

Исторические и теоретические проблемы развития местного самоуправления в современной России

Полагаем, что сравнительно недолгий по историческим меркам опыт развития местного самоуправления в современной России может быть осмыслен в разных плоскостях, в зависимости от избранных исследователем философских, исторических, политических, социальных, иных взглядов и, соответствующим образом оценен. Следует отметить, что спектр оценок развития этого социального института сегодня очень разнообразен – от положительных до весьма негативных. Одни, например правоведы, видят в нем краеугольный современный конституционного устройства государства, другие (политологи) видят в нем уровень власти, ближе всех находящийся возле народа, третьи – институт, наиболее приспособленный для целей построения современного демократического общества, прежде всего, в силу не опосредованной, а прямой ответственности этой власти перед местным сообществом. Четвертые рассматривают местное самоуправление как попытку сохранения тоталитарной составляющей общества, тех общинных оснований социального устройства, которые и сегодня ответственны за многие «мерзости», мешающие сегодня «нормальному» развитию страны.

Исходный тезис нашего рассуждения заключается в том, что местное самоуправление в современной России является парадоксальным смещением сущего и должного, реальности и ожидаемых состояний. Анализ различных материалов говорит о том, что, будучи институционально-правовым изобретением новой российской власти, местное самоуправление было как бы «вброшено» в социальную реальность реформируемой страны как

*© Гладов А.В., 2013 *Гладов Алексей Васильевич* – доцент кафедры экономики города и муниципального управления Самарского государственного университета

некое катализирующее начало, призванное обеспечить в социальной сфере примерно такой же эффект, какой ожидался в экономике в результате активного, насильственного осуществления либеральной программы разгосударствления экономики. Как известно, затем эта либеральная программа «чудесным образом» превратилась в государственные программы приватизации. А приватизация в 90-х годах, прежде всего, означала создание, с помощью государства, его ресурсов и рычагов значительного слоя частных собственников, активно перестраивать экономику на рыночных началах и при этом, пропагандистки доказывать российскому обществу, что «иного развития и может быть».

Однако время показало, что замысел реформаторов в экономическом и социальном смысле «провалился», и прежде всего, в связи с недооценкой коммуналистской природы советско-российского общества, унаследованной исторически еще от дореволюционной России, любовь к самодержавности, мессианско-утопический православный менталитет и, апелляцию к народному инстинкту «объединения в целях самосохранения», как мы знаем, уже не раз выручавшему и сам российский народ и властвующие элиты в трудные времена внешних нашествий или собственноручно организованных смут.

Обнаружившаяся в середине 90-х годов невозможность тотальной атомизации и соответствующей реструктуризации российского общества неизбежно привела к определенной корректировке курса правящих кругов, в результате чего борьба за торжество либеральных принципов из сферы экономики переместилась в собственно социальную сферу. В ходе ожесточенной борьбы с региональными элитами им удалось учредить институт местного самоуправления, который по замыслу его адептов должен был окончательно похоронить на местах советскую власть и учредить «подлинную власть народа».

Вдохновляющие идеи Европейской Хартии о местном самоуправлении в переводе на российскую практику существенно изменились, в результате чего право и способность местного населения на самостоятельное и под свою ответственность решение вопросов местного значения (то есть, узкая область правоспособность общин на фоне расширения влияния, профессионализации и изоциренности социополитических практик государственно-бюрократических институтов) превратилась в обязанность самоуправляться во что бы не стало, вопреки реальной возможности и логики социально-экономического развития общин и муниципий [3].

Помимо этого обстоятельства, порожденного логикой борьбы (которая, по нашему мнению, существенно отличается от логики управления) проявился и коренной теоретический порок российского варианта становления местного самоуправления. Данный порок нам видится в нерасчлененности воззрений, порождающий затем смещение понятий. Такой способ мышления близок к эклектике, когда, например, правящая элита не видит большой разницы между особенностями городского (собственно муниципального) хозяйствования и управления и специфическими формами общежития, который всегда отличал и будет отличать в будущем сельскую общину. В результате сегодня мы имеем 131 федеральный закон с очень большими теоретическими, методологическими, финансовыми и организационными проблемами, которые мешают развития подлинного местного самоуправления в современной России [2].

Следующая проблема, связанная с развитием российской модели местного самоуправления, порождена неумением и нежеланием разделить теоретически и практически населенную территорию и собственно население проживающее на этой территории. Российский законодатель, убоявшись исторического момента и не умея отрешиться от традиционной этатистской ментальности утвердил правовые нормы для развития местного самоуправления отталкиваясь не от понятия «местное сообщество», а от понятия «муниципальное образование», которое предполагает территорию

и ее границы, а не выявление и согласование интересов и потребностей проживающего на данной территории жителей. Сегодня это начинают понимать многие, а в те дни, когда обсуждалось несколько вариантов базисного федерального закона 154 об общих принципах организации местного самоуправления, вариант строительства основ местного самоуправления через культивирование местного сообщества был отвергнут. Законодательно был закреплен изначально порочный способ муниципализации, разворачивающийся от «населенной территории». В результате такого подхода местное самоуправление стало формироваться в стране как «местное управление», продолжающее государственное влияние на местный уровень и ставящее принципиальные ограничения регламентационного характера для появления и проявления инициативы со стороны местного населения.

Третья и весьма значимая проблема, на наш взгляд заключается в том, что природа муниципальной власти как власти принципиально деполитизированной, сглаживающей классовые интересы оказалась непонятой идеологами российской муниципальной реформы. Торопливая и неряшливая институционализация местного самоуправления была порождена в конкретно-исторических условиях политического реформирования российского общества опасениями федерального центра оказаться без реальных каналов и инструментов влияния на региональные элиты, которые олицетворяли собой объективный процесс укрепления субъектных качеств составных частей российской Федерации.

В связи с эти и иными обстоятельствами, местное самоуправление было поставлено в положение оппонента и младшего союзника федеральных властей в возможной борьбе с «региональными баронами». Все это вместо укрепления государства привело к перманентной конфликтной ситуации (явной или латентной) во взаимоотношениях между муниципальными и государственными органами власти и соответствующими должностными лицами. Практика показала, что децентрализация отличается от

федерализации не меньше, чем муниципализация от регионализации, а социальный эффект, возникающий, возникающий от применения нечеткой управленческой парадигмы, может быть только отрицательным. Социальная анархия способна быть матерью порядка и это происходит в соответствии с известными законами, в силу которых из природного хаоса порядок рождается путем естественной самоорганизации элементной базы хаоса. Но то, что проявляется как закон природы, в обществе проявляется как результат деятельности социального субъекта и должно быть организовано и культивировано специально, через институциональное или самодеятельное (народное) творчество, обусловленное соответствующей поддержкой властей всех уровней.

Общественная, то есть, негосударственная природа местного самоуправления отличает этот социальный институт от всех других институтов [1]. Местное самоуправление не лучше и не хуже государственной власти, оно просто принципиально другое, так как у него совершенно другое предназначение, другие возможности в плане формирования жизненной среды обитания населения. Местное самоуправление необходимо возникает только тогда, когда компактно проживающее местное сообщество соединяют свои усилия в реализации собственных интересов, прежде всего с благоустройством своего места жительства. Считаем, что местное самоуправление может стать мощным стабилизирующим фактором общественного развития. И поэтому следует воспроизводить традиции, нежели изменения. Динамика местному сообществу может быть придана лишь внешним воздействием, тогда когда внутри себя оно способно в большей мере оттачивать механизмы регулирования проблем, нежели генерировать новые качественные состояния общества. Для местного самоуправления обустройство жизни местного сообщества гораздо важнее всех перемен, которые всегда есть нарушение сложившегося порядка вещей.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации. – Москва.: «Омега-Л», 2007.
– 40 с.
2. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». – Москва.: Проспект, 2011,
- 96 с.
3. Справочник муниципального служащего /В.Б. Зотов. – Ростов н/Д:
Феникс, 2009, 351 с.