Danelyus Denis Vladimirovich, Postgraduate student, Institute of Sociology and Regional Studies; Southern Federal University (160, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation). E-mail: danelyus@mail.ru

Shapovalova Anna Michailovna, Candidate of Sociological Sciences, Associate professor, Institute of Sociology and Regional Studies; Southern Federal University (160, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation). E-mail: amshapovalova@sfedu.ru

REGIONAL SOCIETY: POTENTIAL OF SOCIAL SUBJECTIVITY IN SYSTEM OF SOCIAL SAFETY OF THE RUSSIAN SOCIETY

Abstract

The article considers the process of Subjectivity in the institutional system of social security in the context of monitoring the situation in the South of Russia. The author makes a conclusion, regional society focuses on the problem in sphere of social security, however, the activity of groups such as the Cossacks, youth indicates the growth prospects of social subjectivity in this important area of activity of the regional society within the framework of "modernizing" the etatism (statist) tradition. The article was supported by the Russian Humanitarian Scientific Foundation № 16-33-01131 «Social and Humanitarian Technologies for the Prevention and Counteraction of Aggression, Extremism and Terrorism in the South of Russia in the Context of Geopolitical Competition in the Black sea and Caspian region»

Keywords: *social security, social subjectivity, the South of Russia, Russian society, Social and territorial imbalances, the State-Centric mould.*

УДК 316.334.3 DOI: 10.22394/2079-1690-2017-1-2-169-174

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАК АУТОПОЙЕТИЧЕСКАЯ СОЦИАЛЬНАЯ СИСТЕМА

Забнева Эльвира Ивановна кандидат социологических наук, доцент кафедры «Экономики и управления»; филиал Кузбасского государственного технического университета имени Т.Ф. Горбачева в г. Новокузнецке (654000, Россия, г.Новокузнецк, ул. Орджоникидзе, 7). E-mail: zabnevailvira@mail.ru

Аннотация

В статье представлен анализ местного самоуправления как аутопойетической системы с двоякой социально-исторической природой политических и социальных отношений (государства и гражданского общества), специфика которой раскрывается через историческое состояние системы, из которого она должна исходить в своих операциях, степень самоорганизации, специфику социальных функций, характер социального взаимодействия, а также способность к саморазвитию.

Ключевые слова: *социальный институт, местное самоуправление, аутопойетическая система, политические и социальные отношения, органы самоуправления.*

Развитие современных социальных институтов не только осмысливается наукой, но и во многом ею корректируется. Эволюция представлений об основных типах научных картин мира и способов его познания привела к пониманию мира как «бесконечной совокупности тропов, выделяемых сознанием человека по отдельным признакам, объединяемым в определенные внешне независимые совокупности, возникающие и функционирующие как относительно самостоятельные подсистемы» [5, с. 7]. Системный подход как метод познания стал ориентировать исследователей «на раскрытие целостности изучаемой системы и обеспечивающих её механизмов, на выявление многообразных связей и отношений между взаимодействующими элементами системы» [6, с. 55].

Особое место в системном анализе общественной жизни отводится институтам социального управления, в частности институту местного самоуправления. Местное самоуправление понимается современной наукой как определенная система и в то же время как один из элементов (внутренне структурированный) в системе территориального управления государства [6].

На стыке системной и диатропической картин мира появились синергетические характеристики системы, акцентирующие внимание, с одной стороны, на целостности и адаптивности систем в среде обитания, а с другой, на способностях системы к её саморазвитию и самоизменению. Это обусловлено глобальными информационными и техногенными изменениями, а также

современным состоянием социокультурного развития общества, пытающегося совместить усиление универсализма и значимость уникального индивидуально-личностного. Отсюда возникло представление о «всеохватывающей социальной системе, хотя и зависимой от окружающего мира и неспособной существовать без него, но не детерминируемой им, способной к самоорганизации и самоупорядочению» [8, с. 35], именно такой, аутопойетической системой, мы считаем институт местного самоуправления.

Доказательством данному утверждению может служить анализ местного самоуправления с точки зрения основных характеристик аутопойетической (ограниченной от окружающего её мира оперативной замкнутостью) системы. Основными из которых являются 1) историческое состояние системы, из которого она должна исходить в своих операциях, 2) степень самоорганизации, 3) специфика социальных функций, 4) характер социального взаимодействия, а также 5) способность к саморазвитию.

Современное состояние системы местного самоуправления обусловлено спецификой его историко-территориального развития. Первичной формой проявления политической власти местных сообществ в России было городское вече, которое ведало вопросами войны и мира, решало денежные и земельные проблемы, обсуждало законы, вторгалось в вопросы княжения, распоряжалось народным ополчением, составлявшим основу военной организации Древнерусского государства.

С реформы 1556 года в городских посадских общинах местное самоуправление стали осуществлять выбранные населением земские старосты, в городах избирались городовые приказчики, что условно можно рассматривать как истоки муниципальной службы. Это были первые попытки достичь согласия между интересами государства и интересами населения за счет деятельности определенных лиц.

Петром I были проведены мероприятия, способствующие развитию местного самоуправления: за каждым городом закреплялось право самостоятельно распоряжаться городской землей, управление общинами было передано самим общинам, впервые в истории единого Российского государства были введены выборные начала в управлении городами. Бурмистрова палата в Москве (ратуша), а в прочих городах - земские избы и выбранные бурмистры до сих пор продолжают в трансформированном виде существовать как законодательные органы местного самоуправления.

Важным этапом в развитии местного самоуправления считается период правления Екатерины II. В 1775 году была проведена губернская реформа, которой обязано значительное увеличение штата чиновников на местном уровне. Во главе губерний ставились губернаторы, что до сих пор является неотъемлемым элементом государственного управления, а в уездах – капитан-исправники. Впервые были созданы сословные судебные органы на местах, также в измененном виде представленные в современной общественной системе.

Законодательное оформление система органов сословного самоуправления получила после издания «Жалованных грамот дворянству и городам» и представляла собой губернские и уездные дворянские собрания и «общества градские». «Градские общества» складывались как общегородские органы самоуправления. «Жалованная грамота городам» 1785 г. не только заложила основу городского самоуправления, но и определила само понятие города и городского общества» [2, с. 24]. У города появилась возможность не только распоряжаться собственностью по своему усмотрению, но и извлекать из неё доход, употребляя его на собственные нужды, таким образом, к числу функций местного самоуправления, наряду с политической и управленческой, прибавилась функция экономическая.

В 1864 г. Положением о губернских и уездных земских учреждениях было введено земское самоуправление. Главная особенность заключалась в том, что оно было низовой властной структурой и действовало в интересах народа. «Важнейшим моментом этого процесса явилось то, что впервые было создано самоуправление гражданского, а не корпоративного типа,… частичное высвобождение общества из-под контроля государства, хотя бы на местном уровне, давало свободу общественной инициативе и самостоятельности» [11, с .40]. Именно с этого момента можно говорить о зарождении гражданского общества. Местное самоуправление стало и государственным, и гражданским институтом одновременно.

Круг вопросов, решаемых земскими учреждениями, был ограничен местными делами и стал основой для современного состояния системы местного самоуправления: строительство путей сообщения, сооружение и содержание школ, больниц, развитие местной торговли и промышленности и т.д. Материальной основой деятельности земств был специальный налог, которым

облагалось недвижимое имущество: земля, дома, фабрично заводские предприятия и торговые заведения. И земская и городская реформы способствовали приобщению широких слоев населения к решению вопросов управления, что служило предпосылкой для формирования в России гражданского общества и правового государства.

Следующий этап эволюции самоуправления в России связан с деятельностью Временного правительства, последовательно принявшего на фоне революционных событий ряд документов, закрепляющих изменения в системе местного управления. Декларация Временного правительства, в которой в качестве цели определялась реформа местного самоуправления, оставила в наследство установление всеобщего, равного, прямого и тайного избирательного права для всех граждан, достигших 20 лет.

Положение о поселковом управлении, вводимое в железнодорожных, фабрично-заводских, рудничных, дачных и иных населенных пунктах при условии наличия там необходимых местных потребностей в благоустройстве, создало предпосылки для формирования принципов территориальной организации местного самоуправления. Определяющим стало являться наличие местного сообщества, в интересах которого осуществляется местное самоуправление. Вторая тенденция состояла в укрупнении самоуправляемых единиц для обеспечения на территории муниципального образования необходимого экономического потенциала, развитой инженерной и социальной инфраструктуры.

Октябрьский переворот вызвал необходимость реформирования всей структуры управления в стране. Советская модель местного управления неоднократно претерпевала изменения. Важно отметить, что в советское время одними из основных принципов организации органов местного самоуправления стали принцип демократического централизма и принцип патернализма. Принцип демократического централизма отражался в определении местных Советов как звеньев единой системы органов государственной власти, решающих и вопросы местного значения, и участвующих в реализации общегосударственных задач. Принцип патернализма был выражен в попечительстве и опеке государственных органов над населением и органами местной власти.

В период 90-х годов XX-го века активно пошел процесс формирования правовой базы местного самоуправления в Российской Федерации. Новая Конституция признала объективную необходимость существования местного самоуправления и его правовых гарантий на высшем законодательном уровне, что позволяет говорить о закреплении местного самоуправления в правовом отношении. В дальнейшем происходили процессы, которые вели к увеличению объема функций местных властей. После того как Россия в 1998 году ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления, многие её идеи и положения легли в основу российского законодательства.

Таким образом, институт местного самоуправления – это система, сложившаяся исторически с учетом многовековых российских традиций, соблюдающая мировые правовые тенденции.

Всякая система уже изначально приспособлена к своему окружающему миру, однако в рамках данного пространства, она сохраняет все возможности действовать, не приспосабливаясь. Степень самоорганизации системы местного самоуправления во многом зависит от понимания её сущности.

В современной науке сегодня нет однозначного подхода к вопросу о самости местного самоуправления [7]. Существуют несколько точек зрения.

Представители первого (общественного) направления убеждены, что, несмотря на отечественные традиции, в России был сделан выбор в пользу англосаксонского типа местного самоуправления, в соответствии с которым «органы местного самоуправления не входят в систему государственных органов и взаимодействие с ними не предусматривает административной опеки» [1, с. 45]. Исследователи определяют местное самоуправление как особую публичную власть, существующую наряду с государственной, так как понятие «публичность» представляет собой коллективную самоорганизацию и самоопределение, т.е. самоуправление [12].

Представители второго (государственного) направления основываются на той позиции, что местное самоуправление исторически участвовало в осуществлении значительной части государственных функций и теоретически обосновывалось государственной теорией самоуправления, в связи с чем рассматривают его как «элемент системы государства, призванный решать определенную часть общегосударственных дел, и наделенный для этого публичной властью» [4, с. 11], хотя оно не входит «в систему органов государственной власти, все же является его частью» [3, с. 136].

В рамках третьего (дуалистического) направления местное самоуправление рассматривается как власть особого рода, которая не является буквально продолжением государственной власти на местах, но имеет ряд признаков, присущих государственной власти. Исходя из этого, местное самоуправление следует рассматривать как особую самостоятельную форму народовластия – составную часть единой системы публичной власти, организационно и функционально находящуюся в системной взаимосвязи с другими уровнями публичной власти, а именно с уровнями власти государственной [10].

Именно такое понимание самости отвечает характеристике аутопойетической системы. Таким образом, местное самоуправление занимает особое место в общей системе управления государством, осуществляет связь между государством и населением и обладает всеми признаками власти. Отсюда можно говорить о двоякой природе системы - политической (власть) и социальной (организация населения).

Сущность любой аутопойетической системе задают функции. Исходя из того, что явные функции социальных институтов носят преднамеренный характер и осознаются людьми, основной, общей функцией любого социального института является удовлетворение социальных потребностей, ради которых он был создан и существует [9]. Также существует ряд других функций, характерных для любого социального института, в том числе и института местного самоуправления: функция закрепления и воспроизводства общественных отношений, регулятивная, интегративная транслирующая и коммуникативная функции. Все вышесказанное научно обосновано и не требует доказательства.

С целью выявления сущности системы местного самоуправления следует определить функции, характерные именно для этого социального института. Во-первых, исходя из того, что местное самоуправление – одна из форм осуществления народом своей власти (форма публичной власти), данный институт имеет как непосредственное, так и опосредованное отношение к власти. Властная функция связана, прежде всего, с реализацией принципа вертикального и горизонтального разделения властей. На уровне местного самоуправления формируется социально-политическая среда, от которой зависят властные отношения других уровней.

Исходя из того, что политической именуется управляющая система государственно-организованного общества, компоненты которого связаны отношениями власти, можно говорить о реализации политической функции. Подтверждением служит способность института местного самоуправления выражать политические интересы определенной территориальной общности людей, быть участником политической жизни и носителем политических отношений. Основным содержанием политической функции является руководство (определение и законодательное закрепление политического, идеологического, экономического влияния); управление (принятие конкретных управленческих решений); контроль (обеспечение соблюдения социальных норм, правил деятельности людей и социальных групп в обществе).

Управление муниципальным хозяйством, финансовыми средствами, решение владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью, самостоятельное формирование и исполнение местного бюджета, обеспечение развития территории, ее экономической инфраструктуры, направленные на создание достойных социально-экономических условий жизнедеятельности населения, свидетельствуют о реализации управленческой, экономической и хозяйственной функций института местного самоуправления.

Предоставление населению социально-культурных, коммунально-бытовых и других жизненно-важных услуг населению указывает на сервисную функцию местного самоуправления. Таким образом, мы можем говорить о полифункциональности системы местного самоуправления.

Что касается характера социального взаимодействия, то местное самоуправление представляет собой сложную социальную систему, основным связующим элементом которой является человек, причем человек выступает как цель, ресурс, условие и результат одновременно. Будучи аутопойетической системой, местное самоуправление имеет множественные и различные по характеру связи с внешней средой.

Во-первых, следует указать на взаимодействие местного самоуправления с политической системой общества. В данном случае, можно говорить об исследовании данного института как элемента более широкой системы общества.

По иному принципу определяется взаимосвязь местного самоуправления с системой публичной власти. В соответствии с принципом субсидиарности, обладающий властью народ делегирует реализацию властных функций органам публичной власти. Поскольку Россия – федеративное государство, народ передает определенную часть власти каждому уровню публичной

власти, в том числе и местному самоуправлению, что позволяет говорить об определенной автономии местного самоуправления в системе органов публичной власти.

Существует определенная система отношений и формы взаимодействия местного самоуправления с государством. Эти взаимоотношения строятся на принципе организационного обособления местного самоуправления. Из данного принципа следует, что не допускается администрирование в отношении местных органов власти, прямое вмешательство в их деятельность по решению вопросов местного значения. Также данный принцип предполагает установление определенных форм взаимодействия различных уровней власти, пределы требований и контроля.

Местное самоуправление взаимодействует и с другими элементами политической системы – общероссийскими и региональными общественными и политическими объединениями. В данном случае это произвольные, не урегулированные законодательно взаимоотношения.

Не менее важной, с точки зрения основных характеристик аутопойетической системы, является её способность к саморазвитию. Анализу в данном случае подвергаются ресурсы и ограничения системы.

Исходя из того, что любая аутопойетическая система имеет определенные цели, местное самоуправление выступает как система, предназначенная для наиболее полного удовлетворения потребностей населения. Её цель - повышение уровня и качества жизни населения муниципального образования.

Под уровнем жизни населения понимается уровень потребления материальных благ (жилье, обеспеченность продуктами питания и промышленными товарами и др.), определяемый получаемыми доходами. Понятие качества жизни основывается на ценностно-смысловой стороне образа жизни человека. Оно определяется жизненным потенциалом общества, входящих в него социальных групп, отдельных граждан и соответствием условий и результатов их жизнедеятельности социально-позитивным потребностям, ценностям и целям. Проявляется качество жизни в субъективной удовлетворённости людей самими собой и своей жизнью, а также в объективных характеристиках, свойственных человеческой жизни как биологическому, психическому (духовному) и социальному явлению.

Достижение данной цели возможно лишь в случае наличия необходимых для этого ресурсов: политических, правовых, организационных, финансовых, материальных, территориальных и других. Эти ресурсы могут быть как внутренние, имеющиеся в распоряжении муниципальных образований, так и внешние, передаваемые органами государственной власти или привлекаемые со стороны других хозяйствующих субъектов.

Ресурсы обеспечивают удовлетворение основных жизненных потребностей населения, индивидуальные и коллективные интересы через решения органов местного самоуправления и действия, направленные на их реализацию. Чем эффективнее выполняются предъявляемые населением требования, тем сильнее в дальнейшем их поддержка, а значит устойчивее к саморазвитию система.

Однако необходимо обратить внимание и на существование определенных ограничений, как внешних, так и внутренних. Первые возникают в результате законодательного регулирования со стороны органов государственной власти отношений с другими элементами политической системы, вторые – вследствие ограниченности собственных ресурсов. И те, и другие, делают систему местного самоуправления зависимой от окружающего мира и неспособной существовать без него, что также характеризует ее как аутопойетическую систему.

Таким образом, местное самоуправление представляет собой аутопойетическую систему, обладающую такими свойствами, как:

- непрерывность развития (система, сложившаяся исторически);
- целостность внутри более широкой системы (составная часть единой системы публичной власти);
- полифункциональность (реализует как общие функции социальных институтов, так и характерные именно для этого социального института);
- открытость (местное самоуправление имеет множественные и различные по характеру связи с внешней средой);
- способность к самоорганизации и саморазвитию (развивающийся и саморегулирующийся организм, активно реагирующий на поступающие извне импульсы);
- целенаправленность (функционирование направлено на достижение определенной цели).

Все вышесказанное позволяет нам утверждать, что местное самоуправление – это аутопойетическая система с двоякой социально-исторической природой политических и социальных отношений (государства и гражданского общества), специфика которой раскрывается через 1) историческое состояние системы, из которого она должна исходить в своих операциях, 2) степень самоорганизации, 3) специфику социальных функций, 4) характер социального взаимодействия, а также 5) способность к саморазвитию.

Литература

1. *Акмалова А.А.* Методология исследования местного самоуправления в Российской Федерации. М., 2003.
2. *Амплеева Т. Ю.* Организация городского самоуправления в России в последней четверти XVIII века // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2013. №1. С. 24–28.
3. *Баглай М.В.* Конституционное право Российской Федерации. М., 1999.
4. *Бялкина Т.М.* Компетенция местного самоуправления: проблемы теории и правового регулирования: автореф. дисс. д.ю.н. Саратов, 2007.
5. *Григорьев С.И.*, *Матвеева Н.А.* Неоклассическая социология образования начала XXI века. – Барнаул: Изд-во АРНЦ СО РАО, 2000.
6. *Герасимов А.В.* Местное самоуправление как система // Ленинградский юридический журнал. 2005. №2. С. 54-67.
7. *Кеня И.А.* Концептуальные подходы к сущности местного самоуправления: исторический и современный ракурс // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. №12. С. 45–48.
8. *Луман Н.Л.* Общество как социальная система / Пер. с нем. А. Антоновский. – М: Изд-во «Логос», 2004.
9. *Мертон Р.* Социальная теория и социальная структура. – М.: АСТ, Хранитель, 2006.
10. *Пешин Н.Л.* Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. – М.: Статус, 2007.
11. *Покровский И.Ф., Болотов Р.Б.* Некоторые вопросы становления муниципальной власти в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. №4. С.40–44.
12. *Тихомиров Ю.Л.* Публичное право. М., 1995.

Zabneva Elvira Ivanovna, Candidate of Sociological sciences, Docent of department "Economies and managements"; branch of the Kuzbass state technical university of name T.F. Gorbachev in Novokuznetsk (7, Ordzhonikidze St., Novokuznetsk, 654000, Russian Federation).
E-mail: zabnevailvira@mail.ru

UNDERSTANDING OF LOCAL GOVERNMENT AS AUTOPOIETICAL SOCIAL SYSTEM

Abstract

The article presents an analysis of local government as autopoietical system with a dual socio-historical nature of political and social relations (state and civil society), the specificity of which is revealed through the historical state of the system, from which it must proceed in its operations, the degree of self-organization, the specifics of the social functions, the nature of social interaction and the ability to self-development.

Keywords: *social institution, local government, autopoietical system, political and social relations, self-government institutions*