УДК 321

Ляхов В.П.

Методологический потенциал неоинституционализма в исследовании местного самоуправления в России

В статье демонстрируется методологический потенциал неоинституциональной теории для исследования проблемы местного самоуправления в современном российском обществе, трансформационный характер развития которого обуславливает учет фактора исторической зависимости в процессе институциональной динамики, в том числе в области институционализации местного самоуправления.

Ключевые слова: методология, неоинституицональный подход, местное самоуправление, трансформация, российское общество, социальные институты.

Местное самоуправление выступает важной частью политических систем всех демократических государств современного мира, и с этой точки зрения укрепление институтов самоуправления в России следует рассматривать как одно из приоритетных направлений совершенствования демократической государственности, развития полноценного гражданского общества и устранения имитационных практик в политическом пространстве страны.

Анализ сложившихся в отечественной науке подходов к исследованию местного самоуправления в России показал, что имеются принципиальные разногласия в научной среде относительно природы и сущности этого явления. Так, одни исследователи полагают, что местное самоуправление - это институт гражданского общества, функционирующий в интересах социальной стабильности и благополучия населения [1, с. 5].

Другие склонны рассматривать местное самоуправление как институт публичной власти, который, хоть и обладает своей спецификой, при этом совершенно не идентифицируется с институтом гражданского общества [2, с. 82].

В рамках третьего направления исследователи отталкиваются от признания двойственной природы местного самоуправления, и, согласно дуалистической теории, местное самоуправление несет в себе оба начала – и государственное, и общественное, являясь, как своеобразным продолжением государственного управления на региональном и муниципальном уровнях, так и легитимным выразителем идей местных сообществ [3, с. 64; 4].

Позиция о двойственной природе местного самоуправления, производной от понимания того, что полная автономия института местного самоуправления от государственной власти в принципе невозможна, тем более в обществе с недалеким тоталитарным прошлым, нам наиболее близка, так как она отражает российскую реальность, как никак иная позиция, и, в соответствии с обозначенными приоритетами, мы формулируем базовое определение нашего исследования.

Итак, под местным самоуправлением, согласно авторской трактовке данного понятия, понимается способность территориально-локализованного общества к самоорганизации, формы реализации которой определяются историческими традициями в области институционального развития общества в контексте развития государственности и отношений между обществом и государственной властью, которая, в контексте этой исторической и институциональной зависимости, в той или иной степени регулирует деятельность органов местного самоуправления в рамках законодательно закрепленных формальных ограничений.

Для подтверждения того, что в российской реальности проявляется именно двойственная природа местного самоуправления, следует обратиться к потенциалу неоинституциональной парадигмы, в границах которой признается зависимость настоящего от про-

шлого в процессе институциональной динамики общества в периоды общественных трансформаций, и этим объясняются сложности, возникающие у обществ трансформационного типа при формировании нового социально-политического порядка.

Отталкиваясь от методологии неоинституционального подхода, следует признать за неоспоримое основание институционального развития общества тот факт, что социальные институты представляют собой динамические структуры, эволюция которых происходит за счет того, что в их пространстве постоянно взаимодействуют институциональные ценности традиционного и современного характера.

В итоге это приводит к институционализации новых типов институциональных отношений и разрушению либо окончательной институциональной неэффективности прежних, традиционных социальных институтов, которые в изменившихся условиях проявили свою адаптивную неспособность и функциональную беспомощность перед лицом вызовов современности.

Именно на этом основан механизм институциональной эволюции, который является универсальным для человеческой цивилизации, но в каждом отдельно взятом обществе он протекает с присущей этому обществу социокультурной спецификой, которая определяется всем ходом исторического развития социума, его социально-политических, экономических, культурных отношений.

Ход и эффективность институциональной динамики, в процессе которой под влиянием изменившейся реальности формируются и закрепляются новые институциональные отношения и ценности, обусловлены институциональным прошлым общества или, согласно теории интитуциональных матриц, разработанной в рамках неоинституционализма, его институциональной матрицей, которая, как отмечают российские ученые, работающие в рамках данной парадигмы, не способна к кардинальному изменению, даже в эпоху глобальных и масштабных преобразований [5–7].

Принципиально важно утверждение, что в едином пространстве сосуществуют разнопорядковые институциональные ценности, отражающие борьбу традиционного и современного в институциональном поле, и при этом победа последних не означает окончательное исчезновение первых – они по-прежнему оказывают влияние на социальное развитие общества в виде устоявшихся традиций, стереотипов, культуры мышления и поведения, что не дает обществу развиваться в выбранном направлении, если оно противоречит его ментальным основаниям, заложенным в институциональной матрице. Этим можно объяснить низкую эффективность модернизации России в рамках демократических преобразований.

На это указывают В.И. Пантин и В.В. Лапкин, отмечающие, что важнейшей особенностью российской модернизации выступает то, что в России традиционное общество с его сословиями, общинным укладом и основанная на автократии политическая система были разрушены, но в процессе дальнейшей эволюции так и не произошло образование политического, экономического и социокультурного порядков, которые бы соответствовали парадигме современного общества [8–9]. В результате российская институциональная структура длительное время переживает столь беспрецедентные превращения, далеко не всегда вписывающиеся в «классические» модели модернизации в самых различных вариантах даже по историческим меркам

Очевидно, многое зависит от того, насколько адекватны социокультурному коду общества внедряемые в местное самоуправление нововведения с их ценностными и ментальными основаниями, насколько они не противоречат ценностям исторически сложившейся в социуме соционормативной системы, символизирующей собой определенный социальный порядок, его ментальные структуры.

В данном контексте политическая модернизация местного самоуправления и ее эффективность зависят от того, насколько адекватны политической культуре и политической

ментальности населения политические преобразования, осуществляемые в контексте модернизации.

Особая заслуга в разработке парадигмальных оснований неоинституционального подхода принадлежит Д. Норту, в трудах которого получил развитие феномен патзависимости, т.е. исторической зависимости настоящего от прошлого, которое аккумулируется в социальных институтах и через них оказывает влияние на социально-экономическое развитие общества, реализуясь через агентов трансформации – социальные организации [10].

Созвучна теории «path-dependence», зависимости от предшествующей траектории развития так называемой «исторической колеи», в рамках которой работали философы, историки, политологи, отталкиваясь от признания факта влиянии исторического пути государства и общества на потенциал модернизации. В рамках данной наличие исторической необходимости рассматривается как широкая колея, в русле которой люди сами прокладывают маршруты собственной истории [11, с. 54].

Социальные институты, согласно концепции Д. Норта, представляют собой набор формальных правил, неформальных ограничений и механизмов их принудительного осуществления [12]. Надо заметить. Что институционально-эволюционная теория Д. Норта разработана для анализа роли институтов в социально-экономическом развитии общества, но она нашла активное применение в исследовании различных институциональных сфер [13–15], в том числе политической [7; 16-17].

Таким образом, потенциал неоинституциональной теории, а также разработанной на ее основе теории институциональных матриц, выходит далеко за пределы обозначенной ее разработчиком, Д. Нортом, экономической науки, и она может быть с успехом применена при исследовании политической модернизации российского общества и становления в нем системы местного самоуправления в чрезвычайно противоречивых условиях институционального развития. Применение неоинституциональной парадигмы позволит обосновать зависимость модернизационных процессов в территориально-локализованных сообществах от институциональных трансформаций в политической сфере общества.

Эта зависимость определяется функциональной природой социально-политических институтов, которая заключается в их призвании обеспечить стабильность и предсказуемость общественной жизни за счет снижения степени неопределенности, и потому эта природа меняется очень неохотно, сложно, конфликтно, порой с разрушительными для социума последствиями.

Исходя из определения социального института в данной методологической парадигме, его составляющими элементами выступают формальные и неформальные ограничения в виде норм и правил, регулирующих социальные взаимодействия и практики [13, с. 102–103], но при этом важно учитывать, что неформальные нормы и правила, заложенные в институциональной системе, чрезвычайно неохотно и медленно поддаются изменениям, нежели формальные, но они все же меняются со временем под воздействием трансформационных сил и изменений в формальном пространстве институциональной сферы, а также изменения общественного сознания, на уровне которого в определенный момент осознается потребность в необходимости внедрения тех или иных инноваций.

Безусловную важность здесь имеет фактор совместимости инноваций и устойчивых во времени традиций, фактор так называемой преемственности инноваций и традиций, так как в противном случае все преобразования в обществе не принесу ожидаемого успеха и на фоне постигших преобразования неудач наступит всенародное разочарование в выбранном государством курсе модернизации. Одним словом, все то, что мы наблюдаем сегодня в современной России, в которой крах либеральных реформ и надежд россиян на быстрый переход к демократическому социальному порядку вызвал рост ностальгических настроений

и патерналистских ожиданий, противоречащих сущности либеральных реформ, проводимых в России на протяжении последних двадцати лет.

Для научного сообщества уже давно очевидно, что общество может рассчитывать на сохранение институциональной стабильности и эффективности только в том случае, когда социальное обновление происходит с учетом социокультурной специфики общества, его институциональной природы, исторического наследия как значимого для инновационного развития общества и его способности эффективно развиваться на базе накопленного социального капитала, основой которого выступает его историческое прошлое и накопленный социокультурный опыт.

На этом и основывается теория институциональных матриц, которая привлекает своими следующим методологическим основаниями:

- каждое общество имеет свою институциональную матрицу, основой которой выступает ядро, определяемое типом институциональной матрицей, которая в своем основании в принципе не меняется и задает определенный социетальный тип общества, но, поскольку общество не может находиться в статичном состоянии, институциональные матрицы, вступая в контакт с новыми, но чуждыми ей элементами, обогащается теми из них, которые ей необходимы в данный исторический период развития, что позволяет обновленной институциональной матрице более эффективно функционировать, став адекватной изменившейся реальности.

- всего существует два типа институциональных матриц - Y-матриц и X-матрица. Первая соответствует западной цивилизации, вторая – восточной. Согласно теории институциональных матриц, в эпоху социальных трансформаций, ценностное ядро или культурный код, «зашифрованный» в его институциональной матрице, не меняясь кардинально, подвергается обновлению за счет взаимодействия с элементами другой институциональной матрицы.

Теория институциональных матриц достаточно эффективно развивается, поскольку позволяет объяснить некие социально-политические явления в российской действительности так, что это не вызывает сомнений. К примеру, используя потенциал этой теории автор ее разработки в российской науке на базе зарубежной теории неоинституционализма С.Г. Кирдина показывает функционирование гражданского общества, которое связывают, как правило, с определенной институциональной структурой, а именно с доминированием Y-матрицы, на основании чего применение понятия «гражданское общество» вне данного институционального контекста, по ее глубокому убеждению, которое мы всецело разделяем, вряд ли следует признать целесообразным [7, с. 68].

Однако С.Г. Кирдина не предлагает полностью отказаться от использования концепта «гражданское общество» для обществ «незападной цивилизации», поскольку «гражданское общество» служит одним из выражений реальных процессов, обозначением сферы деятельности граждан за пределами частной жизни, их готовности и возможности активно участвовать в происходящих социальных процессах, полагая, что следует обозначить эту активность населения более подходящим для российских условий термином «гражданское участие» [7, с. 68].

Мы полагаем, что теория институциональных матриц является одной из тех, которые позволяют наиболее приближенно к политической реальности, изучением которой занимается политическая наука, объяснить историческую и социокультурную специфику институциональных изменений в политической сфере общества в эпоху трансформации, а также показать причины неудач политических преобразований, осуществленных на почве той или иной институциональной матрицы.

Итак, теория институциональных матриц разработана в рамках неоинституциональной парадигмы, применение которой в нашем исследовании обусловлено, прежде все-

го, институциональным уровнем исследования проблемы местного самоуправления, институционализация которого происходит в условиях политической модернизации государства. В рамках методологии неоинституционализма можно объяснить причины удач и неудач российского общества в том или ином ключе политических преобразований, поскольку, как отмечает Д. Норт, важным фактором в ограничении наших способностей изменить ситуацию к лучшему в краткосрочном периоде выступает зависимость от выбранного маршрута [12].

Безусловно, институциональная система общества не является статичной системой, и она нуждается в обновлении, потребность в котором актуализируется в эпоху социальных потрясений, когда институциональная система утрачивает свою функциональную эффективность ввиду глобальных социальных перемен.

Однако эффективное обновление не гарантирует успеха, тем более мгновенного, в ситуации игнорирования в ходе институциональных преобразований социокультурной самобытности общества, институциональной специфики его местных сообществ.

В заключение подчеркнем, что становление системы местного самоуправления в России на современном этапе сопровождается значительными трудностями, проблемами, противоречиями, что актуализирует проблему глубокого политологического исследования данного феномена с учетом исторической и социокультурной специфики условий его развития в российском государстве и институциональных предпосылок, накладывающих свой отпечаток на функционирование местного самоуправления, раскрывает высокий методологический потенциал неоинституциональной парадигмы.

Литература

1. Муниципальная реформа в России: От переходного периода к полномасштабной реализации / Отв. ред. Е.М. Бухвальд. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2009.

2. Широков А.Н., Юркова С.Н. Местное самоуправление в современной России: концептуальные основы, законодательное регулирование и практическая реализация. М.: КНОРУС, 2009.

3. Шуба К.Д. Самоуправление: теоретические основы и реальная практика // Власть. 2012. № 8.

4. Старостин А.М., Швец Л.Г. Местное самоуправление в контексте философии управления // В сб. «Местное самоуправление в России: итоги реформы и перспективы развития». – Ростов н/Д.: Изд-во ЮРИФ РАНХиГС, 2013.

5. Бессонова О.Э. Феномен теории институциональных матриц: реставрация устаревшей парадигмы // Экономическая наука современной России. 2007. № 2.

6. Кирдина С.Г. Институциональные матрицы и развитие России. М.: ТЕИС, 2000.

7. Кирдина С.Г. Гражданское общество: уход от идеологемы // Социологические исследования. 2012. № 2.

8. Пантин В.И., Лапкин В.В. Волны политической модернизации в истории России // http://ss.xsp.ru/st/003/

9. Данилов А.Г., Понеделков А.В., Старостин А.М. Государственная модернизационная политика России: предпосылки и итоги в ретроспективе и современной проекции. – Ростов н/Д.: ЮРИФ РАНХиГС, 2012.

10. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997.

11. Аузан А. «Колея» российской модернизации // Общественные науки и современность, 2007. № 6.

12. Норт Д. Вклад неоинституционализма в понимание проблем переходной экономики http://www.finansy.ru/publ/north.htm

13. Заславская Т.И. Современное российское общество: Социальный механизм трансформации. М.: Дело, 2004.

14. Сусименко Е.В. Феномен пат-зависимости в процессе институциональных изменений: монография. Ростов н/Д: Изд-во ЮФУ, 2008.
15. Клупт М.А. Демография регионов Земли. СПб.: Питер, 2008.
16. Вартумян А.А., Верещагина А.В. Трансформация института семьи и государственная семейная политика в России: монография. М.: ООО «ЦИУМиНЛ», 2012.
17. Панов П.В. Институты, идентичности, практики: теоретическая модель политического порядка. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011.

УДК 321

Уварова Г.Г.

Политические аспекты обеспечения экологической безопасности регионов России

В статье рассматривается значение политических механизмов в парировании рискогенных факторов, связанных с экологической системой. Данная проблематика интегрирована автором статьи в контекст дискурса, связанного с поисками путей и методов обеспечения экологической безопасности регионов России посредством предупреждения разнообразных экологических рисков.

*Ключевые слова**:** экология, безопасность, политика, рискогенные факторы, система, регион.*

В современных условиях экологическая политика уже давно выступает не как изолированная сфера, а поэтому должна рассматриваться в более широком контексте, связанном с обеспечением экологической безопасности России и устойчивости ее отношений с другими государствами. Поэтому экологическая политика в контексте обеспечения национальной безопасности является важной и неотъемлемой частью национальной безопасности вместе с военной, экономической, политической, информационной, социальной и другими видами безопасности. Кроме того, основная задача состоит в предотвращении террористических актов, вызывающих ухудшение экологической обстановки и деградацию природной среды, для решения которой требуется: предотвращение организации диверсий и техногенных аварий с экологическими последствиями; предотвращение преднамеренного применения химических веществ, вызывающих деградацию природной среды; предотвращение умышленных пожаров, вызывающих уничтожение природных и аграрных систем; предотвращение ввоза и распространения с террористическими целями видов живых организмов, вызывающих нарушения в природных системах; создание системы оповещения и ликвидации последствий экологического терроризма.

Эффективное парирование данных факторов возможно в рамках новой политической системы, условно именуемой исследователями как экополитика. Следует отметить, что экополитика уже воспринимается политическим сообществом как самостоятельный раздел политических знаний; вместе с тем она отмечается как специфическое состояние политического мировоззрения и деятельностной практики, отличающееся особым отношением к проблемам экологии. Данное направление передает направленность политической мысли на осмысление недавно возникшей экологической ситуации во всей ее новизне и специфичности: недопустимо ее перерастание в экологическую катастрофу с самыми трагическими для людей последствиями.

Тем самым экологическая политика обрела новую миссию, и гораздо большую, чем раньше, практическую значимость. Она становится областью знания, направленной на спасение человечества от грозящей ему гибели путем критического пересмотра всех направле-