

УДК 342.25 (470)

**Высоцкий И.В.**

*Московский институт государственного  
и корпоративного управления*

## **МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И МЕХАНИЗМ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СОЦИАЛИЗАЦИИ ЛИЧНОСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

**I. Vysotskiy**

*Moscow Institute of State and Corporate Governance*

### **LOCAL SELF-GOVERNMENT AND THE MECHANISM OF POLITICAL SOCIALIZATION OF A PERSON IN MODERN RUSSIA**

*Аннотация.* В статье раскрывается понятие и сущность местного самоуправления, рассматривается процесс его становления в Российской Федерации. Уделяется внимание этапам, на которых происходит перераспределение полномочий между уровнями государственной и местной власти. Автор исследует институт местного самоуправления в контексте его содействия формированию в России гражданского общества. В результате, – приходит к заключению, что важнейшим компонентом формирования гражданского общества, является политическая социализация личности. Автором подчёркивается, что местное самоуправление способствует политической социализации, определяя основные направления муниципальной социальной политики, поддерживая общественную активность, инициируя обсуждение наиболее важных вопросов местного сообщества.

*Ключевые слова:* государственная власть, уровни государственной власти, местное самоуправление, гражданское общество, политическая социализация.

*Abstract.* The article reveals the concept and essence of local self-government, considers the process of its formation in the Russian Federation. The attention is paid to the stages where the powers between the state and local governments are redistributed. The author investigates the institute of local self-government through its assistance to civil society formation in Russia. As a result, the author comes to the conclusion that the most important component of civil society formation is political socialization of a person. The author stresses that the local self-government promotes political socialization, defining the main directions of municipal social policy, supporting public activity, initiating discussion of the most important questions of local community.

*Key words:* state power, levels of state power, local self-government, civil society, political socialization.

Согласно закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», местное самоуправление – это «признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций» [10, с. 10]. В Европейской Хартии о местном самоуправлении под последним понимается «право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения» [10, с. 442].

Путь к становлению гражданского общества шёл параллельно передаче части полномочий и механизмов их осуществления от государства к обществу. Данный процесс выразился в формировании в России институтов местного самоуправления. Промежуточным звеном этой политики является рост полномочий местных властей. Анализ источников и литературы сви-

детельствует о том, что произошло перераспределение полномочий между федеральным и региональным уровнями государственной власти и региональным уровнем государственной власти и местным самоуправлением. В процессе становления местного самоуправления в современной России можно выделить четыре этапа:

На первом этапе (**1990 – август 1991 г.**) произошла реформа центральной власти, в результате которой определенная часть полномочий была делегирована на уровень областей [2; 4]. При этом следует отметить, что механизм взаимодействия центральной и местной власти разработан не был, так как работу Советов и исполнительных комитетов предполагалось ввести в соответствующие вертикали власти. Данный этап закончился в августе 1991 г., когда в результате противостояния российского руководства ГКЧП, Совет министров России стал Правительством России, а Президент начал исполнять функции временного главы Правительства. В это же время был создан Совет Федерации России и, самое главное, принят Федеральный закон «О местном самоуправлении в Российской Федерации», что означало юридическое закрепление местного самоуправления в стране [3].

На втором этапе (**август 1991 – сентябрь-октябрь 1993 г.**) Верховный Совет и Съезд народных депутатов России пытались построить систему вертикального подчинения Советам всех органов власти: как представительных, так и исполнительных. Президент придерживался диаметрально противоположной позиции, стремясь выстроить параллельную систему власти и ослабить Советы настолько, насколько это было возможно [3; 9]. Таким образом, был взят курс на главенство исполнительной власти. В результате в стране оказались созданы дублирующие друг друга институты власти, находящиеся между собой в состоянии жесточайшей конкуренции. И, главное, самоуправление не было отделено от управления. Городская администрация формально имела статус исполнительного органа городского Совета, подчинявшаяся одновременно и Совету и центру. Однако

в действительности ситуация сложилась противоположным образом: вертикаль исполнительных органов состояла из двухуровневой системы – центра и области, и все остальные администрации подчинялись решениям всех вышестоящих Советов и всех вышестоящих органов исполнительной власти. Закончился второй этап принятием Указа Президента «О конституционной реформе» и роспуске местных Советов.

Содержанием третьего этапа (**ноябрь 1993 – начало 1995 г.**) стала борьба «центра» и «мест» за экономическую самостоятельность и передел собственности.

На четвертом этапе (**с начала 1995 г.**) происходит обеспечение местных властей реальной экономической самостоятельностью. Однако преградой на пути к этой самостоятельности выступили ограниченные финансовые возможности этих властей. Союз Российских городов и Министерство по делам национальностей и региональной политики инициировало эксперимент по местному самоуправлению в ряде городов, районов и субъектов федерации. Впервые в истории российского самоуправления 17 февраля 1995 г. было проведено Всероссийское совещание по вопросам реализации конституционных положений о местном самоуправлении и организации государственной власти в субъектах РФ. По его итогам был сформирован президентский Совет по местному самоуправлению и подписан Указ Президента РФ о государственной программе поддержки самоуправления. Также был принят новый федеральный Закон РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [5; 19], закрепивший самостоятельность местных бюджетов и муниципального хозяйства. Сложилась новая черта общественно-политической ситуации в России – самоуправление стало силой, определяющей характер ее дальнейшего развития [15].

Одной из основных задач эффективности местного самоуправления стало содействие формированию в России гражданского общества. При трактовке данного понятия автор солидарен с мнением С.А. Кислицына, опре-

делившего гражданское общество «как автономное и саморегулирующееся социальное пространство взаимодействия индивидов и их объединений без непосредственного воздействия государства, в котором реализуются экономические, социальные, политические, культурные и прочие многообразные интересы людей» [13, с. 75]. Важнейшим компонентом формирования гражданского общества, способного к реальному осуществлению местного самоуправления, является, по мнению автора, политическая социализация. Трактую понятие «политическая социализация», целесообразно руководствоваться выводами Н.А. Головина. Согласно Головину, «политическая социализация в широком смысле этого слова, означает политически релевантный аспект общей социализации, который возникает вследствие того, что между всеми подсистемами общества существуют определенные связи и отношения. Она выражается, прежде всего, в политической идентичности, либо в принципиальной конформности системе, либо в критическом отношении к ней» [12, с. 30].

Как отмечают исследователи, важно понимать, что на современном этапе исторического развития «единый целостный механизм политической социализации отсутствует: старый механизм разрушен, существующие механизмы внутренне противоречивы. Старая система общественно-политических и идеологических ценностей дискредитирована (хотя на нее еще ориентируются значительные группы населения), а либеральные политические ценности не востребованы широкими слоями населения; прежние институты и агенты политической социализации исповедуют различные предпочтения, причем часто конъюнктурные и эгоистичные...» [14, с. 71]. Местное самоуправление способствует политической социализации следующим образом: определяет направления муниципальной социальной политики в активном контакте с представителями общественности, соотносясь с потребностями местного сообщества, и при его активном участии. Также местным самоуправлением поддерживается общественная активность населения

путём инициирования обсуждения наиболее актуальных вопросов местного сообщества. Органы местного самоуправления являются своего рода связующим звеном между властью и обществом, облекая общественное предложение в форму законодательных инициатив, и находясь в постоянном диалоге как с государственными, так и с общественными институтами.

Следует отметить, что участие граждан в работе органов местного самоуправления является инструментом практического освоения деятельности механизмов политической системы и подготовкой кадрового резерва для государственных структур, а также почвой для объединения граждан в общественные организации по взглядам и интересам. Органы местного самоуправления находятся во взаимодействии с первичными институтами социализации, которыми являются семья и школа. Рассматривая в качестве первичного института политической социализации семью, становится очевидным, что родителям, то есть старшему поколению, по большей части, действительно нечего передать своим детям в области политической сферы. А постсоветский опыт социальной адаптации не принес им желаемых результатов, так как их образ мыслей и поведения по существу не подверглись глубинным процессам модернизации.

Очевидно, что главным институтом политической социализации в жизни молодого поколения является школа. Именно в ней, как отмечают исследователи, «протекает значительная часть целенаправленного политического воспитания, которое задает вектор политической социализации. Оно осуществляется в рамках учебной программы, информировании о политических событиях, общественной работы во внеурочное время» [17]. Причем ответственность школы удваивается и тем, что она как институт не только формирует отношения еще не сформировавшихся личностей к политической сфере, но и корректирует эти отношения, полученные ребенком в семье. Кроме того, осуществление школой политической социализации зависит

и от политической системы общества, в котором она находится: от общей политической культуры, от социально значимых ценностей и нравственного состояния общества. Ключевую роль в политической социализации играют и школьный учитель. «Школьный учитель – это личность, которая одновременно влияет и на детей, и на родителей, являясь своеобразным посредником, как между ними, так и между обществом и семьей» [14, с. 4].

Важно отметить, что в целом у подростков складывается негативное отношение к политике. Социальная активность школьников реализуется в сфере досуговых увлечений. Лишь незначительная часть занимается общественной работой в рамках школьного самоуправления. Исходя из этого, автор считает одним из приоритетных направлений в области политической социализации развитие школьного самоуправления, избрания школьного парламента и вовлечение в этот процесс наибольшего количества учащихся. Совершенно понятно, что школьник – это формирующаяся личность, поэтому основная задача школы – не просто транслировать знания, не просто воспитывать, объясняя что хорошо, а что плохо. Школа должна научить человека мыслить практически в условиях современной действительности и помочь ему самоопределиваться, создать в себе морально-нравственный стержень. Остается надеяться, что школьные парламенты будут с одобрением встречены администрациями системы образования всех уровней, особенно директорами школ, и действительно будут играть важную роль в формировании гражданской позиции у молодого поколения.

Таким образом, резюмируя все вышеизложенное, отметим: в основе формирования гражданского общества, так же как и развития эффективного местного самоуправления, необходима гражданская инициатива, которая в достаточном объеме может быть реализована лишь тогда, когда граждане увидят необходимость ее реализации. А для этого нужно:

1) на теоретико-психологическом уровне – выработка гражданской позиции челове-

ка, осознание его субъектом политического процесса и получение, как минимум, базовой информации в области политики и права, необходимой для реализации инициативы «снизу»; наиболее важным на этом этапе является, по мнению автора, политическая социализация, осуществляемая в семье, школе и высших учебных заведениях, а на зрелом этапе жизни человека политическая социализация может осуществляться в процессе самообразования и вовлечения в общественную деятельность;

2) на практическом уровне – непосредственная реализация социально значимых проектов в порядке гражданской инициативы в тесном сотрудничестве с институтами власти, по сути, реальные шаги к формированию гражданского общества, способного к конструктивному сотрудничеству с институтами власти, ведь продуктивное функционирование такого общества на определенной территориальной единице его постоянного проживания и будет проявлением эффективного местного самоуправления.

Представляется, что органам исполнительной власти необходимо обратить внимание на разработку и реализацию механизмов осуществления политической социализации личности, от которых в значительной степени зависит активизация процессов формирования гражданского общества и эффективность местного самоуправления.

#### ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА:

##### *Нормативные акты:*

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ). – М.: Дашков и К, 2011.
2. Закон РСФСР “О выборах народных депутатов местных Советов народных депутатов РСФСР” от 27.10.1989 / Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. № 44. – 1989. – Ст. 1306.
3. Закон РСФСР “О местном самоуправлении в РСФСР “ от 6.06.1991 / Ведомости Съезда на-

- родных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – № 29. – 1991. – Ст. 1010.
4. Закон СССР “Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР” от 9.04.1990 // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – № 16. 1990. – Ст. 267.
  5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ // Электронная версия Российской газеты: <http://www.rg.ru/2003/10/08/zakonsamouprav.html> (дата обращения 28.05.12).
  6. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 42.
  7. Федеральный закон от 24 июня 1999 года «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 26. – Ст. 3176; 2002. – № 21.
  8. Указ Президента Российской Федерации “Гарантиям местного самоуправления” от 22.12.1993 // САПП Российской Федерации. – № 52. 1993. – Ст. 5071.
  9. Указ Президента Российской Федерации “О некоторых мерах по указанию государственной поддержки местного самоуправления” от 9.10.1993 // САПП Российской Федерации. – № 41. – 1993. – Ст. 3944.
  10. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; Руководитель авторского коллектива и ответственный редактор Ю.А. Тихоморов. – М.: Издательство Норма (Издательская группа Норма – Инфра-М), 2000.
- Литература:*
11. Антонова Н.А. Правотворчество органов местного самоуправления. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008.
  12. Головин Н.А. Теоретико-методологические основы исследования политической социализации. – СПб.: изд-во С.-Петербур. ун-та, 2004.
  13. Кислицын С.А. Формирование гражданского общества в условиях российской демократической реформации: 2-е изд., перераб. и доп. – Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2005.
  14. Костина Н.А. Политическая социализация учительства в современной России: дис. ... канд. филос. наук : 09.00.11 – М., 2002.
  15. Основы местного самоуправления. В 3-х частях: учебное пособие для муниципальных служащих / под ред. С.В. Вобленко // – Сайт для профессионалов местного самоуправления. – URL: <http://rels.obninsk.com/Cd/Sdc/free/edu/Lm/sup-28/code9.htm>, (дата обращения 04.02.05).
  16. Постовой Н.В. Проблемы компетенции в системе местного самоуправления и пути их решения. – М.: Изд-во «Юриспруденция», 2009.
  17. Притчина Е.В. Факторы политической социализации в современной России // Становление гражданского общества в России: проблемы и перспективы : материалы научно-практической конференции / Под ред. проф. Ю.Г. Чернышова. – Барнаул: изд-во Алтайского ун-та, 1998. – С. 127. Сайт исторического факультета Алтайского государственного университета. [Электронный ресурс]. Режим доступа URL: <http://hist.dcn-asu.ru/ashpi/aspi/research/pdf/dn6c.pdf> (дата обращения 04.02.05).