

В сравнении с предшествующим периодом исторического развития (модерном) в настоящее время (постмодерн) политическая власть приобрела качественно иные характеристики, свидетельствующие не просто о ее развитии в соответствии с историческими условиями, но и о трансформации в пространство симулякров и деконструкции, изменившей все представления о ее фундаментальных основах.

#### Библиографический список

1. Тоффлер Э. Метаморфозы власти / пер. с англ. М., 2003.
2. Бек У. Власть и ее оппоненты в эпоху глобализма. Новая всемирно-политическая экономика / пер. с нем. М., 2007.
3. Ильин И.П. Постструктурализм, деконструктивизм, постмодернизм. М., 1996.

#### L.S. Anikin, Yu.I. Tarsky The Political Component of the Local Self-Government

The presence of the political component in the local self-government is shown. The potential of the electorate, the role and the significance of political preferences in the formation of local self-government are researched.

*Key words and word-combinations:* self-government, the electorate, electoral landscape, political parties.

Показано наличие политической составляющей у местного самоуправления. Исследуются потенциальные возможности электората, роль и значение политических предпочтений в деле формирования местного самоуправления.

*Ключевые слова и словосочетания:* самоуправление, электорат, электоральный пейзаж, политические партии.

УДК 352/353:316.334.3  
ББК 66.3(0),131+60.561.3

Л.С. Аникин, Ю.И. Тарский

#### ПОЛИТИЧЕСКАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Не секрет, что идея местного самоуправления эксплуатируется различными политическими силами в своих интересах. Этот факт был отчетливо понятен еще Ф. Энгельсу, который в середине XIX в. писал о целях введения самоуправления в Пруссии следующее: «Чтобы Пруссия еще раз могла себя показать как образцовое государство, в ней было введено так называемое самоуправление. Задача заключалась в том, чтобы устранить наиболее вопиющие остатки феодализма и в то же время оставить по возможности все как было» [1, с. 476]. Новые акценты местного самоуправления возникают с развитием в том или ином государстве конкурентной общественно-политической системы.

После того как царским Манифестом 17 октября 1905 г. населению Российской импе-

рии были дарованы гражданские свободы, в том числе свобода союзов, подразумевавшая и свободу создания политических партий, к проблемам местного самоуправления обратились представители самых разных классов и сословий. Политические программы отечественных партий начала XX в. признавали необходимость этого социального института для устойчивой жизни общества, в нем видели главное средство решения назревших социальных проблем, с ним же связывались основные надежды на своеобразную перестройку, способную изменить жизнь общества без революционных потрясений.

После Октября 1917 г. на месте разрушенной системы земского самоуправления Российской империи стали возникать новые органы – Советы. Поскольку в первые десятилетия советской власти былой «средний» класс воспринимался как социально чуждый, то и строительство новой системы местного самоуправления имело свои социально-политические особенности. Среди них отметим неразвитость демократических традиций и низкую грамотность населения, а также выделение и последующее обособление так называемого «актива», который, как правило, формировался из беднейших слоев населения и в своей деятельности практически всецело ориентировался на указания центральных властей. Не менее примечательно то обстоятельство, что, пожалуй, впервые в истории России классовый, партийный «элемент» стал доминировать при организации любых общественных объединений. Местное самоуправление в досоветской России, формировавшееся в основном на клановой и собственнической основе, такого не знало.

Все эти факты в совокупности обусловили ситуацию, когда значительные массы людей были фактически устранены, изолированы от участия в местном самоуправлении. Школа местного самоуправления, ранее воспитывавшая довольно эффективных управленцев на местном уровне, оказалась им не доступна. Возникшая ситуация, в свою очередь, использовалась верхушкой партийно-политического руководства страны для отрыва представительной власти от самих трудящихся. В результате произошла передача реальной власти на местах и в центре в руки исполнительного аппарата и ее подчинение партийным интересам. Произошло это далеко не случайно. Так, И.В. Сталин с самых первых лет советской власти мыслил политическое управление только как управление полностью аппаратное: «... страной управляют на деле не те, которые выбирают своих делегатов в парламенты при буржуазном порядке или на съезды Советов при советских порядках. Нет. Страной управляют фактически те, которые овладели на деле исполнительными аппаратами государства, которые руководят этими аппаратами» [2, с. 366]. По его словам, при наличии кадров можно «иметь опытных агентов не только в центре, не только в тех местах, где обсуждаются и решаются вопросы, но и в тех местах, где решения проводятся в жизнь» [2, с. 367].

Постепенно эволюционируя, в советский период местные органы власти превратились в декоративные, а монополия на власть оказалась в руках исполнительных структур, никем не избираемых и ни перед кем, кроме вышестоящих – особенно партийных – органов, ни за что не отвечающих. Думается, что в основных своих чертах это положение осталось в советском прошлом.

Местное самоуправление, как общественный институт, в современной России

является объектом политической борьбы между соперничающими интересами различных общественных групп и слоев. Идея сильного и эффективного местного самоуправления постоянно эксплуатируется различными политическими силами в своих интересах, обусловленных той или иной политической или экономической ситуацией. На этом поле сталкиваются стремящиеся упрочить собственное положение новые политические и экономические элиты, борются уже утратившие свои места в элитных группах, но сохранившие определенные рычаги воздействия на значительные группы населения страны персоны.

И все же говорить о политической составляющей местного самоуправления сегодня не модно, поскольку в современных условиях развития российской общества оно является довольно противоречивую картину.

С одной стороны, федеральные и региональные законы предусматривают, казалось бы, всевозможные формы и методы участия населения в жизни муниципалитета, а с другой – наблюдается пассивность того же населения при решении вопросов местного значения. Местное самоуправление в его нынешнем виде де-факто является своеобразным рычагом государственной власти, весьма удобным как для осуществления собственных целей, так и для отвлечения масс от постановки вопроса: кто на самом деле осуществляет управление на местах.

Создаваемое в России местное самоуправление как бы лишено собственной социальной базы. Во многом к этому привела логика разворачивания исторических процессов: падение советского политического режима повлекло за собой разрушение его социальной структуры, и средний класс (в его социалистическом понимании) сегодня практически исчез, а место, занимаемое им в прошлом, остается в значительной мере вакантным.

На этом фоне контроль над местным самоуправлением есть та реальная ценность, овладев которой государство и заинтересованные политические структуры получают возможность оказывать серьезное влияние на наиболее удаленные от политического центра процессы. В то же время упрочение позиции включенного в определенную властную иерархию управляющего элемента местного самоуправления является для него гораздо более важной задачей, чем эффективное, реализуемое в интересах местного сообщества выполнение обязанностей, которые на него (управляющий элемент) формально возложены.

В современной России качество собственно управленческих органов, избираемых населением, не корреспондирует интегрированному качеству всего местного электората. Они не есть слепок с него, не есть та капля воды, в которой отражается весь океан. Во многом это является следствием того, что формирует избираемые органы не весь электорат, а только наиболее активная или политически ангажированная его часть, пришедшая на выборы.

Электоральный пейзаж современного российского общества многоцветен и многолик. Он вполне отчетливо выражает стремление человека к полнокровному участию во всех сферах жизнедеятельности общества; к наиболее полной реализации творческих потенций, своего авторитета, собственного понимания нужд всей страны и регионального сообщества, к которому он принадлежит. Задача формирующегося гражданского общества и правового государства состоит в том, чтобы сделать электоральный пейзаж свободным от манипуляций со стороны акторов любой политической ориентации.

К примеру, имеющие значительный вес в решении задач «местного характера» представители бизнес-элиты, как правило, действуют в собственных политических и экономических интересах. Сращивание различных бизнес-структур с аппаратом управления на местах и проталкивание ими своих ставленников в представительные органы местного самоуправления для лоббирования собственных интересов представляет собой довольно значительную угрозу местному сообществу. Опросы общественного мнения фиксируют суждения россиян, связывающие отношения господства в городе и на селе с принадлежностью их носителей к бизнесу, в различных формах вкладывающему средства в управленческие органы. Ранее такие отношения традиционно связывались с партийным и государственным «назначенством» лиц на должности.

Сегодня властные структуры на всех уровнях имеют в своем распоряжении определенную совокупность приемов и методов, позволяющую им принимать решения для удовлетворения своих собственных политических интересов и амбиций. Более того, объективно власть заинтересована в сохранении такого двойственного положения, поскольку она, с одной стороны, якобы стоит на страже закона, а с другой – нарушает его под флагом защиты и исполнения «государственных» интересов, понимаемых прежде всего как проталкивание на ключевые посты собственных ставленников.

Вместе с тем эта ситуация нетерпима. Известный русский философ и правовед П.И. Новгородцев писал в 1923 г.: «По существу своему... демократия есть самоуправление народа; но для того чтобы это самоуправление не было пустой фикцией, надо чтобы народ выработал свои формы организации. Это должен быть народ, созревший для управления самим собой, сознающий свои права и уважающий чужие, понимающий свои обязанности и способный к самоограничению» [3, с. 548]. Мы видим, с каким уважением П.И. Новгородцев относится к русскому народу, способному, по его мнению, выстроить эффективную систему самоуправления, но в его рассуждениях нет и намек на политическую составляющую самоуправления.

Следует заметить, что само общество, в зависимости от того, на каких началах оно организовано (демократических или авторитарных), строит и свою собственную систему защиты социальных механизмов от «искажающего» влияния неугодных авторитетов. Так, в авторитарном обществе социальные механизмы организованы в довольно стройную систему, управляющуюся сверху и лишь в известных пределах допускающую самостоятельность и инициативу масс «снизу». Творчество масс поощряется в основном в сфере производства и только в связи с желанием повысить производительность труда. Оно находится под неусыпным руководством и при просмотром первичных партийных организаций и их активистов.

Вообще наличие «посторонних» полей авторитетного воздействия в социальных механизмах не фиксируется никакими приборами, как это имеет место в технике. Оно может быть выявлено только через наличие определенной жизненной позиции акторов по отношению к господствующим в обществе духовным ценностям и идеологии. Способы выявления несогласных, оппонентов, чьи действия несут реальную или гипотетическую угрозу функционированию институтов политической власти, известны давно. Их совокупность находится в

широком диапазоне: от тотальной слежки за всеми сторонами жизни своих сограждан через систему политического сыска в тоталитарных государствах до социологических методов выявления реальной расстановки политических сил и настроения, пристрастий населения, способного либо поддержать ту или иную партию, либо отказать ей в доверии, – в демократических.

Местные органы самоуправления и призваны аккумулировать в себе творческую активность и управленческий потенциал населения, а это означает, что в эти органы должны избираться самые компетентные, социально активные и ответственные члены местных сообществ. Но на этом пути существуют серьезные опасности. Об одной из них предупреждал еще в прошлом веке М.А. Бакунин, имея в виду опасность развращающего действия власти на человека. «Массы выбрали меня в вожди, – писал он, – тем самым они открыто признали свою неполноценность и мое превосходство. Из всей толпы... я один способен управлять общественными делами. Народ во мне нуждается, он не может обойтись без моих услуг... значит, народ должен повиноваться мне ради собственного блага, и, снисходя до управления им, я делаю его счастливым. Не правда ли, есть от чего потерять голову и сердце и обезуметь от гордости» [4, с. 108]. По его мысли, сам факт выбора всегда означает признание определенных заслуг, но вместе с тем именно выбор и есть первый шаг, ведущий к авторитарности. Это заставляет нас говорить не только о том, что местные сообщества заинтересованы в выдвижении действительно авторитетных и значимых людей. Не менее, а может быть, даже более важно, чтобы выбранные авторитеты были искренне заинтересованы в защите самих органов местного самоуправления, в осуществлении контроля над собой со стороны местного сообщества.

Известный американский экономист Дж. Гэлбрейт справедливо отмечал: «Только наивный реформатор и тупоумный консерватор воображают, что государственный аппарат может быть использован как орудие осуществления перемен независимо от интересов и стремлений людей, из которых он состоит» [5, с. 440]. И сегодня не исключен субъективизм при принятии государственных решений, нередко облеченными властью субъектами принимаются некомпетентные или даже прямо противоречащие демократическому обновлению страны решения. Снизить негативный потенциал и социальные риски в этом отношении призван принцип политической конкуренции, реализуемый в Российской Федерации через многопартийность.

Политические партии в последнее время стали проявлять заметный интерес к муниципалитетам. Однако сам процесс формирования многопартийной системы, как и становление местного самоуправления в России, проходит сложно и противоречиво. И партийное строительство, и участие населения в решении вопросов местного значения в конечном счете «завязаны» на проблему должного «качества» российских граждан, проблему наличия или отсутствия социальной базы.

Наличие политических свобод, связанных с существованием оппозиции, возможность иметь иные, отличные от правительственных мнения и суждения и действительно, а не на словах участвовать в политической жизни страны в центре и на местах – реальность текущего момента. В современных условиях развития российского общества реальностью стало изменение политической

системы, в частности стала возможной массовая регистрация оппозиционных партий, которые, выйдя на политическую арену, естественно, заявят о своих притязаниях на реальное участие в местном самоуправлении. В результате, безусловно, изменится политическая составляющая этого социального института, она станет более «многоцветной», место клановых предпочтений займут партийные, что в известной мере изменит социальное содержание органов местного самоуправления.

#### Библиографический список

1. Энгельс Ф. Роль насилия в истории // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 21.
2. Сталин И.В. Речь при открытии 1-го совещания работников РКИ // Соч.: в 10 т. М., 1951. Т. 4.
3. Новгородцев П.И. Демократия на распутье // Новгородцев П.И. Об общественном идеале. М., 1991.
4. Бакунин М.А. Философия, социология, политика. М., 1989.
5. Гэлбрейт Дж. Новое индустриальное общество. М., 1969.

**T.I. Chernyaeva, M.R. Suleimanov**  
**Public Policy as a Social**  
**Contract: Media Support**

The modern policy is presented as a public policy and a social contract. Special features of the media support of regional policy are considered by the example of the Saratov Region.

*Key words and word-combinations:* policy, public policy, social contract, social issue, life quality.

Современная политика представлена как публичная политика и как общественный договор. Рассматриваются особенности медийного сопровождения региональной политики на примере Саратовской области.

*Ключевые слова и словосочетания:* политика, публичная политика, общественный договор, социальный вопрос, качество жизни.

УДК 32.01:316.334.3  
ББК 66.04+60.561.3

**Т.И. Черняева,**  
**М.Р. Сулейманов**

### ПУБЛИЧНАЯ ПОЛИТИКА КАК ОБЩЕСТВЕННЫЙ ДОГОВОР: МЕДИЙНОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ

О существляемый в России курс на политическую модернизацию предполагает существенное расширение поля публичной политики.

Публичная политика (public policy) существует как симбиоз политического действия, научной рефлексии и акта масс-медийной коммуникации при обязательном участии экспертов, аналитиков, специалистов в области социальных наук «интеллектуалов», публицистов и журналистов [1]. Принципиальным субъектом публичной политики выступает общество в целом, а ее составляющими являются социальные перцепции, категоризации, интерпретации, производимые