратегию развития территории осуществлённой, а собрание по крупицам РЦСП отечественного опыта муниципалитетов, ученых и лидеров НКО продолженным.

Мы не склонны драматизировать ситуацию, но тверские авторы **Г.А.Климов** и **М.И.Орлова**, анализируя состояние социально-экономического развития территорий, вообще пришли к самому неутешительному выводу: «С начала 2000-х годов была напрочь скомпрометирована идея стратегического планирования. Многочисленные «стратегии развития» штамповались «под копируку»: меняй Тверскую область на Тульскую - не заметишь разницы. И тут же они забывались. Сегодня тоже происходит и с территориальным маркетингом».³

Совет территориального общественного самоуправления на Рождественских горках, выступая в роли **народного агентства регионального развития** Тверской области, с 2004 г. развивает идею формирования на территории города и региона новых управленческих технологий, основанных на демократии прямого действия, берётся за создание менеджмента использования тысячелетней истории Тверского края в региональных интересах.

IV. Международный проект «Парк городов планеты» - отложенный спрос

Суть Международного ландшафтно-архитектурного и народно-дипломатического мегапроекта «Парк городов планеты» - в культурно-экологическом обустройстве свободных пойм рек Волги, Тьмаки и Лазури. На данной территории, в соответствии с проектом, будут созданы: 1) современный гидропарк развлечений и отдыха; 2) культурно-деловые представительства городов-побратимов Твери с этно-культурными, социально-экономическими и народно-дипломатическими функциями; 3) Тверской центр внутреннего международного туризма; 4) международная инновационная площадка для реализации совместных гуманитарных, экономических, архитектурно-строительных и технических программ стран – участников проекта.

Мы планируем рядом с историческим и административным центром – классическим наследием древней Твери выстроить современный оазис: гармонию воды, флоры, мировой архитектуры и современного человека - средоточие деловых, культурных, туристско-рекреационных и международных коммуникаций Тверского региона. Сверхзадача - формирование образа Твери как мирового города⁴.

³ Климов Г.А., Орлова М.И. Пособие для будущего президента. Настольная книга президентов, губернаторов и глав муниципалитетов. - Тверь; Тверское княжество, 2012, с.3.

⁴ См.: Башилов В.М., Гайдуков В.Н., Образцов В.И. Парк городов планеты: поиск креативных подходов в градостроительной стратегии Твери. / Стратегическое планирование в регионах и городах

Поддержка и реализация проекта даёт возможность улучшить имидж Тверской области, привлечь на развитие территории финансовые средства отечественных и зарубежных участников, открыть новые рабочие места и продемонстрировать миру природно-экологические, историко-культурные, интеллектуально-творческие и организационно-управленческие возможности тверской земли.

Международная оценка и деловая заинтересованность в проекте продемонстрирована представителем Совета Европы - главой отдела культурного наследия, благоустройства и пространственного планирования СЕ г-жой **Магелонн Дежан-Понс**.

Для продвижения проекта нами на свои средства была создана видеопрезентация проекта на русском и английском языках.

В министерстве природных ресурсов и экологии Тверской области в октябре 2012 г. состоялась презентация концепции проекта. А в январе и марте 2013 г. на совместных заседаниях постоянных комитетов Тверской городской Думы проект получил высокую экспертную оценку.

Круглый стол в Тверской городской думе «О перспективах развития туризма в городе Твери» (10.12.2012 г.), в котором мы также приняли участие, продемонстрировал высокий туристско-познавательный и рекреационный потенциал проекта.

К сожалению, этот проект пока не нашел своего реального воплощения.

V. Инвестиционный проект «Тысячелетие Твери» - интегратор гражданских инициатив и интересов власти

Город Тверь нуждается в духовных стимулах своего развития. Такой жизнеутверждающей, консолидирующей и стратегической идеей, дающей импульс духовно-нравственному, политическому и экономическому движению, могло бы стать уточнение, законодательное закрепление и празднование 1000-летия столицы Тверского региона в 2015 году.

Включение Твери в состав древнерусских исторических городов, имеющих тысячелетнюю историю, даёт возможность привлечь внимание мирового общественного мнения, администрации Президента России, региональной власти и населения к проблемам нашего муниципального образования и современным способам их решения.

Тверская общественность начала поднимать этот вопрос ещё в 2006 году после выхода в свет монографии **А.В. Жгутова** «Тысячелетняя столица Верхневолжья. О последнем походе Муромского князя Глеба и возрасте Твери». В этой работе автор логически доказал существование Тверского городка кривичей при устье реки Тьмаки в августе 1015 года, куда незадолго до своей гибели по пути в Киев прибыл Муромский князь **Глеб**.

В августе 2013 года была создана объединённая Рабочая группа по уточнению даты образования Твери из краеведов, учёных, руководителей НКО и депутатов Тверской городской Думы. Идея и обоснование проекта получили поддержку со стороны главы города Твери А.Б.Корзина.

Этот проект мог бы стать стыкующим узлом, интегратором многих перспективных проектов Тверской земли. Он, вкуче с другими крупными стратегическими проектами, даст необходимый импульс духовно-нравственному, политическому и экономическому развитию Твери.

VI. Участие гражданского общества в административной реформе

Без реального участия гражданского общества в административной реформе она, как и многие реформаторские инициативы сверху, окажется очередным нежизнеспособным выкидышем бюрократического лона. Поэтому и здесь неопределимую и недооценённую местными управленцами помощь может и должна оказать бескорыстная помощь местных активистов и энтузиастов, которая часто воспринимается ими как покушение на собственную власть.

В Твери в 2013 г. инициативой снизу была выдвинута концепция общественного реформирования муниципального управления и создана под её реализацию новая интегративная структура гражданского общества - **Тверской городской Союз общественных организаций** (руководитель - **Г.М. Комарницкий**).

Не вызывает сомнения актуальность и важность поставленных им вопросов об ущербности сложившейся системы муниципального управления и, следовательно, необходимости усиления роли общественных объединений граждан в разработке стратегии развития города и практике повседневного управления его жизнедеятельностью.

Некомпетентность, коррупция, удушающая бюрократизация, искусственная пропасть между властью и народом, нуворишество, с одной стороны, нищета и разочарованность - с другой, невыполнение своих прямых обязанностей, безнаказанность - стали общим местом в оценках нынешней власти, в т.ч. городской. И почему-то ничего принципиально не меняется с приходом новых градоначальников и депутатов. Именно эта оценка определяет позицию общественных организаций, поддерживающих эту концепцию как гражданскую инициативу и начало крупномасштабного проекта.

Нельзя не сказать о том, что и до этого выступления городским экспертным сообществом и лидерами общественных организаций предпринимались попытки помочь наладить работу заскорузлой машины чисто бюрократического управления. Достаточно напомнить об инициативах **Тверской рабочей группы Гражданского форума России** (2002-2003 гг.). О начале работы **Тверской областной Общественной палаты**, организованной снизу ещё в 2003 году. О реализованной 14 марта 2002 г. с помощью общественности идеи **Тверского городского общественного собрания**. И, наконец, о проведении Конгресса тверских общественных объединений «От гражданских инициатив - к Общественному договору» (13 октября 2011 г.)

К идее **Общественного договора** между муниципальной властью и общественными объединениями необходимо вернуться. Ведь публичные обещания, данные представителями власти, надо выполнять. А то на тверской земле в управлении сложилась дурная традиция: приходят новые управленцы и начисто забывают обо всех наработках и новациях своих предшественников, а также активистов гражданского общества. Но мы то, о них не забыли и не хотим забывать. Потому что **интеллектуально-организационные инвестиции**, сделанные специалистами гражданского общества в экономику, политику и управленческие механизмы региона и города, - это наш общий инновационный стратегический ресурс.

VII. Заключение.

Критический анализ истории создания, продвижения и реализации некоторых тверских инвестиционных проектов как гражданских инициатив, поддержанных областной и муниципальной властью, но не вышедших в стадию своего полноценного осуществления, позволяет сделать следующие выводы:

1. Без единой **системы государственного стратегического планирования** в новых законодательных рамках в городах и регионах России, на местах, цикл развития и преобразования территорий в соответствии с желаемым будущим ограничивается, как правило, первым этапом - созданием концепций и умозрительных планов стратегического развития.

2. Стратегический план развития посёлка, города, региона, созданный аппаратным творчеством, даже при активном участии населения, остаётся подчас переплетённым фолиантом, отчётом перед вышестоящими структурами, кладбищем идей, загубленных сил и средств и, наконец, пленником архива, потому что деньги на его создание уже «освоены», реализация правильных и красивых планов оказывается не по плечу их создателям, к тому же, в очередной раз меняется губернатор или градоначальник - и всё надо начинать заново.

3. Поэтому в дополнение системы государственного стратегического планирования необходимо строить **стратегию общего дела общества и власти**, технологию обоюдной заинтересованности в конечном результате стратегических инициатив: а) повышения имиджа и конкурентоспособности территории; б) улучшения образа жизни населения; в) воссоздания социально-политических условий его самоорганизации, гражданской самодеятельности и самоуправления; г) активизации креатива в капитале человеческих душ.

4. Сейчас же гражданские инициативы по большей части реализуются самими участниками некоммерческих объединений (НКО) и являются по сути **интеллектуальными и организационными инвестициями** в городской социум и городское хозяйство; однако, рассматриваются бюрократическим аппаратом как обременение, источник дополнительных рисков, демонстрация интеллектуального превосходства лидеров НКО или раздражающей активности масс.

5. Своевременное и объективное рассмотрение, административная поддержка, поиск средств внедрения поданных предложений гражданского общества, особенно дерзновенных и стратегических, тормозятся **костной частью административно-хозяйственных структур** власти. В лучшем случае, на запрос-предложение следует формальное письменное одобрение, а сам проект кладётся «под сукно».

6. Ещё одна причина того, что блестящие идеи и проработанные концепции остаются игрой ума, а не воплощённой реальностью, коренится в угасшей настойчивости и вере в победу, а также - **в слабости** организационной и научно-проективной подготовке, отсутствии должной технико-технологической оснащённости большинства авторов гражданских проектов, руководителей общественных организаций и экспертов гражданского общества.

7. Приходится констатировать: в Твери и Тверской области не удалось пока выстроить систему регионального стратегического планирования с должным участием структур гражданского общества и сообщества независимых экспертов, хотя предпосылки к тому были и, в какой-то степени, остаются.

8. Такими **положительными предпосылками** можно считать: 1) высокий интеллектуально-творческий потенциал тверского гражданского общества, рождающий ежегодно крупные перспективные проекты; 2) наличие базового ядра активных, инициативных и решительных лидеров общественного мнения, руководителей тверских НКО, независимых экспертов; 3) открытая объективно-критическая позиция оставшихся в независимости от власти тверских газет и Интернет-порталов; 4) поступление иностранных финансовых средств на реализацию тверских гражданских инициатив и разработку планов стратегического развития муниципалитетов Тверской области; 5) уникальный опыт инициативного гражданского творчества отдельных НКО, не имеющий аналогов ни в России, ни в мире.

9. Эксперты считают, что основными препятствиями исполнения правильно и тщательно разработанных планов развития субмуниципального образования в городе Твери - территории деятельности Совета ТОС на Рождественских горках являются два обстоятельства: отсутствие финансовых средств, подотчётных ТОСу, и отсутствие политической воли у городского руководства сделать самоуправление в городе действительно самоуправляемым.

10. Осенью 2012 г. главой города и председателем Тверской городской Думы в результате выборов стал представитель нашего научно-образовательного сообщества - бывший директор Тверского государственного индустриально-экономического колледжа им. А.Н. Коняева, доктор педагогических наук **А.Б. Корзин**. Его тверское происхождение, широкие контакты с различными руководителями городских НКО, деятельная поддержка гражданских инициатив, принципиальное и искреннее желание изменить жизнь города к лучшему вселяют надежду на благоприятный исход сделанных общественностью предложений и планов стратегического развития Твери.

11. Влияние крупных гражданских инициатив на стратегию развития городов и регионов, реальное включение структур гражданского общества в систему городского управления, передача им и органам ТОС полномочий и средств на самоуправление и обустройство своих территорий даст возможность сформировать в провинциальной России новую **политическую культуру**, которую жаждет общество.