



- URL: [http://iph.ras.ru/prs\\_10.htm](http://iph.ras.ru/prs_10.htm) (дата обращения: 06.02.2014); Нутрихин Р. Позитивный сценарий для нового поколения. URL: [http://www.vlast4.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=34:2011-06-22-09-03-51&catid=3:num-20&Itemid=2](http://www.vlast4.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=34:2011-06-22-09-03-51&catid=3:num-20&Itemid=2) (дата обращения: 06.02.2014); Патриотизм и любовь без обязательств. Комсомольская правда от 4.02.2014. URL: <http://tver.kp.ru/daily/26189/3078156/> (дата обращения: 06.02.2014); Ненависть к Родине продается все хуже. Обзор трендов. URL: <http://www.odnako.org/blogs/nenavist-k-rodine-prodayotsya-vsyo-huzhe-obzor-trendov/>. «От слова «патриотизм» тошнит уже какими-то червяками». Журналист популярного СМИ признался в давней нелюбви к Родине. URL: <http://www.mngz.ru/russia-world-sensation/327721-ot-slova-patriotizm-toshnit-uzhe-kakimi-to-chervyakami-zhurnalists-populyarnogo-smi-priznalsya-v-davney-nelyubvi-k-rodine.html> (дата обращения: 06.02.2014).
- 2 См.: Философский словарь. URL: [http://mirslivarej.com/content\\_fil/grazhdanstvennost-7282.html](http://mirslivarej.com/content_fil/grazhdanstvennost-7282.html) (дата обращения: 31.01.2014).
  - 3 Исследование методом опроса было проведено Центром региональных социологических исследований СГУ при участии автора в 2012 г. Объем репрезентативной квотно-стратифицированной выборки составил 533 человека. 49,3% составили мужчины, 50,7% – женщины.
  - 4 Медианное значение, модальное, среднее арифметическое, дисперсия.
  - 5 В данной группе оказались высказывания, средние значения согласия по которым находились в диапазоне от 4 до 4,5 балла.
  - 6 В данной группе оказались высказывания, средние значения согласия по которым находились в диапазоне от 3,5 до 3,9 балла.
  - 7 В данной группе оказались высказывания, средние значения согласия по которым находились в диапазоне от 2,4 до 3,4 балла.
  - 8 Инициативный всероссийский опрос ВЦИОМ проведен 9–10 июля 2011 г. Опрошено 1600 человек в 138 населенных пунктах в 46 областях, краях и республиках России. Статистическая погрешность не превышает 3,4% (см.: ВЦИОМ : [сайт]. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=111744> (дата обращения: 04.02.2014)).
  - 9 Россияне об уверенности в завтрашнем дне. URL: <http://www.echomsk.spb.ru/blogs/levada/16033.php> (дата обращения: 04.02.2014).
  - 10 Россияне не уверены в завтрашнем дне. По результатам исследований компании NIELSEN (мировой эксперт в области маркетинговой информации). URL: <http://www.vedomosti.ru/companies/news/14656361/nedoverchivye-rossiyane> (дата обращения: 04.02.2014).

УДК 316.334.3(470+571)

## МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И РОДИМЫЕ ПЯТНА СОЦИАЛИЗМА

Л. С. Аникин, Е. Е. Немерюк

Саратовский государственный университет  
E-mail: [anikinls@rambler.ru](mailto:anikinls@rambler.ru)

Статья посвящена рассмотрению местного самоуправления в современном российском обществе, анализу его особенностей, обусловленных историческим прошлым этого социального института.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, социальное пространство, советы, дефицит местных бюджетов, социальный институт.

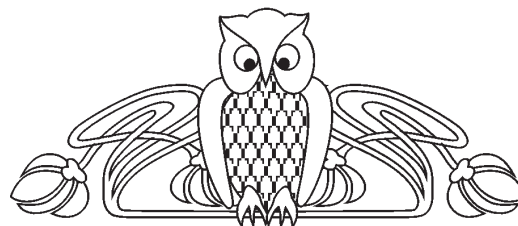
### Local Government and Birthmarks of Socialism

L. S. Anikin, E. E. Nemeryuk

Article is devoted to consideration of local government in modern Russian society, to the analysis of its peculiarities caused by the historical past of this social institute.

**Key words:** local government, social space, councils, deficiency of local budgets, social institute.

В идее самоуправления наиболее основательно и отчетливо выражено стремление человека к полнокровному участию во всех сферах жизнедеятельности общества, тяга к наиболее полной реализации своих творческих потенций,



своего авторитета. Сама идея местного самоуправления и, более того, ее практическая реализация в общественной жизни в России имеет довольно длительную историю. Давно стало общеизвестным высказывание о том, что местное самоуправление есть важнейший элемент самоорганизации территориальных сообществ по месту жительства, от его эффективности зависит многое, в том числе и качество жизни членов территориальных сообществ. Однако длительная история развития местного самоуправления в нашей стране свидетельствует и о том, что собственно феномен местного самоуправления в нашей стране переживал различные периоды. Местное самоуправление подобно маятнику, совершающему колебания, двигалось от прямого государственного управления территориями к самоорганизации местного территориального сообщества и обратно. При усилении центральной власти самоуправление являлось в значительной мере компромиссом между верховной властью и входящими в состав единого государства территориями, а признание прав территорий на само-



управление сглаживало остроту противостояния центра и провинций. Местное самоуправление на протяжении всей своей истории не перестает совершенствоваться, сегодня являясь механизмом формирования и составной частью социального государства и гражданского общества, призванным обеспечивать защиту совместных интересов граждан, проистекающих из проживания на определенной локальной территории.

Самоуправление вообще есть способ обработки социального пространства, занимаемого людьми, с одной стороны, для создания им комфортных условий проживания, а с другой (и, пожалуй, именно это является главным), для эффективного управления территориями. Каким образом достигается последнее – в этом суть любого политического режима. Вместе с тем необходимо различать местное самоуправление стабильных режимов и местное самоуправление переходных эпох. Противоречия всех переходных эпох в рамках, в которых осуществлялось реформирование местного самоуправления, самым непосредственным образом отражались на степени его организованности и значимости и в конечном счете на его эффективности.

На своем начальном этапе становления советской власти в стране Советы выглядели как органы прямой демократии, своеобразный архетип местного самоуправления, много обещавший в будущем в силу лозунгового марксизма, освоенного строителями нового общества, и практикой ускоренного строительства социализма. Через Советы представители всех классов и слоев могли транслировать властям общую волю народа. Далекие от политики замечательные люди, представляющие все профессии и социальные слои населения – доярки, шахтеры, учителя, врачи и т. п., стали представлять общую волю народа в течение нескольких дней в году, для того чтобы утвердить решения, представляемые на их сессии бюрократией исполнительных органов. Это было свидетельством того, что представительная власть практически полностью утратила свои постоянные функции и полномочия, не говоря уже о профессионализме, который отныне стал исключительной прерогативой исполнительной власти на всех ее уровнях сверху донизу.

Недооценка, а порой и игнорирование института местного самоуправления в социалистическом обществе была обусловлена многими причинами, среди которых не последнее место занимала унификация политики и экономики. Правящая государственно-партийная номенклатура признавала только одну форму политики – государственную, только одну форму экономики – социалистическую, с некоторыми оговорками относительно форм собственности, в частности общенародной и колхозно-кооперативной. По всем направлениям развития общества проводилась единая государственная политика, где активности и инициативе граждан было отведе-

но неподобающе малое место. Пассивность же граждан вела, с одной стороны, к обесцениванию и обесмысливанию местного самоуправления как социального института, а с другой, она же (пассивность) служила своего рода «оправданием» исполнительной власти, узурпировавшей функции местного самоуправления. Советы – традиционная и во многом исчерпавшая свои возможности (в условиях глубокого огосударствления всех сторон жизни общества) форма осуществления власти – в условиях стагнации политического режима перестали отвечать новым условиям существования общества и постепенно стали утрачивать свое позитивное содержание.

Идея же пропорционального представительства трудящихся в Советах, не только имевшая прогрессивное значение, но и реально проводившаяся в жизнь в первые годы советской власти, формально олицетворявшая местное самоуправление, так и осталась, по существу, в неразвитом состоянии. Это было связано с потерей местными Советами в ходе своей эволюции своего исторического предназначения как проводника общей воли народа. Народная воля, выраженная в Советах всех уровней, первоначально участвовала в решении важнейших вопросов войны и мира, собственности, земли, принципов организации власти. На начальном этапе становления власти в стране Советы выглядели как органы прямой демократии, были своеобразным архетипом местного самоуправления, много обещавшим в будущем.

Собственно, вся система Советов и была организована адекватно искаженному тоталитарной реальностью политическому пространству, но и в этих условиях Советы выполняли ряд функций, свойственных реальному местному самоуправлению. Непосредственное участие населения в деятельности Советов проявлялось в подготовке наказов кандидатам в депутаты, в них затрагивались конкретные вопросы хозяйственной и культурной деятельности самих Советов, благоустройства населенных пунктов и прилегающих к ним территорий, удовлетворения разнообразных потребностей жителей местных сообществ. К самоуправленческим началам в Советах отнеслись и другие формы непосредственной демократии, прямого участия населения в их работе: довольно широко практиковались отчеты депутатов исполкомов и их отделов перед избирателями по месту жительства последних или в трудовых коллективах, отзыв депутатов, участие населения в деятельности постоянных комиссий, письма и предложения граждан, различные собрания избирателей, участие в существовавших тогда органах народного контроля и т. д.

На практике же общество не получило прямой демократии, а вместе с тем и нормальной системы представительной власти, так как представитель народа – депутат, со временем оказался лишенным любой самостоятельности: в сложившейся тоталитарной политической си-



стеме он выступал, по существу, только в роли своеобразного посредника, через которого передавалась воля избравших его людей. Поэтому для подобного представителя и не нашлось самостоятельного места в политической системе, а сфера законодательной власти превратилась в сферу непрофессиональной деятельности.

Со сменой исторических эпох, политических режимов, как правило, меняется и организация местного самоуправления. Естественно при этом, что и местное самоуправление, вышедшее из недр социалистического общества, сохраняет на себе «родимые пятна» этого общества. Собственно, родимые пятна социализма мы наблюдаем во всех сферах жизнедеятельности общества: войдите в любой супермаркет, и вы увидите чисто социалистические очереди в кассу, когда из 10–12 касс работают две-три. В местном самоуправлении – аналогичная ситуация: как при социализме мнение граждан учитывалось далеко не всегда, так и сегодня мнения жителей территориальных сообществ практически ничего не значат. А в Послании Федеральному собранию Президент РФ отмечал, что «местная власть должна быть устроена так – <...> чтобы любой гражданин, образно говоря, мог дотянуться до нее рукой»<sup>1</sup>.

В современном российском обществе принято говорить о местном самоуправлении на локальных территориях, изредка центральная власть вмешивается в законодательное обеспечение самоуправления, проводятся мелкие улучшения, ничего, по сути, не меняя в комфортном для власти социальном институте. Он есть, как во многих современных цивилизованных странах, он функционирует как необходимый признак современного общества, но не более того. П. А. Столыпин, рассматривая местное самоуправление в России, отмечал: «Помимо создания мелкой частной собственности, помимо землеустройства, помимо агрономической помощи, помимо расширения мелкого кредита, мы стремимся снять также и экономические путы с земств и городов. Жизнь земская и городская не идет вперед, *главным образом, не из-за недостатка прав, а из-за недостатка средств* (курсив наш. – Л. А., Е. Н.)»<sup>2</sup>. Заметим, это говорилось более ста лет назад, сегодня ситуация практически та же: «...полномочия у местной власти есть, а денег нету. Дефицит местных бюджетов – 2,5 трлн рублей, профессиональных кадров не хватает, муниципалитеты не встроены ни в какую вертикаль власти и никому не подчиняются – ни федеральной, ни региональной власти»<sup>3</sup>.

А отсутствие материальной составляющей, не позволяющей местному самоуправлению занять достойное место, по существу, есть рычаг власти, плодящий малоактивных и малоинициативных людей, не верящих ни в какую власть, не связывающих с ней перспектив в улучшении жизнеобеспечения и позволяющий этой самой

власти проводить в жизнь решения, выгодные ей самой и аффилированным с ней структурам.

В научной литературе многократно отмечалось, что чрезвычайно важным для формирования гражданского общества и правового государства представляется участие населения в местном управлении. Способов и видов такого участия множество, однако общественная и гражданская активность в решении вопросов местного значения остается крайне низкой. Это обусловлено многими причинами. Назовем некоторые: во-первых, политическая власть на местном уровне давно консолидировалась и монополизировалась и практически вся состоит из членов «Единой России» ее сторонников и попутчиков. Это обусловило возникновение тотальной зависимости от нее хозяйствующих субъектов. В свою очередь, сложившаяся «клановость» власти, как правило, сопровождается коррупцией, а это порождает отчуждение жителей территориального сообщества от местной власти. Во-вторых, слабая социальная культура городского населения, вызванная в значительной степени длительным отчуждением населения от средств массовой информации, выраженная в неосведомленности о своих правах, приводит к социальной апатии, убеждению в невозможности повлиять на местные события как политического, так и социально-экономического характера. Социальная апатия граждан ведет, в свою очередь, с одной стороны, к обесцениванию и обесмысливанию местного самоуправления как социального института, что, собственно, и произошло в свое время с самоуправлением социалистическим, а с другой – она же (апатия) служит «оправданием» исполнительной власти, узурпировавшей в значительной мере функции местного самоуправления. В-третьих, роль личных связей по-прежнему велика, особенно в управлении, политике, экономике и культуре<sup>4</sup>. Все это приводит к обратной узурпации местной властью полномочий органов местного самоуправления и «возрождению» такого удобного для властей предрержащих феномена, как иждивенческий характер этого социального института, прямым образом транслируемого нам из «социалистического прошлого».

## Примечания

- <sup>1</sup> Послание Федеральному Собранию Президента Российской Федерации. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_155646/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155646/) (дата обращения: 26.02.2014).
- <sup>2</sup> Из выступления в Государственной Думе 20 февраля 1910 г. // Петр Столыпин о России / сост. К. И. Могилевский, К. А. Соловьев. М., 2010. С. 151.
- <sup>3</sup> Акопов П. Место реальной власти. URL: <http://www.vz.ru/politics/2013/12/12/664089.html> (дата обращения: 12.12.2013).
- <sup>4</sup> См.: Шляпентох В. Современная Россия как феодальное общество. М., 2008. С. 235.