УДК 352

# МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

***Арутюнян Гриша Атомович*** аспирант, Институт социологии и регионоведения Южного федерального университета (344006, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 160). E-mail: grishharut@mail.ru

***Аннотация***

*В статье дается анализ института местного самоуправления как представительства интересов населения локального социума, реализующего в российском обществе функции, связанные с жизнедеятельностью населения .Опираясь на данные социологических исследований и реализуя коммуникативную схему институциональности, автор приходит к выводу, что институт местного самоуправления, имея средний уровень институционального доверия, содержит потенциал стабильности как структура взаимодействия государственных и общественных институтов.*

***Ключевые слова:*** *институт местного самоуправления, локальный социум, повседневные практики, обеспечение жизнедеятельности, представительство интересов.*

Исторически судьба местного самоуправления в России характеризуется тем, что фокусирует «конкуренцию» двух тенденций: с одной стороны – местное самоуправление воспринимается как результат институционального переноса, аналог европейского муниципального управления, с другой – акцент делается на традиции земства, соборности, низового коллективизма.

В этом отношении институт местного управления испытывает разнонаправленные ожидания в российском обществе. При том, что раздаются упреки в недостаточно четком разделении сферы компетентности властных структур и местного самоуправления в сформировавшемся вертикально интегрированном властно-политическом пространстве. Существует консенсус по поводу того, что именно институт местного самоуправления является структурой представительства интересов населения, воплощает социальную инициативу и реальную демократию. Вместе с тем, отмечается, что на уровне местного самоуправления сохранилась реальная конкуренция, которая связана с непосредственными проблемами населения, что муниципальные выборы показывают разнообразие партий, результатов голосования, реакции элит [1, с.16].

Можно констатировать, что принимая во внимание публицизм представленного вывода, тем не менее трудно не согласиться с тем, что институт местного самоуправления нацелен на коммуникативные связи институциональной среды с обществом. По сравнению с другими институтами состояние института местного самоуправления в большей степени является барометром общественных настроений по показателям институционального доверия в российском обществе. Об этом свидетельствует тот факт, что уровень доверия институту местного самоуправления, по отношению к государственным и общественным институтам, составляет 34% (40% не доверяют). На фоне высоких показателей доверия к институтам Президента (78%), правительства (56%), губернатора (49 %) [2, с.108] может создаться впечатление, что местное самоуправленея уступает в рейтинге ожиданий населения властным структурам.

Однако институт самоуправления опережает другие общественные и государственные институты, не обладая достаточными информационными, властными, экономическими ресурсами, по сравнению с ними. Вероятно, несмотря на претензии по поводу эффективности сложившейся системы местного самоуправления, ее готовности и способности регулировать сферу социальной политики, поддерживать структуры жизнедеятельности локальных социумов, население рассматривает местное самоуправление как институт, обладающий наибольшим потенциалом влияния на социальный порядок в российском обществе. В пользу этого утверждения можно говорить

о том, что в условиях кризиса доверия к представительским институтам (Государственная дума, политические партии) институт местного самоуправления пользуется «кредитом доверия», то есть население склонно считать, что, несмотря на забюрократизированность, лимит финансовых ресурсов, популизм в системе местного самоуправления, по сравнению с другими представительскими институтами, сформировалась внутриинституциональная среда.

Речь идет о том, что с институтом местного самоуправления связывается неформальный социальный контракт, определяемый тем, что несмотря на социальные и политические различия, население консолидировано в вопросах устройства локальной среды. На уровне местного самоуправления наблюдается реальная конкуренция не властных амбиций, политических программ, а действующие группы интересов, так или иначе вынужденные придерживаться позиции компромиссов в рамках ответственности за положение дел в локальном социуме. Представляется, что по мере развития местного самоуправления возникает взаимозависимость между характером реализуемых функций и уровнем субъектности населения. В том, что население не является пассивным, оценивает местное самоуправление как не авторитарный институт не приходится сомневаться.

Институт местного самоуправления не ориентирован на ресурс принуждения и не символизирует порядок как систему субординированных связей. Вместе с тем, при демократизме электоральных и контрольных процедур, местному самоуправлению принадлежит важнейшая роль в самоорганизации населения для поддержания социальной стабильности и порядка. Постсоветский период дал ряд значимых аргументов в пользу развития стабилизирующей функции местного самоуправления. Справедливо указывается на то, что в период конфронтации исполнительной и законодательной властей на федеральном уровне институт местного самоуправления характеризовался приходом формации руководителей-«хозяйственников», тех, кто демонстрировал приоритет профессионализма над политической конъюнктурой и придерживался позиции привлечения к деятельности местного самоуправления общественных организаций.

При достаточно нестабильной социальной структуре институт местного самоуправления ориентировался не на конкретные социальные слои и группы, а позиционировал представительство интересов всего населения. Разумеется, в рамках зарождающейся рыночной экономики, формирования базовых демократических институтов, существенно изменилось соотношение между административным, экономическим, социальным, социально-репутационным ресурсами местного самоуправления. Сокращение влияния административного ресурса, которое выразилось в том, что институт самоуправления не обладает потенциалом принуждения, по сравнению с государственными институтами, привело к тому, что оптимальным является наращивание экономического и социального ресурсов. Это, в свою очередь, означает, что в рамках местного самоуправления требуется кропотливая работа с местным бизнес-сообществом, с гражданскими структурами, с тем, что институт местного самоуправления, в рамках взаимодействия с государственным институтом, не может быть включен в орбиту бюрократических интересов.

Между тем, динамика доверия россиян к государственным общественным институтам показывает, что в условиях кризиса, хотя и наблюдается разочарование россиян в эффективности институтов, местное самоуправление не испытало резкого спада настроений и оценок россиян. Это выражается в том, что в ситуации возросших ожиданий по отношению к способности государственных институтов обеспечить порядок и безопасность в обществе, сохранить минимальные социальные стандарты институт местного самоуправления потерял 2 % доверия [3, с. 135]. Этот показатель свидетельствует о том, что, во-первых, рост негативных оценок связан с перераспределением ожиданий, с большими надеждами россиян, особенно социально зависимых слоев населения на поддержку и опеку со стороны государства. Но при этом не следует забывать, что местное самоуправление характеризуется высоким уровнем обращений граждан, по сравнению с другими институтами. Вероятно, в силу доступности к ресурсности, местное самоуправление воспринимается как

структура, способная оказать помощь или содействие в сфере повседневных практик. Во-вторых, деятельность института самоуправления воспринимается как достаточно стабильный фактор, хотя не совпадает с ожиданиями в российском обществе по поводу смягчения последствий социально-экономического кризиса. Можно констатировать, что свертывание малого бизнеса, рост муниципальных социальных расходов сужает возможности местного самоуправления в снижении социальной напряженности. В третьих, необходимо учитывать, что текущий кризис наиболее ударил по жителям небольших и средних городов, поселков городского типа [2, с. 143]. Крен институционального доверия к государственным институтам определяется тем, что негативная оценка динамики ситуации в обществе способствует разочарованию в местном самоуправлении как имеющем ограниченные ресурсы воздействия на локальный социум.

Это связано также с тем, что при неравномерности распределения доверия институтам в российском обществе, институт местного самоуправления не является модальным для определения доверия к институциональной системе в целом. Уровень поддержки местного самоуправления, степень участия населения в системе местного самоуправления характеризуется нестабильностью: признание укорененности, безальтернативности местного самоуправления как низовой управленческой структуры, соседствует с концентрацией доверия органам исполнительной власти, которые воспринимаются как осуществляющие контроль над распределением социальных благ.

Следует отметить, что социально-регулирующее воздействие местного самоуправления, в основном, связывается с формальными институциональными установлениями, но если при этом высок уровень недоверия [4, с. 29], возрастает дисфункциональность, использование ресурсов местного самоуправления для реализации групповых (клановых) интересов, когда «верх одерживает» структура, обладающая наибольшим экономическим и социальным влиянием, выступающая основным работодателем населения или претендующая на гарантию стабильности локального социума. Отсюда возникает ситуация институционального самовоспроизводства, формирование селективных механизмов в отношениях с населением, когда наблюдается ранжирование лояльных, пассивных и нелояльных групп по отношению к представителям местного самоуправления. Можно предположить, что институт местного самоуправления недостаточно реализует коммуникативную функцию, без которой говорить об эффективности воздействия на состояние дел в локальном социуме не приходится.

По сравнению с другими государственными и общественными институтами местное самоуправление наиболее чутко реагирует на изменения в настроениях населения. Может возникнуть риск дистанцирования населения, который характеризуется тем, что социальная репутационность института местного самоуправления резко падает и в такой ситуации воспринимается как «пятое колесо» в управлении. Между тем, институт местного самоуправления содержит возможные варианты социального управления, так как связан с возможностями проведения административной реформы с демократическим контролем, контролем со стороны населения и с потенциалом роста институционального доверия.

Понимая это обстоятельство, можно говорить о том, что в контексте местного самоуправления возникает новая конкурентная ситуация, взаимное позиционирование различных субъектов (хозяйственных, политических, общественных), работающих в смежном сегменте обеспечения жизнедеятельности локального сообщества. В условиях влияния на институт местного самоуправления «внешних» игроков, таких как добывающие и сетевые компании, очевидным становится, что институт местного самоуправления может нарастить экономическую и социальную ресурсность путем расширения базы налогообложения и выработки эффективной бюджетной политики. В нынешних условиях, когда местное самоуправление испытывает трудности финансирования локальных проектов и объективно возрастает роль федеральных и региональных властных структур, важным является перенос социально-регулятивной функции на инновационный сегмент локального социума.

Речь идет о том, что в рамках местного самоуправления реализуются перспективные проекты, связанные с туризмом, промыслами, производством «уникальной» продукции или локализацией известных брендов. Разумеется, институт местного самоуправления не является альтернативой государственному управлению, но следует отметить, что в рамках взаимодействия указанных уровней управления, очевидно разделение сферы управленческой компетентности. Институт местного самоуправления не просто «дополняет» государственное управление, но осуществляет социальные функции на уровне повседневных практик, формирует реальную внутреннюю политику и социальное самочувствие в обществе.

В этом смысле местное самоуправление снижает риск страхов и тревог в обществе, которые возникают в условиях негативного эмоционального настроя и пессимизма в отношении возможностей государственных и общественных институтов смягчить или преодолеть состояние кризиса. В условиях возрастания социально-регулирующей нагрузки на институт местного самоуправления, необходимо различать символическое и «личностное» восприятие: приход в местное самоуправление «харизматиков» или «популистов», хотя и создает повышенные ожидания, может привести к росту дисфункциональности. Следует помнить о том, что на уровне местного самоуправления важным является профессионализм, глубокое знание проблем локального сообщества и открытости в принятии различных подходов в их оценке и решениях.

В условиях кризиса важно не допустить теневизации и криминализации, использования местного самоуправления для роста «серой» экономики и воспроизводства социального анархизма населения, характеризуемого как ориентация на стратегии самовыживания при расширении сферы неправовой свободы. Как отмечает российский исследователь В.Г.Федотова, речь идет о том, что местное самоуправление сохраняется как «остров порядка» в условиях предсоциального состояния локального социума [5, с. 124]. В то же время нельзя утверждать, что институт местного самоуправления функционирует избирательно, затрагивая только сферы социальной легальности. Имеется в виду, что в российском обществе значение местного самоуправления определяется, с одной стороны – ожиданиями роста социального и правового регулирования в сфере повседневных практик, с другой стороны – «стесненностью» ресурсов влияния на государственные и общественные институты.

Таким образом, институт местного самоуправления, потенциально ориентирован на социально медианное влияние и в этом отношении является наиболее узнаваемым и в личностном аспекте, и по характеру функционирования. Вместе с тем важным показателем при рассмотрении интересующей нас проблемы является критерий рекрутирования, основанный либо на обязательствах групповой лояльности, либо поддержке со стороны политических партий, общественных организаций и государственных структур. Может возникнуть парадоксальная ситуация, когда местное самоуправление возглавляется группами интересов в сфере бизнеса, получения муниципальных заказов, создании льготных условий для деловых инициатив. При этом используется бренд политических партий или демонстрируется близость к государственным институтам.

Характерно, что преобладающим направлением становится самостоятельность локальной политики, создание преимуществ при распределении ресурсов избранному «слою». Соответственно трендом, повышающим дисфункциональность института местного самоуправления является воздвижение псевдосословных перегородок, препятствующих легальному и справедливому функционированию институциональной системы в целом [4, с. 23]. Наблюдается определенное расхождение с реальностью, господство сословной солидарности над оптимизацией внутриинституциональных отношений. Это выражается в том, что формируется схема местного самоуправления, нацеленная на «эксплуатацию», а не на наращивание социальных ресурсов. Иными словами, через местное самоуправление реализуется освоение локального социально-экономического пространства.

Поэтому принимать позицию сохранения за местным самоуправлением конкуренции, открытости, не присущих другим государственным и общественным институтам было бы ошибочно. Сомнение вызывает тот факт, что на уровне местного самоуправления могут концентрироваться не только модернизаторские, достиженческие устремления, но и находить воплощение синдромы архаизма, группового эгоизма, локализма. Сильное влияние на институт местного самоуправления в российском обществе оказывает система контроля, которая, если и осуществляется реально, то со стороны государственных институтов. Общественный контроль, в равной степени, как и контроль со стороны населения в форме референдумов не развит: это объясняется тем, что выборность местного самоуправления имеет следствием формирование «команды», заинтересованной в сохранении доминантных позиций, а общественные организации в локальном социуме не воспринимаются как структуры делегирования интересов населения и часто склонны к «оппортунизму» в отношениях с лидирующей группой интересов на основе «взаимовыгодных сделок».

Наблюдается формальное присутствие общественных организаций и в то же время их слабое влияние на функционирование местного самоуправления. Можно констатировать, что в рамках института местного самоуправления, имеющего потенциал общественной инициативы, если и реализуются инновационные проекты, то это связано с личностью мэра, приглашением «варягов», предлагающих инициативы, содержащие экономический или политический дивиденды. При этом возникает недопонимание и в определенной степени отчужденность с активными группами населения, недовольными ситуацией распределения ресурсов в пользу «приезжих» или их вхождением в исполнительные структуры местного самоуправления [6, с. 19].

Именно по этому измерению можно говорить, что институт местного самоуправления переживает кризис «воздействия» и кризис «кадров».

В институциональной системе российского общества местному самоуправлению отводится роль института представительства, что иногда трактуется широко, когда говорится о слабом организационном оформлении контроля гражданского общества. Такая постановка вопроса несколько уводит в сторону от главного критерия функциональности института местного самоуправления – обеспечения жизнедеятельности локального социума, от согласования интересов всех групп населения для достижения общего блага, для актуализации человеческого ресурса. Кроме того, отношение к институту местного самоуправления зависит от заинтересованности государственных структур в развитии местного самоуправления в рамках устойчивого социального развития российского общества. Но особенно примечательно, что россияне, демонстрируя средний уровень доверия к институту местного самоуправления по сравнению с институтами порядка, судя по оценкам, склонны рассматривать институт местного самоуправления как важнейшее достижение демократизации российского общества, как институт, который непосредственно зависит от волеизъявления населения.

Примечательно, что в условиях падения авторитета традиционных общественных и политических структур (политические партии, общественные и правозащитные организации) местное самоуправление не связывается с негативным эффектом «оторванности от населения и бюрократизации». Можно предположить, что в условиях дискоммуникации общества и политической системы, упадка авторитета прессы институт местного самоуправления воспринимается как наиболее чувствительный к разнообразным сигналам снизу и, следовательно, способным к потенциальному взаимодействию в соответствии с новыми запросами российского общества. Можно также констатировать, что в условиях концентрации институционального доверия вокруг государственных институтов, институт местного самоуправления, не являясь включенным в систему государственного управления, сохраняет привлекательность «общественного представительства», реально влияющего на цели и приоритеты государственного управления.

**Литература**

1. Филина О. Не все едино // Огонек. 2015. № 37.
2. Российское общество и вызовы времени. Кн. 1. М., 2015.
3. Российское общество и вызовы времени Кн. 2. М, 2015.
4. Дискин И.А. Россия, которая возможна. М., 2011.
5. Федотова В.Г. Анархизм и порядок в посткоммунистической России // На перепутье. М., 1999.
6. *Дегтярев А.К., Черноус В.В.* Гражданская идентичность в пространстве националистического дискурса // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Серия: Общественные науки. 2011. № 3. С. 16-20.

***Harutyunyan Grisha Atomovich***, Postgraduate, Institute of sociology and regional studies, Southern Federal University (160, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation).
E-mail: grishharut@mail.ru

**LOCAL GOVERNMENT IN THE INSTITUTIONAL SYSTEM OF THE RUSSIAN SOCIETY**

**Abstract**

*In this article, the author analyses the institute of local self-governance, which represents the interests of the local population and in Russian society plays functions linked to the population's life.On the basis of data from sociological studies and according to the communication scheme of institutionality, the author concludes that instituts of local self-governance with a medium level of trust present potential for stability as a structure of interactions between governmental and social instituts.*

**Keywords:** *the institute of local-governance, the local population, daily practices, support of the life, representation of interests.*

УДК 338.2

## РАСКРЫТИЕ СУЩНОСТИ ВИРТУАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ КАК ОБЪЕКТА УПРАВЛЕНИЯ ЧЕРЕЗ ДЕКОМПОЗИЦИЮ ЕЕ ПРИЗНАКОВ

***Асмаева Екатерина Олеговна*** аспирант кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54).
E-mail: myrsic@inbox.ru

***Аннотация***

*В статье проведен теоретический анализ понятия «виртуальная организация». Выявлен ряд расхождений в определении сущности виртуальной организации среди исследователей. Автором определены признаки, присущие виртуальной организации, и предложен новый подход к определению понятия «виртуальная организация».*

***Ключевые слова:*** *управление, виртуальная организация, информационно-коммуникационные технологии, традиционная организация.*

На сегодняшний день многие области жизни современного общества сопряжены с активным развитием информационных и коммуникационных технологий. Развитие бизнеса посредством использования информационных и коммуникационных сетей набирает популярность. Традиционные формы организации производства трансформируются в новые виды организаций – виртуальные. Основными предпосылками становления и развития виртуальных предприятий в условиях информационной экономики стали:

- глобализация и интернационализация производства на основе всемирной компьютерной сети Интернет;