

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ МОДЕРНИЗАЦИИ ДЕПРЕССИВНЫХ МОНОГОРОДОВ РОССИИ

В статье отмечается, что выход из экономического и социального кризиса подразумевает реформатирование муниципального политического поля и привлечение ранее латентных политических ресурсов, которые не задействовала для преодоления кризиса правящая муниципальная элита. Чтобы переосмыслить недавнее прошлое депрессивных территорий, необходимо общее политическое видение причинно-следственных связей, на основе которого возможна выработка стратегии выхода из кризиса и программы мер по модернизации.

In the article the author points out that the out of the economic and social crisis means the reformatting of municipal political field and the attracting of former latent political resources, which were not used for crisis overcoming by the ruling municipal elite. To reconsider the recent past of depressive territories there is a necessity for a total political understanding of cause-effect relations, on which basis it possible to work out the out of crisis strategy and the modernization measures program.

Ключевые слова: *политический процесс, муниципальное политическое поле, модернизация, политическая культура, правовая культура.*

Key words: *political process, municipal political field, modernization, political culture, legal culture.*

В современной России значительная часть городского населения проживает в моногородах, большинство которых относится к депрессивным. Власть предпринимает попытки вывести эти территории из депрессии, но пока большинство из них является неэффективными. Это проблема лежит не только в экономической плоскости, но и большей частью в политической.

Отсутствие реальных политических программ выхода территорий из кризисного состояния отчасти свидетельствует о дефиците в представительной власти эффективных политиков.

«В России инфляция ожиданий. В последние годы в политической повестке поднято сразу несколько крупных и острых тем – борьба с коррупцией, наведение порядка в правоохранительной системе, демократизация, но ни одна из этих тем не получила и промежуточного разрешения. Дисбаланс между замахом и ударом, между публичным разогревом темы и ответными решениями слишком велик. Он не амортизируется политической системой, которая могла бы ввести существующие в обществе противоречия в рамки ответственной публичной политики. Эти противоречия все чаще проявляют себя на площадках, ответственности не предполагающих» [1]. Работать в режиме компромиссов – одно из важнейших качеств местной власти. Понять, как индивиды ощущают свою гражданскую позицию или же

впадают в политическую аномию, – значит сделать первый шаг по выходу из кризиса и повысить электоральную популярность.

С точки зрения руководителя Института социально-экономических и политических исследований (ИСЭПИ) Николая Федорова, «стабильность уже не сильно интересует избирателей», которые считают «достигнутые ценности само собой разумеющимися и требуют большего: видят и мечтают о другом качестве жизни». И вот «эти ножницы между ожиданиями большего и более медленного темпа решения текущих проблем становятся все более широкими», подчеркивает Федоров, а также «более сложными и противоречивыми». Это может «вызвать протестные настроения», которые руководитель ИСЭПИ считает «довольно опасными для правящей партии и власти». Власть, по его словам, «не может не реагировать на появление новых угроз», и программа Объединенного Народного Фронта станет ответом на эти угрозы. Федоров уверен, что главный вопрос – в «создании благоприятных и реальных условий для цивилизованной конкуренции людей, идей, общественных инициатив» [2]. Речь должна идти не об отдельных экономических проектах, а о комплексных программах, предусматривающих кардинальное решение проблем безработицы, образования, здравоохранения, развития навыков социальной и политической самоорганизации населения.

В начале 2011 г. в одном из интервью Д.А. Медведев сказал: «Построенная за предыдущее десятилетие вертикаль власти в этом конкретном месте превратилась в круговую поруку. И такая ситуация, как нам кажется, была бы менее вероятна в условиях реальной политической конкуренции, которая служит и механизмом самоочищения общества. Далее он отметил: «Политическая конкуренция, безусловно, необходима, нечего даже обсуждать. Это такая прививка от авторитарных или тоталитарных тенденций, способ разрешения противоречий. Но ведь в муниципалитетах зачастую на выборах идут активные баталии между различными кандидатами на должности мэра. Далеко не всегда «Единая Россия» побеждает, там побеждают и другие силы. В принципе там политическая конкуренция на низовом уровне есть, но она не блокирует преступность, к сожалению. Конечно, конкуренция, если она проходит в законных рамках, не ослабит государство. Я считаю, что нам в принципе нужно двигаться в сторону общества, основанного на сбалансированном представительстве нескольких партий во власти» [3].

Необходимость реформирования муниципального политического поля детерминирована многолетним отсутствием реальных подвижек в вопросах выхода депрессивных территорий из состояния кризиса. Такая ситуация означает, что действующая муниципальная власть не способна решать проблемы моногородов. Поэтому важнейшим при реформировании является вопрос об эффективности публичной власти.

Нередко применительно к местному самоуправлению публичная власть отождествлялась и до сих пор нередко отождествляется с государственной властью. В целом можно сказать, что изучение публичной власти находилось в тени изучения государственной власти. Управленческая деятельность в рамках местного самоуправления является составной частью не просто управленческой системы, а системы демократичной, что чрезвычайно важно для развития демократии на местном уровне как в теоретическом, так и в практическом отношении [4].

В энциклопедическом словаре «Политология» в качестве смыслового наполнения дефиниции «политическое руководство» представлено следующее: 1) совокупность лиц или органов, наделенных полномочиями разрабатывать стратегию и тактику и организовывать, направлять и корректировать текущую политическую деятель-

ность либо непосредственно, либо через иерархически подчиненные ступени политического руководства или аппарат; 2) деятельность по реализации стратегических и тактических планов, управление текущими политическими процессами из одного центра [5, с.343-344]. Необходимо признать, что бюрократия депрессивных территорий не в полной мере соответствует указанным требованиям. Кроме того, на низком уровне находится и электоральная культура населения, в процессе реализации которой к власти продолжают приходиться неэффективные управленцы.

Электоральная культура связана с общей политической и правовой культурами общества и конкретного человека. Представителям различных социальных, демографических, социально-экономических групп присущ определенный тип электорального поведения: так, на степень активности избирателей, их политические предпочтения влияют возраст, уровень образования, дохода, профессиональная принадлежность. Каждый регион обладает собственной электоральной спецификой и характеризуется определенной электоральной культурой. Каждая из них отличается своими особенностями электорального поведения и своим набором причин такого поведения. Анализируя специфику региональных политических культур, исследователи выделяют три идеальных типа голосования: конформистский (за партии власти), левый и либеральный (Р.Туровский). Российские регионы также разделяются по политическому поведению и предпочтениям населения на «твердые реформаторские», «умеренные», «неустойчивые», «консервативные», «управляемые» (Н.Петров, А.Титков). Различия в политическом поведении жителей разных регионов исследователи объясняют особенностями социально-политического уклада, историей, характером освоения территории, национальным составом населения, географическим положением, отношениями «центр – периферия» [6, с. 93 – 97]. Вместе с тем политическая пассивность граждан не может быть объяснена исторически сложившимся характером политической и правовой культур.

В странах с развитыми демократиями проблема власти решается достаточно просто: власть, не способная удовлетворить обещания избирателей, сменяется в процессе осуществления электоральных процедур. Несколько иной паттерн заложен в отечественной политической культуре, истоки которой надо искать в советском времени:

представление, что партия приходит к власти навсегда. У Ленина и в мыслях не было, что после победы Октябрьской революции партия большевиков куда-то уйдет. Это было для него аксиоматично. И эта аксиоматичность (правящая партия должна приходиться навсегда) никуда не исчезла. Мы страна с очень специфической политической культурой, которую трудно анализировать. Но что у нас такая культура есть, и появилась она не вчера – в этом нет сомнений. В ней глубоко заложен, например, принцип монархизма. Республика возникла в России в сентябре 1917 года и быстро сменилась советской системой, в которой республиканскими были только формы. А вот традиции монархизма у нас тысячелетние. И сверхдоверие к первому лицу заложено очень глубоко в нас: оно связано с несменяемостью первого лица. Сменяемость нас пугает, так как в ней видится путь к анархии. Зато анархическое начало в нашей политической культуре вполне присутствует, и мы устремляемся или к авторитарной системе, или к анархии. Для нас серьезнейшая проблема — удержаться и начать, пусть медленный, путь без скачков и революций к созданию демократических механизмов. Это во многом противоречит нашим глубоким психологическим установкам – тем, о которых писал Достоевский как о карамазовщине. Преодоление собственных особенностей связано с невероятно тяжелым трудом, в том числе интеллектуальным, гражданским [7]. Для этого необходимо апеллировать к ценностям политической конкуренции, к некоему маршруту движения к сменяемости власти внутри системы.

При этом за политиком должна стоять группа лиц, которым население сможет доверять. Кроме того, и региональная власть должна стимулировать муниципальную элиту к реальной модернизации, а не к имитации и симуляции обновления с постоянными требованиями предпочтений. Сейчас же власть ориентирована на тактику умолчаний: проблема депрессивных территорий существует, однако варианты ее решения ограничены, и все определяется муниципальными чиновниками, которые делают попытки добиться предпочтений от региональной и федеральной власти.

Иными словами, консервативный дискурс правящей элиты депрессивных территорий ориентирован на формирование у населения устойчивых убеждений, в соответствии с которыми политика существует вне личности и граждане политическими инструментами не могут ничего изменить. Формированию патерналистской ментальности

способствуют огромные социальные, экономические и жилищные проблемы, не решаемые десятилетиями.

То, что мы сейчас наблюдаем, – это демонстрация реалистичной ситуации в экономике моногородов и политической системе муниципальной власти. Так было не одно десятилетие, но за последнее время ситуация изменяется, поскольку ориентация на административные меры только усугубляет положение в моногородах. Многолетняя история отношений между муниципальной властью и населением содержит в себе составляющие консервативного политического дискурса.

Политолог Д.В. Лукьянов констатирует, что «понимание политического в современной профессиональной литературе выполняет прежде всего предикативную функцию по отношению к поиску соответствующих ему субъектов в различных сферах социально-исторического, политического, юридического, экономического, правового, социокультурного, коммуникативного и прочих пространств... Теоретик сегодня мыслит политическое в основном как интерпретатор, идеолог настаивает на ценностном уровне понимания политического (традиция, идущая от М.Вебера, К.Мангейма, Э. Дюркгейма), для современного политика – это, по сути, лишь игра манифестациями политического в целях расширения своего влияния» [8, с. 109]. Далее Д.В. Лукьянов отмечает, что радикальная критика понимания природы политического в XX в. связана с идеями постмодернистов, их последователей и сторонников. Концепция постмодернизма стала результатом всей предшествующей истории изучения связей политики и «неполитики».

В настоящее время локальная политическая элита в регионах РФ существует и функционирует со сниженным политическим ресурсом. В будущем продолжение федеральной политики по уменьшению автономии муниципалитетов может привести к трансформации локальной политической элиты в группу администраторов без самостоятельной политической роли. Сохранение необходимой степени автономии локальной политической элиты, напротив, обеспечило бы условия для ее дальнейшего развития, а увеличение ресурсного потенциала элиты за счет продолжающегося включения бизнеса и вхождения в ее состав представителей самоорганизующегося локального сообщества значимо усилило бы ее политическую роль. В целом существование локальной политической элиты обусловлено объективной необхо-

димостью организовывать локальные сообщества и обеспечивать потребности локальных территорий. По этой причине даже наиболее значимые ее трансформации пока не ведут к утрате ею своих социальных функций и политической роли. Это позволяет предполагать существование и развитие локальной политической элиты в регионах РФ в будущем, хотя в ближайшее время ее положение будет оставаться неустойчивым, а конкретные перспективы дальнейшего развития в достаточной степени неопределенными [9, с. 39 – 43]. Такая неопределенность в легитимности элиты не позволяет ей вкладывать ресурсы в долгосрочное развитие муниципальных образований.

Очевидно, что в условиях заметного спада производства надо будет пойти на непопулярные меры, однако к таким мерам может быть не готово не только население, но и представительная власть. Взять, к примеру, вопрос голосования местных депутатов в думе. Нередко политический выбор не является социально ориентированным, и депутаты чаще преследуют интересы конкретных представителей частного капитала в ущерб интересам горожан и муниципалитета. Такие политические практики способствуют формированию общественной атмосферы, в которой возможны крупные электоральные провалы. Чтобы исключить негативное влияние институциональных провалов на экономическую и социальную систему депрессивных моногородов, необходимо развитие института гражданского участия населения в процессах развития территорий.

В последние годы отечественными политологами на основе современных подходов новой институциональной теории переосмысливается институт гражданского участия как целостный феномен, обеспечивающий включение граждан в политико-управленческий процесс. Так, в работе Ш.Ш. Какабадзе, Д.Г. Зайцева, Н.А. Звягина, В.Е. Карастелева дается характеристика и анализ текущего состояния и эволюции института гражданского участия в России. На основе проведенного исследования показано, что реальных общественных объединений немного, а гражданских объединений – меньшинство. Тем не менее, гражданские объединения в силу того, что они обладают качествами «компетентного» политического актора, самостоятельного субъекта политики с развитыми «социальными навыками», могут и в реальности формируют новый, не имитационный, а реальный институт гражданского участия, ориентированного

на потребности граждан влиять на процесс принятия политических решений [10, с.88-108]. Необходимо помнить, что муниципальная власть имеет как право, так и нормативные инструменты, необходимые для регулирования экономических отношений на своих территориях. Однако в связи с депрессивными тенденциями возникает вопрос об эффективности использования этого инструмента.

На самом деле дискурс не столь прямолинеен и дихотомичен: застой или развитие. У российской власти не одна, а как минимум две повестки дня – модернизационная и консервативная. Часть элиты депрессивных территорий преследует собственные конъюнктурно-политические цели, стремясь максимально монетизировать в рамках коррупционных схем финансовую поддержку со стороны регионов и федеральных структур. Складывается ситуация, при которой любая антикоррупционная атака на муниципальную элиту будет встречена социумом на ура, что однозначно может быть признано важнейшей детерминантой социально-политической нестабильности и потенциалом роста протестной активности населения депрессивных территорий.

Литература

1. *Быков П., Силаев Н.* Искрит // Эксперт. 2010. № 45.
2. Цит. по: *Хамраев В.* «Единая Россия» попросила помощи у других партий для подготовки программы «Народного фронта» // Коммерсантъ. 2011. 03.06. № 99.
3. Цит. по: *Лысова Т., Косенко Н.* Политическая конкуренция необходима. – Дмитрий Медведев, президент России // Ведомости. 2011. 26.01. № 12.
4. *Голубева Т.Г., Шебзухова Т.А.* К вопросу о политическом статусе местного самоуправления в Российской Федерации: проблемы и противоречия // Право и государство: теория и практика. 2010. № 11.
5. Энциклопедический словарь «Политология». М., 1993.
6. *Трофимова Е. П.* Реформа МСУ и политический выбор селян: некоторые проблемы и уроки периода становления «власти от земли» // Государственное и муниципальное управление в условиях формирования

- гражданского общества и рыночной экономики: опыт, проблемы, перспективы: Материалы IV Всерос. науч.-практ. конф. Челябинск, 2006.
7. *Силаев Н.* Россия по Токвилю // Эксперт. 2011. № 22.
 8. *Лукьянов Д.В.* Современная историография «на краю политического» // Российская политика XXI века: неполитический потенциал политического: Материалы международной научной конференции. М., 2009.
 9. *Витковская Т.Б.* Политическая элита малого города: определения понятия // Такая разная Россия. Политические процессы и местные сообщества в малых городах. Пермь, 2007.
 10. *Какабадзе Ш.Ш., Зайцев Д.Г., Звягина Н.А., Карастелев В.Е.* Институт гражданского участия: проверка деятельностью субъектов // Полис. 2011. № 3.

УДК 321

Чигвинцев В.В.

ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ПОДХОДЫ К УПРАВЛЕНИЮ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТЬЮ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматриваются особенности управления продовольственной безопасностью в современной России и предлагаются некоторые политико-правовые механизмы ее реализации. Отмечается, что необходима новая продовольственная политика и в связи с этим требуется принятие базового федерального закона, регламентирующего мероприятия по обеспечению продовольственной безопасности и ряда нормативно-правовых актов федерального и регионального уровней.

The article deals with the peculiarities of food security administration in modern Russia. The author proposes some political and legal mechanisms of its realization and emphasizes the necessity of a new food policy, which requires the adoption of a new Federal Act, regulating the measures on providing the food security policy, as well as a number of regulatory legal Acts of Federal and Local levels.

Ключевые слова: национальная безопасность, продовольственная безопасность, политический процесс, политико-правовые механизмы, продовольственная политика.

Key words: national security, food security, political process, political and legal mechanisms, food security policy.

Продовольственный ресурс является одним из базовых при осуществлении власти главным политическим актором – государством. Теоретически принимая рыночные формы экономики, новая российская власть долго собиралась с введением мер обеспечения продовольственной безопасности.

С начала 90-х годов такое понятия, как «геополитика в сфере продовольственной безопасности», вообще отсутствовало в лексиконе российских политиков. Они были заняты переустройством политической системы общества, которое привело к развалу экономики и социальной сферы. Российская экономика в сфере производства про-

дуктов питания была отброшена на четыре десятилетия назад.

Первый гром грянул в 1998 г., второй – на подходе к 2008 г., когда импортозависимость государства превысила все допустимые пределы, а планету накрыл мировой финансовый и экономический кризис. Российский народ еще не отошел от внутреннего экономического кризиса 90-х годов, как нагрянул мировой. Опасность потери продовольственной независимости стала угрожающей. Чтобы переломить ситуацию, нужны были новые концептуальные подходы к политике государства в сфере продовольственной безопасности.