

Плюснин Ю.М.

Почему активное население не союзник муниципальной власти?

Три силы, противостоящие развитию местного самоуправления

Проблема, вынесенная в заголовок, заключается в нарушении системы взаимосвязей между новым по времени организации институтом муниципальной власти и несколькими ключевыми акторами вне и внутри местного провинциального общества. Такое нарушение приводит, с одной стороны, к так называемым институциональным дефицитам и снижению эффективности местной власти, а с другой – к развитию сегрегационных взаимодействий органов местной власти с отдельными группами местного населения. Основанием для формулировки проблемы являются эмпирические наблюдения, свидетельствующие, что отдельные группы населения – прежде всего и преимущественно активное самодеятельное население, предприниматели и отходники, – выпадают из "поля зрения" органов местного самоуправления. Как следствие, они не являются и объектами управленческого воздействия, ни объектами социальной политики, ни союзниками в хозяйственно-экономической деятельности муниципалитета. Местная власть ориентируется не на активную часть общества, а на «рентные» группы населения, бюджетников и пенсионеров, которые, с одной стороны, целиком зависят от распределяемых государством ресурсов, но с другой – активно участвуют в электоральном процессе. При этом рентное население не рассматривает местную власть как местное самоуправление, продолжая относиться к ней как к низовому уровню государственной власти и предъявляя соответствующие требования. С третьей стороны противостоит местной власти государственная региональная власть. Суть противоречия состоит в последствиях рассогласований между объемами передаваемых на местный уровень государственных полномочий, перераспределяемых на местный уровень бюджетных средств и административно-контрольными процедурами в отношении органов муниципальной власти.

В результате институту местной публичной власти противостоят три разнонаправленных силы: активное население (представители местного бизнеса), рентное население (бюджетники и пенсионеры) и региональная государственная власть. Местный бизнес, значение которого в экономике и обеспечении благосостояния людей существенно выросло, ожидает от власти поддержки в целом ряде направлений, которые прямо связаны и с хозяйственно-экономическим развитием и с развитием реального местного самоуправления. Однако не получает никакой поддержки. Рентное население ожидает от органов местной власти решения таких социальных вопросов, многие из которых находятся в компетенции государственной власти или переданы на местный уровень без финансового обеспечения. Несмотря на заинтересованность местной власти в решении таких вопросов, она фактически не обладает ресурсами для этого. Государственная власть в лице региональных администраций предъявляет местной власти совокупность требований, часть из которых законодательно запрещена, а другие невыполнимы либо в силу отсутствия ресурсов (как многие полномочия), либо в силу отсутствия самого объекта управления (как в случае муниципальной статистики и многих отчётных показателей).

Попытки преодолеть противоречивые и противоположные требования приводят к низкой эффективности местного управления и невозможности сформировать реальное местное самоуправление.