

# **Методологические основания и проблемы исследования политического потенциала местной власти в России: предпосылки и обстоятельства для формулирования базисной теоретической модели\***

## **(часть первая)**

*Баранец С. Н.*

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; brnts@rambler.ru

### *РЕФЕРАТ*

Статья предлагает авторский взгляд на предпосылки и трудности поиска методологических оснований для исследования проблемы развертывания политического потенциала местной власти в современной России. В тексте публикации выявляется и формулируется основной круг вопросов, которые необходимо раскрыть для экспликации авторского видения перспектив для реализации возможностей взаимодействия местной власти, как воле к самоорганизации населения территориальных локусов, и тех форм, в которых они объективно существуют сегодня в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации. Показано, каким образом стихийная аккумуляция политического потенциала местного самоуправления в современных условиях может оказаться за пределами регулирующего менеджериального воздействия государственных органов власти и управления, и в связи с этим обосновывается тезис о недостаточности современных способов учета и контроля условий и результатов деятельности порождающих центров демократического народовластия в локальном масштабе. Сделана попытка обосновать ряд промежуточных выводов относительно предлагаемой автором исследовательской программы в проблеме управления местной властью и его потенциальными возможностями, а также намечены перспективные направления дальнейшего изучения поставленных проблемных вопросов.

*Ключевые слова:* политическая система, местная власть, потенциалы народовластия, локальность политического, повседневность властительности, территориальные локусы, развитие территорий, модусы политической субъектности

## **Methodological Foundations and Problems of the Study of Political Capacity of Local Government in Russia: Preconditions and Circumstances for the Formulation of Basic Theoretical Models (part one)**

*Baranets S. N.*

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPА), Saint-Petersburg, Russian Federation; brnts@rambler.ru

### *ABSTRACT*

The article offers an author's view on the prerequisites and difficulties of finding methodological grounds for investigating the problem of deploying the political potential of local power in modern Russia. The text of the publication reveals and formulates the main range of issues that need to be disclosed to explicate the author's vision of the prospects for realizing

\* Статья подготовлена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект № 17-03-00862.

the opportunities for interaction of local authorities, as a will to self-organize the population of territorial loci, and the forms in which they objectively exist today in accordance with the current legislation of the Russian Federation. It is shown how the spontaneous accumulation of the political potential of local self-government in modern conditions can be beyond the regulatory management impact of state authorities and management, and in this connection, the thesis is based on the inadequacy of modern ways of recording and controlling the conditions and results of the activities of the generative centers of democratic democracy in the local Scale. An attempt was made to substantiate a number of intermediate conclusions regarding the author's proposed research program in the problem of local government administration and its potentialities, and outlined prospective directions for further study of the identified problematic issues.

*Keywords:* the political system, local authority, the potentials of democracy, the locality of the political, the daily power, territorial loci, the development of territories, the modes of political subjectness

---

К началу второго десятилетия XXI в. в России сложились предпосылки для перехода к новому этапу государственного строительства [21]. Решение задач стабилизации социального строя, утвердившегося в России как отражение общемировых тенденций и на основе собственного исторического опыта, привело к осознанию необходимости переоценки достигнутого состояния и потенциальных возможностей всех потребных для дальнейшего развития общества социальных институтов. Это касалось, в том числе и прямо относящихся к ожидаемым параметрам элементов и связей в политической системе пореформенного российского общества.

Однако, как известно, достижение стабильности состояний и связей, в том числе и в политической сфере, оказывается задачей менее сложной по сравнению с необходимостью поддержания стабильного состояния общественного организма для обнаружения и реализации приоритетных векторов и тенденций его дальнейшего развития [14]. На фоне методологических поисков и идейно-мировоззренческих развилок институт местного самоуправления, сердцевину которого составляет исторически эволюционировавший феномен местной власти, может быть предметно переосмыслен с точки зрения актуализации и использования для целей социального прогресса еще не раскрытых его резервов. Их новое толкование, способное открыть и объяснить срезы муниципальной реальности в российских условиях, сделав акцент на ранее затененных аспектах, в том числе и политического характера, способно послужить достижению заявленных параметров будущего российского общества, ориентируя заинтересованных граждан на особые групповые интересы, связанные с отношением к властным прерогативам руководства страны. Этот путь возвращения на стезю политической активности вызревает, судя по всему, на низовом уровне, в постоянном контакте с местными властными структурами, деятелями и органами муниципального управления по многим поводам, поскольку, как известно, «муниципальный уровень власти максимально близок к людям, к их реальным заботам, а значит, диалог, стремление получить обратную связь должны быть приоритетом в работе местной власти. Только при постоянном, неформальном, заинтересованном общении с жителями можно узнать, почувствовать, что их действительно волнует, и вместе с гражданами добиваться решения насущных задач, строить планы развития»<sup>1</sup> — в том числе, заметим, и стратегические.

Понимание особого положения местного самоуправления и его оценка как своего рода медиатора, «стяжки» между обществом и государством, носителя особых

---

<sup>1</sup> Из выступления Президента России В. В. Путина на заседании Совета по развитию местного самоуправления 5 августа 2017 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/55301> (дата обращения: 08.08.2017).

социально-политических компетенций, практического субъекта локальных политик и «клиентального агента», проводящего идейно-политическое влияние доминирующих государственных акторов, пока еще не стало бесспорным и повсеместным. Мало кто оценивает его как носителя потенциального коллективного сознания и действия, обеспечивающего стабильность, предсказуемость и управляемость всей общественной системы, но способного, вместе с тем, привнести в нее деструкционные, деструктивные, возмущающие элементы. Порожденное особой российской историей становления этого инструментального института государственного властвования радикальное сомнение в возможностях местных сообществ решать вопросы собственного жизнеобеспечения в своем праве и под свою ответственность имеет место в позициях немало числа ученых и специалистов. Это сомнение и выводы о «вечной» зависимости местного властно-управленческого уровня от установок и требований государственно-властных сил и деятелей порождается у многих своеобразной интерпретацией неоднозначной истории эволюции российской муниципальной идеологии и сложившейся к настоящему времени практики. В условиях нынешних проявлений противоречия глобального и локального продуктивная идея «муниципалитета-трансформера» [см.: 10] вряд ли окажется полезной в научном плане, если не будет дополнена мыслью о том, что самасть местной манеры обустройства власти и ее устремленность к свободе не возможна сегодня иначе, как в необходимости преодоления государственной тотальности и диктата.

Признаваемые пока немногими особые, специальные, специфические и потому не делегируемые другим частям политической системы роль и предназначение институций местного самоуправления, способного активно и систематически влиять на меру противостояния и/или согласованности общегосударственных и локальных целей, потребностей и интересов, может быть, на наш взгляд, оценена в ее подлинном значении лишь в связи с разворачиванием заключенных в местной и муниципальной власти потенциалов, т. е. до поры и времени скрытых возможностей разного характера. Именно эти потенциалы способны как латентным образом, так и в актуальных формах локального социального действия определять собой конфигурацию политических сил, влиять на характер взаимодействий между участниками политических процессов и формировать результаты идейно-эмоционального восприятия государственных политик [2; 3].

Сама возможность быть носителем значимых социально-политических компетенций дополняется способностью местной власти становиться инициатором, организатором и реализатором собственных политических приоритетов, которые лишь в идеале, в проекции, в тенденции совпадают с приоритетами и целевыми установками государственной власти в ее региональном и федеральном обличье. Постоянная привычка местной власти в той или иной степени отклоняться от генерального политического курса и обнаружить в себе (а то и приобрести, — например, с помощью активистов политических партий) черты, отличающие ее от набора ценностей и оценок стандартного адепта (адвоката) существующего политического режима, является источником перманентной «головной боли» тех, кто вынужден с ней реально взаимодействовать в различных властно-управленческих модусах (см.: [8; 16]). Муниципальный активист на властной позиции необходим, прежде всего, для организации и воспроизводства конструктивного воздействия на возникающие объективно, или же порожденные креативным прагматическим размышлением и самостоятельным социально-политическим творчеством местных деятелей общественные ситуации. Любое государственное движение должно, по этой логике, соотноситься с местными социальными потребностями, учитывать местные интересы и, по меньшей мере, иметь в виду и каким-то образом иметь территориально привязанные к местным хозяйственным условиям и социокультурным предпочтениям цели развития.

Тема политического потенциала местной власти самоорганизации и самоуправления представляется особенно важной в современных условиях эволюции российской государственности, отличающихся отнюдь не только усилением процессов локализации, дифференциации и фрагментирования социальной жизни, но и следованием глобальным объединительным тенденциям. Атомизация общественных процессов соединена с интеграционными тенденциями и поисками основания для сотрудничества людей и их объединений друг с другом глубокой диалектической связью. Новые, порожденные «текучей» современностью, способы коллективной самоорганизации и целенаправленных коллективных действий являются своеобразной общественной реакцией на усиливающееся, несмотря на развертывание специальных усилий по коммуницированию и поиск соответствующих технологий социализации и участия [см., к примеру, 1; 12; 13; 22], отчуждение в отношениях социальных групп между собой и в их отношении к государству. Это проявляется в изменениях самоидентификации и самооценок как самих отчужденных социальных групп, так и их контрагентов, а более того — в ориентациях авангардных субъектов, как их полномочных представителей, на вдохновляющие (или хотя бы приемлемые) социальные идеалы.

Упорядочивающая деятельность государства, инициирующего процессы становления политической самоорганизации местных сообществ для своих утилитарных целей, является фоновым режимом для процессов становления, развития и самореализации местной власти [7]. По-разному относясь к политической самодеятельности, государство вынуждено поощрять позитивные, с его точки зрения, тенденции в эволюции локальных властей, что парадоксальным образом приводит к интенсификации процессов их политического взросления и ангажированности. Возможность локальных деятелей так или иначе противостоять государственному диктату в любые времена воспринималась в российском обществе с симпатией, однако умение противостоять государственному давлению не демонстрационно, а по существу, и не только в опоре на собственные силы, сиречь доморожденно, но и посредством апелляции к мировому общественному опыту, мнению или международным политическим институтам является новым фактом, порожденным процессами информационной глобализации. Изучить это явление и выработать толерантное к нему отношение со стороны властных структур и субъектов — серьезный вызов для политических исследователей, экспертов и специалистов-практиков в сфере политических процессов.

Проблема анализа собственного и порожденного другими субъектами и обстоятельствами потенциала местных сообществ, местных связностей и местной власти вынуждает использовать для своего изучения инструментарий, наработанный как специальными науками социально-гуманитарного цикла, так и в смежных областях. Однако для некоторых ее аспектов теоретические познавательные инструменты приходится изобретать заново. На путях рассмотрения вопросов, встающих перед наукой в связи с акцентуацией внимания на кажущихся простыми моделях и модальностях локального характера, изначально центристских, но при этом ассоциированных с внешними структурами и агентами форм социетальных взаимодействий между участниками территориальных связей в сравнительно узких границах социального времени обнаруживают себя не только унаследованные от прошлых исторических форм эффекты цивилизационных закономерностей, но и перспективные глобальные последствия, инициированные изначально повседневными практиками жизнедеятельности людей в местах их преимущественного бытования.

Если воспринять как истинную мысль о том, что в современном мире качество жизни и возможности самореализации человека фактически зависят от места проживания в активной фазе существования, то становится понятным, насколько важно при оценке цивилизационной динамики, уровня социальной компетентности участников общественных процессов и опасностей усиливающихся социальных различий

учитывать особенности процессов локализации социальных девиаций, социальной устойчивости и модернизационных социальных прорывов. Заимствование чужого опыта требует эмпатического и герменевтического вчувствования в набор объективных факторов и обстоятельств субъектного самоутверждения в реальности социума. Но здесь имеется место и для прозрений относительно универсальных аспектов практик, подлежащих непрременной имплементации в структуры повседневного опыта ради интересов достижения целей общего блага. Российский региональный аспект разработки и реализации муниципальных политик нуждается в интенсивном компаративном исследовании не столько для целей распространения, сколько для целей применения с учетом федерально-ориентированной «субъектовой» специфики и ее локального воплощения.

Таким образом, актуальность исследования темы местной политики и ее властно-ориентированного потенциала в конечном счете обусловлена совокупностью практических проблем современного российского общества, задачами развития местных воплощений государственных позывов и анализа проявлений эффектов воздействия основанных на этих позывах планов, исходящих со стороны государственных и общественных институтов для решения местных задач в повышении качества жизни граждан. Особым катализатором для этого научно-практического интереса выступают также вопросы повышения эффективности принуждающего к праву «умного» влияния, публичного правоприменительного опыта и публично ориентированного социального управления. Однако в российских условиях научный интерес традиционно оказывается одной из забот власти, детерминирующей своим присутствием и проявлениями организационно-управленческой активности фон для выявления и акцентирования степени актуальности той или иной проблематики, оказывающейся так или иначе в сфере ее политического интереса. Политика в российской реальности практически всегда первенствует и по отношению к экономике, и по отношению к другим сферам общественной практики и сознания: властные прерогативы формируют директивные установки в отношении науки и ее приоритетных направлений. Посему порой политическая целесообразность, а не научная актуальность, вытекающая из неутилитарного поиска истины, выводит то или иное научное направление, а то и все тело науки в нужную для власти позицию. Это всегда полезно иметь в виду, особенно в такой щекотливой сфере, как изучение закономерностей становления, накопления и проявления весьма специфичных по своей манифестации политических потенциалов местной власти.

\*\*\*

При всем богатстве и разнообразии направлений научных исследований политической сферы [см. подробнее: 11] и немалого количества материалов по различным аспектам локального, парциального властвования и самоуправления в России проблема сущности властных локусов, ее специфики и особенностей воплощения в реальных фигурах и структурах остается «неизученной территорией» и своего рода «белым пятном» в муниципальном тематическом поле. Сложившееся исторически, закрепленное законодательно и встроенное в массовое сознание смешение понятий местной власти, властей муниципальных и органов местного самоуправления не может удовлетворить серьезного ученого, проявляющего интерес к муниципальной реальности и способам обустройства в ее пределах нормального человеческого бытия. В располагаемом массиве литературы по муниципальной тематике на сегодняшний момент преобладают дескриптивные, а не экспликативные работы, и при этом наблюдается острый дефицит самостоятельных гипотез, а также потребных для их верификации научно фундированных и теоретически организованных изысканий. Волны интереса к местной и муниципальной пробле-

матике вздымаются и угасают в зависимости и от содержания, и от степени напряженности политического момента: власть в России по-прежнему не только главный «европеец», но и главный «умник», и от ее благоволения, как и всегда, немало зависит в сугубо профессиональных делах патронируемого им научного сообщества.

Тем не менее определенные значимые, интересные и по объективным критериям вполне научные результаты осмысления двадцатилетнего опыта обустройства обновленной федерации в России [15], ее политической системы и такого ее опорного компонента, как местная власть, налицо<sup>1</sup>. Детальность проникновения в слои и структуры муниципального политического пространства возрастает, обобщения отображают некоторые закономерности, а примеры вполне законосообразны. При этом, как мне кажется, важно иметь в виду, что особое значение для продолжения научной традиции имеют состыковки и сопряженности научного опыта советской «научно-коммунистической» политологической школы и современной российской муниципальной науки в ее отношении к политическому дискурсу реформенной России.

В исследованиях последних двадцати пяти лет отчетливо наблюдается две (по мнению некоторых — три) конъюнктурные волны. Первая связана с романтикой «революции наизнанку», когда учреждалась и утверждалась новая власть, и для многих ее приключения и экзерсисы были источником если не вдохновения, то во всяком случае интереса. С принятием Конституции РФ 1993 г., ряда законов, призванных законодательно, на вырост «обустроить Россию» и, в частности, закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 1995 г. корпус научно ориентированных работ по проблемам муниципального строительства дополнился новой волной исследований, исследователей и продуктов их творчества, призванных оправдать происходящий процесс десоветизации власти и «декоммунизацию» рефлексивной составляющей общественной жизни. Исследователи активно осваивали вновь открытую проблемную область, однако с явным уклоном в правовую тематику, ибо в то время возобладало мнение о том, что не красота, а закон, и только закон, спасет Россию. Активное желание тогдашнего руководства страны присоединиться к европейскому сообществу породило симпатию и склонность к апологетической трактовке философско-идеологических оснований Европейской хартии о местном самоуправлении<sup>2</sup>, которые были прочтены и истолкованы как «свет в конце туннеля», ведущего россиян в столь желанные в те времена европейские пенаты.

Вера в то, что возрождение местного самоуправления в любой форме и в любом случае благотворно скажется на российской политической системе, имидже политического режима, а заодно придаст власти черты западничества (или, по крайней мере, западной ориентации), благополучно уживалась с убеждением, что именно местное самоуправление в качестве одной из основ конституционного строя проявит себя в рамках общего процесса федерализации как то самое, заветное «звено» цепи, ухватившись за которое можно овладеть всей совокупностью событий и структур, сделав Россию современной, богатой, процветающей и при этом великой, — так вот, эта вера оказалась не то чтобы ложной, но какой-то сомнительной.

<sup>1</sup> Специально подчеркнем, что, в отличие от законодательных актов о местном самоуправлении в России, в контексте данной работы делается принципиальное и существенное различие между понятиями «местный» и «муниципальный». С нашей точки зрения, это различие открывает невидимые не вооруженному научным знанием глазу исследователю области муниципальной реальности, которые иначе просто невозможно обнаружить и изучить.

<sup>2</sup> Европейская хартия местного самоуправления. Страсбург, 15 октября 1985 года [Электронный ресурс] // Совет Европы. URL: <http://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007a105> (дата обращения: 26.06.2017).

К концу 90-х годов прошлого века стало понятно, что государственные механизмы сохранили свой упорядочивающий потенциал, тогда как местная власть никогда не сможет получить столько суверенитета, сколько она хотела бы, и столько ресурсов, сколько потребно для постоянного укрепления этого суверенитета. Кроме того, многообразие форм «народного творчества» и самодеятельности в сфере муниципальной политики высветило опасности и противоречия в развитии институтов местной власти: последняя начала действовать и мыслить так, как будто бы организационная независимость от органов государственного управления реально означает явленную и реальную возможность выстраивать и реализовывать собственную систему политических приоритетов, не принимая при этом во внимание и агрессивно опротестовывая любые попытки «федералов» и «регионалов» апеллировать к общегосударственным интересам.

Передача власти новой когорте будущих национальных лидеров на рубеже тысячелетий обозначила своеобразный разворот в той сфере научных изысканий, которая занималась проблемами местных форм осуществления властных полномочий. Созрела идея пересмотра концептуальных оснований всей системы государственной муниципальной политики, зримым результатом которой стала «новая редакция» Федерального закона об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации<sup>1</sup>. Более половины первого десятилетия нового века внимание экспертного сообщества и научной общественности было сосредоточено вокруг оснований, принципов и норм данного правового акта, результатом чего явился новый, второй по счету всплеск и лавинообразный рост работ по муниципальной тематике. Формы, способы существования и самореализации местной власти стали предметом политологического, социологического и даже философского интереса. Правда, теперь местная власть и организационные формы ее самоутверждения и существования рассматривались скорее как дополнительная реальность, как набор локализованных политик и ограниченных местностью населенных и освоенных территорий практик, догоняющих государственные институции, а не противоречащие им. Теоретически это оформилось как разворот в сторону «суверенной демократии», «национализации будущего» и, соответственно, поиска базисных скреп государственности при сильном вспомоществовании со стороны муниципальной общественности.

Итогом двух с лишним десятилетий серьезных, научно-революционных по сути своей, познавательных усилий стало, помимо прочего, возвращение к научным подходам и традициям досоветских исследований муниципальной тематики (общинности, земства, поместничества и т. п.)<sup>2</sup>, переосмысление имевшихся марксистских исследований в этой области, а также восстановление критического отношения к западным концепциям и теориям, описывающим и объясняющим коммунитарную и муниципальную составляющую общественных и политических процессов. Однако при этом казавшаяся когда-то плодотворной идея естественного транзита из социализма обратно в капитализм своего научного предназначения не выполнила, хотя идеологически сработала достаточно эффективно. Внимательное изучение тенденций развития современной мировой политологии (даже если обратиться исключительно к материалам мировых политологических конгрессов и обозреть тематику исследовательских комитетов национальных политологических ассоциаций) показывает несомненный и устойчивый рост интереса к местным эффектам глобальных процессов и глобального значения сугубо местных проблем.

<sup>1</sup> «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Российская газета. 2003. 8 октября.

<sup>2</sup> См., на мой взгляд, очень показательную в этом отношении книжку [19] и сборники [17; 18].

Россия практически всегда оказывалась в тренде главных и актуальных для мирового сообщества научных интересов. К концу «нулевых» в российских научных кругах, занятых исследованием муниципальной тематики в связи с достигнутым в обществе состоянием относительной стабильности, сложилось весьма своеобразное положение. С одной стороны, муниципальная тематика «академизировалась» и приобрела все черты респектабельного научного направления. С другой стороны, бурлящая местная муниципальная управленческая и политическая практика способна поставить в тупик не только действующего политика и государственного администратора, но и научный мир. Желание приручить местную власть, сделать ее предсказуемой и управляемой является не только проявлением неизбежной тотальности государственных властных интенций, но и серьезным научным вызовом сообществу ученых и экспертов, в особенности тех, кто обеспечивает процессы принятия, реализации и контроля исполнения государственных решений.

При этом в среде российских исследователей муниципальных процессов нарастает понимание того, что западный концептуальный опыт, даже будучи адаптирован для российских условий, не исчерпывает всего многообразия идейно-тематических пластов, актуализирующихся в связи с социальными флуктуациями и бифуркационными подвижками в недрах российского социума и той его части, которая отвечает за состояние местных дел. Так, западная неинституциональная парадигма в приложении в проблематике местной власти демонстрирует свою ограниченность: следование правилам никогда не было в России особо почитаемой и предпочтительной ценностью. Западно-ориентированная сравнительная политология пасует перед протяженностью и многомерностью российского политического пространства, а также не имеет возможности охватить своеобразную временную ритмику исповедуемой в России идеи служения местным (соборным, по сути, т. е. ософиенным) интересам вопреки воле местных сообществ. Инструменты социальной истории в России становятся инструментарием идейно-политической борьбы, а апелляция к очевидности повседневной местной жизни — не просто «кейсом», но весомым теоретическим аргументом. В контексте настоящего исследования это означает намеренное рассредоточение внимания на всем, что может оказаться важным, даже если с принятой кем-то или где-то концептуальной точки зрения это «что-то» является маргиналией и/или побочным эффектом. Опытов такой «деконструкции» новой муниципальной реальности пока не слишком много<sup>1</sup>, однако есть некоторые обнадеживающие признаки того, что в ближайшее время следует ожидать появления большего количества качественных исследований этой важнейшей составляющей российской социально-политической жизни.

Если выбирать объектом исследования реформирование института местного самоуправления в условиях нового этапа государственного строительства в Российской Федерации, то его предметность, как мне представляется, ограничивается изучением форм и процессов воспроизводства местной власти как основы формирования и организации деятельности институтов муниципального влияния и связей в системе публичного управления Российской Федерации. Тогда генеральной целью исследовательских усилий становится, как представляется автору, выявление устойчивых и переменчивых форм существования, экспликация сущностной специфики и категориальное описание основных феноменов появления, накопления

<sup>1</sup> См. среди ряда других работы Р. В. Бабуна, Л. Ф. Болтенковой, Н. С. Бондаря, А. А. Васецкого, С. В. Вобленко, Р. М. Вульфовой, И. В. Выдриной, Я. Г. Гимельштейна, В. Л. Глазычева, А. А. Замотаева, В. Б. Зотова, А. М. Киселевой, С. Г. Кордонского, А. В. Кружкова, А. В. Лагуткина, В. В. Локосова, Э. Маркварта, И. В. Стародубовской, Е. С. Шугриной, А. Н. Широкова и С. И. Юрковой. По-прежнему методологически актуальны труды Г. В. Барабашева, в частности, [5], а также ряда специалистов поздней советской эпохи. Конечно, этот список неполон, субъективен и отображает сугубо волюнтарную авторскую оценку.



и проявления политического потенциала местной власти в пределах определенной, исторически сложившейся территориальной компетенции государственных и муниципальных институтов проектного управления с учетом современных тенденций.

Обозначенная цель такого рода исследования обуславливает, как представляется, постановку и решение следующих основных задач:

- раскрыть существенные признаки и характеристики феномена местной власти с точки зрения ее политического потенциала, дав, по возможности, качественные и количественные характеристики последнего;
- показать ограниченность существующих теоретических моделей местного самоуправления, разрабатываемых без учета возможностей и ресурсов местной власти и ее способности играть самостоятельную субъектную роль, дабы проводить собственную политическую стратегию в условиях реализации общегосударственных, региональных и муниципальных политик в населенческих сообществах разного типа;
- сформулировать философско-политические, политико-правовые и социокультурные основания современной концепции местной власти, позволяющие понять ее как системообразующий стержень муниципального сообщества;
- выявить исторические предпосылки и особенности современного этапа государственного строительства в России с точки зрения возможностей раскрытия способности муниципальных образований как объектов целенаправленного государственного воздействия к самоорганизации и осуществлению собственных программ и выработке собственных алгоритмов развития в модусе относительно самостоятельного политического субъекта;
- показать специфику форм преемственности в историческом развитии и эволюции способов существования местной власти в России, имея в виду раскрытие исторической обусловленности и конкретности воплощения до- и негосударственных (традиционных) форм организации местной жизни в новых исторических условиях;
- показать способы воздействия различных политических сил на носителей и структуры местной власти, имея в виду необходимость воплощения на территориях, подведомственных муниципальным органам власти, государственных стратегических планов, в том числе в сфере территориального стратегического планирования;
- обосновать и осуществить категориальное описание взаимосвязи институционального развития местного самоуправления в России с динамикой социальных отношений на территориях муниципальных образований, показав недостатки и противоречия в основаниях нынешней системы административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации;
- разработать соответствующие потребностям управленческой практики теоретические модели для формирования системы индикаторов, которые могут быть использованы для измерения политического потенциала местной власти, активности его носителей, а также степени их влияния на возможности решения вопросов местного значения;
- предложить способы проведения аудиторской оценки эффективности государственной муниципальной политики в ряде регионов Российской Федерации, имея в виду эффективность учета возможностей и ограничений местной власти при реализации полномочий представительных органов муниципальной власти, административных структур и высших для них должностных лиц;
- выявить особенности реализации политической борьбы в аспекте достижения результативности осуществления властных прерогатив и полномочий в органах муниципальной власти и управления с использованием политических избирательных технологий современного типа;

- эксплицировать основные способы взаимодействия политических лидеров на конкретных территориях с носителями местной власти и средой ее воспроизводства и существования, имея в виду особенности современного этапа институционального развития местного самоуправления в Российской Федерации как существенного фактора и важного обстоятельства федеральных и региональных политических процессов (к примеру, сравнительного исследования тенденции развития отдельных процессов в муниципально-государственном партнерстве и конфронтационных обстоятельствах эволюции Ленинградской и Астраханской области, а также в Санкт-Петербурге<sup>1</sup>).

Необходимо отметить, что каждая из обозначенных выше задач предстает не только во взаимосвязи с другими, но и как особое направление исследований, заслуживающее, на наш взгляд, специальных творческих усилий. При этом задаваемые избранным для конкретных исследовательских проектов аспектом темы политической власти на местах объект, предмет и цель исследования во всяком из рассматриваемых случаев необходимым образом предполагают и обуславливают использование междисциплинарного подхода и комплексного видения практических перспектив для целей управленческого воздействия. Основными методологическими ориентирами являются здесь системный анализ и конкретно-исторический подход к исследуемым явлениям и процессам, применение традиционных теоретических инструментов, а также разработка новых, позволяющих описывать и объяснять сложные социальные и политические процессы, производя своего рода восхождение от абстрактных теоретических моделей к конкретному воспроизведению объективно складывающихся и выявляемых практикой закономерностей, которые проявляют себя на нынешнем этапе реформирования местного самоуправления в России и в мире.

*Продолжение в следующем номере.*

## Литература

1. Александров А. А., Тарбеева И. С. Гражданское участие в местном самоуправлении // Управленческое консультирование. 2016. № 12. С. 63–71.
2. Анкерсмит Ф. Р. Политическая репрезентация / пер. с англ. А. Глухова. М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2012.
3. Ачкасова В. А. Политический потенциал креативного класса // Политэкс. 2014. Т. 10. № 4. С. 27–35.
4. Багдасарян В. Э., Сулакшин С. С. Высшие ценности Российского государства. Научная монография. М. : Научный эксперт, 2012.
5. Барабашев Г. В. Местное самоуправление. М. : Изд-во МГУ, 1996.
6. Безлепкин Н. И. Дискурс управления // Управленческое консультирование. 2013. № 4. С. 109–116.
7. Васецкий А. А., Шубина Н. В. Проблемы местного самоуправления в Санкт-Петербурге. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2008.
8. Витковская Т. Б. Локальная политическая элита в условиях общественных трансформаций // Управленческое консультирование. 2011. № 1. С. 100–111.
9. Вульфович Р. М., Гимельштейн Я. Г. Управляемый город: прошлое, настоящее, будущее: монография. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2009.
10. Вульфович Р. М., Лобко В. Н. Муниципалитет-трансформер: принципы и механизмы функционирования. СПб. : Изд-во СЗИ РАНХИГС, 2012.
11. Гуторов В. А. О некоторых аспектах формирования политико-философского дискурса в современной России // Политическая экспертиза. 2016. Т. 12. № 1. С. 4–28.

<sup>1</sup> В моей личной творческой лаборатории опыт жизнеобразующего пребывания и выживания в указанных местах несения государственной и муниципальной службы является определяющим, и я не считаю зазорным подвергать научно-рефлексивной обработке именно его «памятные места».

12. Краснолуцкий Г. Н. Горизонты российской демократии // Управленческое консультирование. 2013. № 5. С. 50–57.
13. Кружков А. В. Реформа местного самоуправления в Российской Федерации: политические итоги. М. : Современная экономика и право, 2003.
14. Мау В. А. Кризисы и уроки. Экономика России в эпоху турбулентности. М. : Изд-во Института Гайдара. 2016.
15. Морозов О. В., Васильев М. А. Устойчивость федеративных систем (вопросы методологии). М. : Дело, 2015.
16. Пылин В. В. Гражданское общество и государство: проблемы и пути развития // Управленческое консультирование. 2015. № 6. С. 16–23.
17. Российская государственность и современность: проблемы идентичности и исторической преемственности: сб. докл. / под ред. канд. ист. наук М. Б. Смолина; Рос. ин-т стратег. исслед. М. : РИСИ, 2012.
18. Российское государство в историческом измерении / под общ. ред. А. Х. Даудова, С. И. Дудника, И. Д. Осипова. СПб., 2013. (Труды исторического факультета СПбГУ. Т. 15).
19. Территория и власть в новой и новейшей истории Российского государства / отв. ред. В. Н. Захаров. М. : РОССПЭН, 2012.
20. Управление на местном уровне в развивающихся странах / под ред. А. Шаха. М. : Весь мир, 2010.
21. Шамахов В. А., Балашов А. И. Новая общественно-политическая нормальность и уроки модернизации постсоветской системы государственного управления // Управленческое консультирование. 2016. № 12. С. 6–15.
22. Gnevko V. A. Municipalities — Roots of Democracy and Economics. Deerfield, IL: Society&Science, 2012.

#### Об авторе:

**Баранец Сергей Николаевич**, доцент кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат философских наук; brnts@rambler.ru

#### References

1. Aleksandrov A. A., Tarbayeva I. S. *Civil participation in local government* // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 12. P. 63–71. (In rus)
2. Ankersmit F. R. *Political Representation* / Transl. from English. A. Glukhova Moscow : Publ. House of the Higher School of Economics, 2012. (In rus)
3. Achkasova V. A. *The political potential of the creative class* // Politex [Politeks]. 2014. V. 10. N 4. P. 27–35. (In rus)
4. Baghdasaryan V. E., Sulakshin S. S. *The highest values of the Russian state. Scientific monograph*. M. : Scientific expert [Nauchnyi Ekspert], 2012. (In rus)
5. Barabashev G. V. *Local self-government*. M. : MGU-press [Izdatel'stvo MGU], 1996. (In rus)
6. Bezlepkin N. I. *Discourse of management* // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 4. P. 109–116. (In rus)
7. Vasetsky A. A., Shubina N. V. *Problems of local government in St. Petersburg* [Problemy mestnogo samoupravleniya v Sankt-Peterburge]. SPb. : Publishing House of the NWAPA [Izdatel'skiy dom SZAGS], 2008. (In rus)
8. Vitkovskaya T. B. *Local political elite in conditions of social transformations* // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2011. N 1. P. 100–111. (In rus)
9. Vulfovich R. M., Gimelshtein Ya. G. *Managed city: past, present, future: Monograph*. SPb. : Publishing House of the NWAPA [Izdatel'skiy dom SZAGS], 2009. (In rus)
10. Vulfovich R. M., Lobko V. N. *Municipality-transformer: principles and mechanisms of functioning*. SPb. : Publishing House of the NWIM-RANEPa [Izdatel'stvo SZIU RANHIGS], 2012. (In rus)
11. Gutorov V. A. *On some aspects of the formation of political and philosophical discourse in modern Russia* // Political expertise [Politicheskaja ekspertiza]. 2016. V. 12. N 1. P. 4–28. (In rus)
12. Krasnolutsky G. N. *Horizons of the Russian democracy* // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 5. P. 50–57. (In rus)
13. Kruzhkov A. V. *Reform of local self-government in the Russian Federation: political results*. M. : Modern Economics and Law, 2003. (In rus)

14. Mau V.A. *Crises and lessons. Economics of Russia in the era of turbulence*. M. : Publishing house of Gaidar Institute [Izdatel'stvo Instituta Gaidara], 2016. (In rus)
15. Morozov O.V., Vasiliev M.A. *Stability of federated systems (methodology issues)*. M. : Delo, 2015. 232 p. (In rus)
16. Pylin V.V. *Civil Society and the State: Problems and Ways of Development // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]*. 2015. N 6. P. 16–23. (In rus)
17. *Russian statehood and modernity: problems of identity and historical continuity: coll. of papers / ed. by M.B. Smolin; Rus. Inst. of Strat. Issues*. M. : RISI, 2012. 396 p. (In rus)
18. *The Russian state in the historical dimension / ed. by A. Kh. Daudov, S. I. Dudnik, I. D. Osipov*. SPb., 2013. (Proceedings of the History Department of St. Petersburg State University, Vol. 15). (In rus)
19. *Territory and power in the new and contemporary history of the / ed. by V.N. Zakharov*. M. : ROSSPEN, 2012. 407 p. (In rus)
20. *Local governance in developing countries / ed. A. Shah*. M. : All World, 2010. (In rus)
21. Shamakhov V.A., Balashov A.I. *New socio-political normality and lessons of modernization of the post-Soviet system of public administration // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]*. 2016. N 12. P. 6–15. (In rus)
22. Gnevko V.A. *Municipalities – Roots of Democracy and Economics*. Deerfield, IL: Society&Science, 2012.

**About the author:**

**Sergei N. Baranets**, Associate Professor of the Chair of State and Municipal Management of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Philosophy; brnts@rambler.ru