

УДК 342.25(470)

## ОБЪЕКТИВАЦИЯ СОВРЕМЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ В УПРАВЛЕНИИ И САМОУПРАВЛЕНИИ

Бардаков А.И., Числов С.В.

*Волгоградский филиал ФБГОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», г. Волгоград, Россия (400131, Волгоград, ул. Гагарина, д.8), e-mail: bardakov@mail.ru*

В статье раскрываются возможности объективного существования демократии как формы волеизъявления народа по вопросам государственного и местного значения. Авторы руководствуются конституционными нормами о том, что народ – это коллективное целое, представляющее в своем единстве мощь, силу и власть. В работе характеризуются основания возникновения представительных институтов, раскрывается их политический потенциал в системе государственного управления. Признавая значимость демократии для развития государства, авторы акцентируют внимание на невозможности преодоления отчуждения властных функций отдельного человека в системе государственного управления. Реальный процесс объективации современной демократии авторы связывают с самоуправлением, которое трактуется как качественно иной вид организации жизни людей по сравнению с управлением. Раскрывая потенциал объективации демократии в непосредственных формах, в статье обращается внимание на территориальные основы местного самоуправления. Критическое осмысление в целом современного российского социального управления предопределяет критику конкретной практики организационной деятельности на безвозмездной основе и сохранения приоритета организационных начал за государством при решении вопросов местного значения.

Ключевые слова: демократия, объективация, управление, самоуправление, власть, государство, общество.

## OBJECTIVIZATION OF MODERN DEMOCRACY IN GOVERNMENT AND SELF-GOVERNMENT

Bardakov A.I., Chislov S.V.

*The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Volgograd branch. (400131, 8 Gagarina Street, Volgograd, Russia), e-mail: bardakov@mail.ru*

The article presents a possibility of objective existence of democracy as a form of expressions of the will of the people on state and local level. Authors are guided by the constitutional provisions that the people is a plurality of persons considered as a whole. There are a soft power and strength in this people's unity. We characterize the base of the representative institutors and unravel their political potential in the system of public administration. The authors emphasize impossibility of overcoming of alienation of power functions to the individual in the system of public administration. A real process of objectivization of modern democracy has a bearing on self-government. Self-government is a brand new form of life people organization. We also pay attention to self-government in terms of location. A critical re-evaluation of modern Russian social government foreshadow a review of free of charge organization activity and conservation priority of state first principles in deciding the questions of local issues.

Keywords: democracy, objectivization, government, self-government, power, a state, a society.

В многогранности проявления политической власти важное место занимает объективация современной демократии в формах управления и самоуправления. Обращение к феномену «объективация» обусловлено необходимостью выявить возможность обретения современной демократией своего объективного существования в формах управления и самоуправления. Существующая система управления в России обостряет вопрос о социальном равенстве членов общества, поскольку порождает новые факторы социального неравенства (экономические, политические, образовательные и т.д.), весь спектр которых, в конечном итоге, сводится к неравенству субъекта и объекта управления. Решение данного

вопроса справедливо возлагалось на идею демократии.

Стержневой идеей современной демократии является теория народного суверенитета. Не вдаваясь в ретроспективный анализ развития данной теории в истории политической мысли, отметим, что суть теории заключается в признании народа единственным и ни от кого не зависящим источником верховной власти в государстве. При этом народ мыслится как коллективное целое, что дает возможность преподносить политически оформленную волю как всеобщую, единую волю этого целого. Эта теория лежит в основе конституции любого современного государства, называющего себя демократическим. Однако процесс объективации форм опосредованной демократии имеет свои ограничения. И.В. Соловей справедливо замечает, что общественное мнение, состоящее из множества мнений общественных индивидов, объективируется и становится единым мнением [9, с. 190]. К этому можно добавить, что это единое мнение в интерпретации представительных институтов трактуется как единичная воля народа. В системах государственного управления сложившаяся ситуация может быть признана адекватной, но в системах самоуправления она обнаруживает свою несостоятельность, поскольку этот уровень предполагает наличие воли каждого индивида.

Казалось бы, с разрушением сословного принципа традиционного общества, с секуляризацией социальной жизни, с признанием прав и свобод отдельной личности как основополагающими ценностями современного общества, удалось объективировать демократическую идею. Однако практика современной демократии сохраняет особые формы неравенства, которые неизбежно приводят к концентрации политической власти в руках господствующего меньшинства. Теоретики современного демократического государства не отрицают этого факта, поэтому главным направлением в политической мысли стал поиск механизмов нивелирования субъектно-объектной социальной дихотомии.

В условиях относительно крупных государственных образований прямые формы политического участия граждан в значительной степени заменяются представительными институтами. Прямое включение народа в представительную-законодательную деятельность на общенациональном уровне с участием каждого члена общества стало невыполнимым. Именно институты представительства уничтожили все теоретически возможные преграды на пути к увеличению масштабов социальных систем. Расширение демократии позволило охватить целые страны, что было неисполнимым во времена господства старого идеала античного города-государства. Унифицированная совокупность прав могла быть теперь предоставлена целой нации. В качестве дополнительного следствия развития демократических процессов в крупномасштабных нациях-государствах возникли политические практики и институты, которые были неизвестны во времена городов-

государств, а именно политические партии и избирательные системы.

Построение системы государственного управления современного демократического государства основывается на принципе разделения властей как по горизонтали (законодательная, исполнительная, судебная), так и по вертикали (федеральная, региональная, местная). «Основными и конечными целями осуществления на практике теории разделения властей, – утверждает Г.Н. Чеботарев, – являются предотвращение узурпации всей государственной власти одним лицом (или группой лиц) и сохранение целостности государственного механизма и всего общества» [10, с. 17]. Подобную мысль высказывает и Р.В. Косов. Он полагает, что общественного контроля за государственным управлением и наличия сдержек и противовесов в системе власти достаточно, чтобы не случилось диктатуры в обществе [4]. Признавая значимость разделения властей и важность системы сдержек и противовесов для развития социального управления, следует заметить, что современная демократия как форма выражения воли народа не может иметь своей объективации в государственном управлении, т.к. данный уровень организации жизни призван удовлетворять интересы, прежде всего, крупных собственников и чиновников высокого ранга.

В конечном итоге все рецепты, механизмы и теории, разрабатываемые в течение нескольких последних столетий на Западе и нашем отечестве, а также совершенствование институтов демократии направлены на решение фундаментальной политической проблемы современного общества – преодоление отчуждения властных функций личности. Однако сама попытка разрешения этой проблемы в рамках системы государственного управления априори обречена на неудачу, поскольку управление, как форма организации жизнедеятельности общества посредством навязывание воли, в самом своем основании содержит противоречие между субъектом и объектом управления.

Появление частной собственности, углубляющийся процесс разделения труда детерминировали атомизацию традиционного общества, превращение его в общество рациональных эгоистов. Общество, воплощавшее собой прежде всего отдельные интересы, нуждалось в своем дополнении сверху в виде абстрактного общего интереса, представляемого государством. Поскольку социальная общность определяется в конечном итоге производственными отношениями, постольку политика есть сфера отчуждения результатов труда. Соответственно, сфера политики изначально дисгармонична, так как предполагает наличие субъекта, который владеет собственностью или владеет функцией распоряжения собственностью, поэтому в условиях доминанты социальных отношений, их регуляция путем навязывания воли субъекта является закономерностью. На этом строится

система управления любого государства и многообразие известных политической науке форм правления и типов политических систем не меняет сути политической власти.

Поэтому реализация демократии в системе государственного управления и попытка представить происходящие политические процессы как реализацию воли «многонационального народа» носят преимущественно декларативный характер. И несмотря на все попытки децентрализации политической власти через демократические механизмы, они не снимают дихотомии субъекта и объекта, а, следовательно, сама демократия не может в полной мере реализовать свою сущность в рамках системы управления. Это признают и сами теоретики демократии. «До определенной степени граждане в полиархии, – замечает Р. Даль, – включены в политические дела на явно неравных условиях – если они, на самом деле, вообще предпочитают участвовать в них, – почему полиархии и не достает критериев демократического процесса» [2, с. 415].

Однако это не предполагает отказа от демократических принципов построения политической системы в рамках системы государственного управления. Во-первых, демократия предоставляет свободу в той степени, в какой этого не может сделать ни один другой альтернативный тип политического режима. Во-вторых, демократический процесс, как никакой другой, дает толчок развитию личности, в особенности, ее способности к самоопределению, моральной автономии и ответственности за свой выбор. В-третьих, это – самый надежный, хотя и не самый совершенный способ защиты интересов личности.

Достигнув своего предела в рамках системы управления, демократия как политологическая теория и осуществляемая на ее основе практическая деятельность стоит на пороге того, что Р. Даль называет ее «третьей трансформацией». По нашему мнению, демократия, расширив границы своей объективации, способна обрести свою сущность только в рамках самоуправления. На это, кстати, указывает и Р. Даль, связывая развитие демократии с самоуправлением [2, с. 476].

Самоуправление как противоположная управлению форма организации жизни возникает в результате исчерпаемости управления в существующих и вновь возникающих общественных отношениях. Детерминантом самоуправления выступает культура, которая порождает новое качество общественных отношений, поскольку человек в своем культурном развитии преодолевает границы своего социального бытия. Культура позволяет человеку развиваться во всех сферах его жизнедеятельности, что несовместимо с управлением, поскольку человек в значительной части (вопросов, отношений) своего бытия более не нуждается в субъекте над ним. Однако с развитием КУЛЬТУРЫ как формы бытия общественные отношения не исчезают, они по-прежнему регулируются посредством властных механизмов навязывания воли субъекта. Если производственно-хозяйственные

отношения требуют унификации, стандартизации, усреднения общественных отношений, то культура развивает уникальность, единичность каждой личности. В данных условиях и в данной сфере бытия управление не способно эффективно регулировать общественные отношения, поэтому появляется потребность в развитии новой формы организации жизни – самоуправления.

В условиях самоуправления снимаются непреодолимые социальные противоречия в культурной составляющей бытия человека, поскольку отсутствуют основания для их появления, т.к. человеческие качества обретают свою определенность только при индивидуальном развитии, в отличие от социальных качеств, которые основываются на заимствовании или отчуждении. Только в условиях самоуправления происходит реализация воли отдельной личности, поэтому субъект утрачивает свою субъектность, а объект – объектность. Разрешение дихотомии, т.е. противопоставления «субъект – объект», возможно только при доминанте самоуправления, что и свидетельствует о полноте реализации принципов демократии. Более того, демократия в своей сущности (равенства и свободы каждой личности) в условиях самоуправления необходима и только там возможна. Причем демократия на уровне самоуправления выступает в своей непосредственной ипостаси, как прямое волеизъявление. Как справедливо полагает Дугин А.Г., «прямая демократия и есть подлинная демократия ... Непрямая, опосредованная, представительная демократия уже в самой своей идее несет определенное противоречие, искажение изначальной концепции»[3]. В этом, кстати, проявляется формальное сходство античной демократии (или, шире, демократии традиционного сообщества) и демократии самоуправления. Однако важно замечать их содержательное различие: если в античной демократии воля личности была всецело подчинена интересам всей биосоциальной целостности, то в условиях демократии самоуправления воля каждой отдельной личности становится смыслообразующей. К сожалению, внешнее сходство двух систем нередко предопределяет методологическую ошибку поиска истоков самоуправления в периоде доуправленческих общественных отношений. Надо заметить, что мысль о невозможности реальной, т.е. объективированной демократии без самоуправления, неоднократно высказывал и А. Солженицын, справедливо полагая, что остовом человеческой жизни является постоянное место пребывания индивида.

Современная российская практика самоуправления представляет собой ее частный случай – местное самоуправление, которое представляет собой реализацию воли местного сообщества по вопросам местного значения. При этом слагаемыми местного самоуправления является система местного управления и система общественного самоуправления. Такая двойственность порождает развертывание так называемой муниципальной демократии одновременно в рамках двух систем.

Выявляя качественную определенность современной российской практики муниципальной демократии, теоретики местного самоуправления отталкиваются от ее государственных начал. Так, С.В. Крамаренко считает, что институты муниципальной демократии являются разновидностью демократии государства, позволяющие гражданам реализовать свои права и свободы [6, с. 85]. Несколько иной позиции придерживаются Е.М. Николаева и О.Я. Ившина. Они полагают, что индивид, участвуя в современных политических процессах, «формирует пустую объективацию, не дающую возможность направить свою субъектность вовне» [7, с. 55]. Соглашаясь с общеизвестным утверждением о том, что местное самоуправление является основой демократии государств постмодернистского формата, можно заметить, что объективация демократии становится возможной в формах ее непосредственного проявления, а в опосредованных формах на уровне государственного управления это невозможно.

Раскрывая современную практику развертывания демократии на муниципальном уровне, Т.Г. Голубева обращает внимание на чрезмерную бюрократизацию органов местного самоуправления и отсутствие демократизации [1, с. 17]. Это лишний раз подчеркивает, что реформирование местного самоуправления происходит методами управления. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (далее Федеральный закон № 131-ФЗ), называя формы демократии, в которых может быть осуществлено местное самоуправление, делит их на два вида: формы непосредственного осуществления местного самоуправления населением и формы участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Нормы, устанавливающие формы участия населения в решении вопросов местного значения, предусматривают, что помимо населения в решении вопросов местного значения участвуют и другие субъекты (органы, должностные лица местного самоуправления). Реализация воли этих субъектов предусматривает выявление мнения членов местного сообщества по конкретному вопросу местного значения, но объективация демократии, т.е. реализация воли народа вовсе не случается, так как решать этот вопрос будут органы местного самоуправления или их должностные лица. Такие формы, как референдум, голосование по досрочному отзыву выборного должностного лица, сход граждан, являются формами непосредственной демократии, однако ее объективация зависит от территориальных основ муниципального образования. Объективация демократии с необходимостью осуществляется, если не только члены местного сообщества знают своего организатора, но и он знает каждого.

Иные формы, закрепленные в главе 5 Федерального закона № 131-ФЗ, являются формами участия населения в решении вопросов местного значения, среди них

правотворческая инициатива граждан, территориальное общественное самоуправление, публичные слушания, опрос граждан и другие. Перечень форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления в Федеральном законе № 131-ФЗ остается открытым. Российское законодательство идет по пути последовательного расширения участия граждан в осуществлении местного самоуправления, совершенствуя имеющиеся и устанавливая новые формы участия населения. Однако говорить о широкой практике участия граждан в решении вопросов местного значения пока не приходится. Соглашаясь с Л.А. Нудненко в том, что в небольших муниципальных образованиях «... имеются реальные возможности решения вопросов местного значения посредством прямого волеизъявления граждан» [8, с. 28], можно заметить, что становление практики самоуправления, объективации демократии даже в таких муниципалитетах идет сложно и противоречиво. В многообразии причин такого состояния наиболее зримо, а точнее наиболее абсурдно, выглядит усердно сохраняемая советская практика организационной деятельности на общественных началах, т.е. на безвозмездной основе. Так, территориальное общественное самоуправление (и другие формы непосредственной демократии), являясь неотъемлемым элементом системы современного российского самоуправления, не включено в систему бюджетного обеспечения, поэтому организаторы жизнедеятельности местных сообществ этого уровня не являются профессионалами. Достаточно очевидно, что перечень вопросов местного значения имеет устойчивую тенденцию своего расширения, что предопределяет усложнение социально-культурных взаимосвязей в этих локальных территориях, возникновение качественно иных проблем, решение которых требует высокого профессионализма от организатора самоуправления. Вторая проблема – это сохранение приоритета организационных начал за государственными уровнями (федеральным, региональным) при решении вопросов местного значения. Так, в Федеральном законе № 131-ФЗ и всех других правовых актах различных уровней говорится о самостоятельности муниципальных образований, но двадцатилетняя практика показывает, что воля губернатора в большинстве случаев более значима для главы даже маленького поселения, не говоря уже о городских округах и муниципальных районах, чем воля его избирателей. Помня также о том, что в России власть традиционно персонифицирована, то ее первой задачей всегда является «...распределение управленческих функций в структуре власти» [5], что значительно затрудняет процесс объективации современной демократии.

Таким образом, вести речь об объективации современной демократии в системе государственного управления можно лишь в качестве далекой перспективы, а в современных же условиях реальностью на этом уровне является лишь декларация демократии. Иначе

обстоит дело на уровне самоуправления. Конечно, на уровне крупных муниципальных образований (городских округов, муниципальных районов) ситуация с объективацией демократии подобна государственному уровню управления, а вот в муниципальных образованиях, где формы непосредственной демократии становятся необходимостью, объективация демократии становится объективной реальностью.

### Список литературы

1. Голубева Т. Г. О незавершенной институционализации местного самоуправления в современной России // Власть. 2009. № 11. С.17-21.
2. Даль Р. Демократия и ее критики / Пер. с англ.; под ред. М.В. Ильина. М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2003. 576 с.
3. Дугин А. Г. «Да!» – демократии, «Нет!» – либерализму [Электронный ресурс] // Элементы. Евразийское обозрение. 1995. №5. URL: <http://elements.lenin.ru/5edito.htm> (дата обращения: 07.10.2013).
4. Косов Р. В. Пределы власти (история возникновения, содержание и практика реализации доктрины разделения властей) [Электронный ресурс] // eLIBRARY.RU: научная электронная библиотека. Тамбов, 2005. URL: <http://elibrary.bsu.az/kitablar/831.pdf> (дата обращения: 07.11.2013).
5. Крайнова К.А. Управление политико-коммуникативными процессами в субъектах Российской Федерации: специфика и тенденции (на примере Ярославской области) [Электронный ресурс] // Современные проблемы науки и образования. 2013. № 2; URL: [www.science-education.ru/108-8545](http://www.science-education.ru/108-8545) (дата обращения: 27.11.2013).
6. Крамаренко С. В. Формы муниципальной демократии и особенности их развития в современной России // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2012. № 1. С.85-90.
7. Николаева Е.М., Ившина О.Я. Политический консюмеризм, или «пустая» объективация // Ученые записки Казанского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2009. Т. 151. № 1. С. 51-57.
8. Нудненко Л. А. Новеллы Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. о непосредственной демократии // Право и политика. 2004. № 3. С. 28-36.
9. Соловей И. В. Объективация «политического» в структурах доксихического дискурса // Вестник Удмуртского университета. 2009. № 3–1. С. 187-196.

10. Чеботарев Г. Н. Разделение властей в Российской Федерации – важнейший конституционный принцип функционирования правового демократического государства // Вестник Тюменского государственного университета. 2013. № 3. С.16-23.

**Рецензенты:**

Бабанов А.А., д.полит.н., доцент, проректор по научной работе МБОУ ВПО «Волжский институт экономики, педагогики и права», г. Волжский.

Поломошнов А.Ф., д.филос.н., профессор, зав. кафедрой философии и истории ФБГОУ ВПО «Донской государственный аграрный университет», пос. Персиановский.