

СОУПРАВЛЕНИЕ И «ДЕЛО ОБЩЕЕ»: К ПОЛИТИКО-АДМИНИСТРАТИВНЫМ ПРАКТИКАМ СОВРЕМЕННЫХ ЛОКАЛЬНЫХ СООБЩЕСТВ

***Аннотация.** В статье рассматриваются механизмы осуществления актуальных форм активного и заинтересованного совместного бытия локальных сообществ, механизмов совместного управления (соуправления) в контексте совместного производства (сопроизводства). Особое внимание уделено гражданским коннотациям инклюзии в «дело общее» (res publica) в ходе реализации соуправления. В связи с этим предложена характеристика соуправления в узком и широком аспектах. Проявления политической самоорганизации рассмотрены на функциональном (профессиональном), кроссфункциональном и административном уровнях бытия локалитетов. В контексте изучения политических практик самоорганизации затронуты вопросы формирования единого физического, коммуникативного и символического пространства локалитета.*

***Ключевые слова:** сообщество, политическая самоорганизация, соуправление, локалитет, местное самоуправление, пространство.*

COOPERATION AND THE «RES PUBLICA»: TOWARDS POLITICAL AND ADMINISTRATIVE PRACTICES OF MODERN LOCAL COMMUNITIES

***Abstract.** The article discusses the mechanisms of implementation of actual forms of active and interested joint existence of local communities, mechanisms of joint management (co-management) in the context of joint production (co-production). Special attention is paid to the civil connotations of inclusion in the «common cause» (res publica) during the implementation of co-management. In this regard, the characteristics of self-government in narrow and broad aspects are proposed. The manifestations of political self-organization are considered at the functional (professional), cross-functional and administrative levels of the existence of localities. In the context of studying the political practices of self-organization, the issues of the formation of a single physical, communicative and symbolic space of the locality are touched upon.*

***Keywords:** community, political self-organization, self-government, locality, local government, space.*

Политические практики локальных сообществ представляют научный интерес по целому ряду оснований.

Во-первых, политическая самоорганизация в локальном измерении позволяет предельно рельефно выявить механизмы народовластия и политического участия на самых различных уровнях публичной власти. Согласно букве закона и сложившейся практике применения, решение хозяйственных и политических вопросов осуществляется здесь как непосредственно, так и по каналам органов местного самоуправления.

Во-вторых, данный уровень власти является низовым и наиболее приближенным к народу. Эффективность деятельности органов муниципального управления тесно связана с оценкой местных сообществ и органов государственной власти — региональных и федеральных.

В-третьих, современные процессы глобализации, условия развития информационного общества и реализация реформы системы местного самоуправления 2021–2023 годов в определенной мере преобразуют облик местных сообществ — как политических единиц, и муниципалитетов, как субъектов управления (самоуправления).

При этом считаем крайне важным изучение сущностных инструментов политической самоорганизации в современных условиях, потенциалов и импульсов заинтересованного участия ключевых акторов политических практик, общественно-политических и хозяйственных процессов локалитетов. В этом контексте особый интерес представляет оценка политических сюжетов жизни сообществ через призму функциональных (профессиональных) сфер и их диалога, а также использования предпринимательских практик в качестве универсальных моделей организации совместного политического бытия.

Необходимо подчеркнуть, что в условиях трансформации геополитической реальности и серьезнейших внешнеполитических вызовов крайне важно обратиться к организующим платформам современных сообществ, формируемых в русле мировых трендов последних десятилетий. Актуальный момент трансформации системы местного самоуправления, развивающегося в векторе централизации и оптимизации системы публичного управления, также стимулирует исследование реалий локалитетов как фактического пространства диалога интересов разноуровневых акторов.

Цель данной статьи заключается в рассмотрении действующих механизмов соуправления и объединяющих гражданских практик в контексте исследования активного политического бытия локальных сообществ. Для ее достижения необходимо разобраться в актуальных практиках активного совместного бытия граждан локалитета, а также определить значение административного нисходящего властного воздействия в ходе самоорганизации локалитета. Мы постараемся отследить транзит самоорганизации от функционального к политическому (кроссфункциональному) и административному аспектам; оценить соуправление в динамике сопроизводства и организации режима политического функционирования сообщества.

Практики активного совместного бытия граждан локалитета

По оценкам исследователей, соуправление в самых различных сферах жизнедеятельности сообществ и локаций может представлять собой систему мер, выработанных на основе формально-правовых и неформальных договоров (договоренностей, соглашений, правил) между заинтересованными сторонами. В частности, среди прочих примеров приводится сфера природопользования (стороны — правительственные агенты, пользователи биоресурсами, заготовительные кампании и другие заинтересованные акторы). В более широком аспекте и с учетом международной практики фактически здесь речь идет о самом широком круге акторов, как носителей потенциального конфликта в ходе организации управления территорией либо ресурсами [1, с. 71–78], то есть реалиями локалитета. В связи с этим нельзя не отметить существенный контрольный потенциал сообщества.

Т. Парсонс указывал на действия субъектов в условиях контроля и санкций сообщества в порядке исполнения обязанностей и следования солидарному ожидаемому стандарту [2, с. 181]. Контрольный потенциал персонального ресурса субъекта стремится к развитию посредством контрольных функций сообщества (перманентный взаимный мониторинг и неформальный нормативный контроль) и закреплению в форме легитимного контроля публичного управления.

С учетом этого соуправление призвано нивелировать риски конфликтных ситуаций локации. Партнерское соуправление заинтересованных акторов (представители сообщества и публичной власти) реализуется в формате режима политико-хозяйственного функционирования сообщества по классической тактической, либо стратегической схеме «проблема — соглашение — решение — контроль» в разрезе частных вопросов, функциональных задач (вызовов той или иной сферы жизнедеятельности, профессиональной среды), комплексных кроссфункциональных (вне пределов одной функциональной сферы) и административных проблем локалитета. В формате сообщества как такового и муниципалитета соуправление предполагает возможность «сброса» установок режима в ходе разноуровневого конкурентного противостояния вплоть до крайних форм конфликта (легитимного и нелегитимного насилия).

В публичном политическом пространстве данный процесс проявляется в ходе процедур формирования органов местного самоуправления, организации проведения выборов и применения конкурсных механизмов, по результатам которых административные элиты получают законное право действовать «от имени и по поручению» сообщества.

В узком аспекте соуправление приглашает к участию в акциях непосредственной демократии и самоуправления, функционированию партийной системы в предусмотренных формах перманентного взаимодействия с органами публичной власти (модель заинтересованного обмена в публично-

правовом пространстве). В этом смысле порой применяется дифференциация типов соуправления на консультативное, равноправное и делегированное при принятии решений, — в соответствии с широтой прав, представляемых негосударственным (немуниципальным) акторам [3, р. 105–125] и актуализируется критерий открытости (демократичности) и закрытости соответствующих политических режимов локалитетов.

В широком смысле — с авторских позиций — соуправление является оборотной стороной сопроизводства — участия в производительном горизонтальном и вертикальном взаимодействии в пределах локации. Производительность в данном случае направлена на комплексное формирование пространства — физического, социального, символического. Именно «со-бытие друг с другом» (добавим: активное, заинтересованное, производительное) Х. Арендт считала явлением, образующим потенцию властной мощи [4]. Не вызывает сомнения, что интенсивные взаимодействия сами по себе обладают значимым политическим потенциалом и показателем политического бытия сообщества [5, с. 35–67; 6, с. 94–103; 7, с. 182–189], реализуемого в муниципальном измерении с использованием доступного арсенала непосредственных форм осуществления местного самоуправления (в числе наиболее значимых назовем территориальное общественное самоуправление, сходы, собрания и конференции граждан, публичные слушания).

Оба измерения образуют динамику общественной и гражданской инклюзии, «общего дела», локации — «res publica», за право направлять которое и действовать от имени «общего» (а не «частного» и узкого «группового») развивается борьба, вокруг этого права закручивается системообразующий политико-административный процесс, с учетом него определяется формат режима политического бытия сообщества. «Публичной короной» соуправления является обеспечение административной координации сообщества от имени публичной власти и организация («закрепление») стратегического партнерства в рамках режима функционирования сообщества во всех значимых сферах и областях жизнедеятельности.

Активное со(вместное)бытие влечет со(вместное)общество, со(вместное)производство и со(вместное)управление: функционально-кроссфункциональное (ассоциация + ассоциация; политический актор + политический актор) и административное (ассоциация + орган публичного управления; политический актор + административный актор).

Сопроизводство локации в функциональных коридорах в векторе развития стратегий ключевых акторов сообщества влечет кроссфункциональные практики, формирующие единое политическое пространство сообщества (как содержания) и административные процедуры муниципалитета (как формы).

Индивидуальные стратегии развития ресурсов посредством механизмов горизонтального и вертикального соуправления трансформируют «карту ресурсов» муниципалитета в динамику развития, машины роста, стратегический режим освоения.

Отдельного разговора заслуживает реализация партнерских практик локальных сообществ в условиях существования популярной сервисной опции организации публичного управления XXI века. Сервисное государство призвано эффективно обслуживать нужды граждан и хозяйствующих единиц, создавать условия (оказывать услуги, исполнять функции) по реализации интересов представителей сообщества. С одной стороны, организация предоставления государственных и муниципальных услуг отводит органам публичного управления роль координатора жизни сообщества; с другой, — по оценкам экспертов, сводить роль органов местного самоуправления к оказанию услуг населению было бы ошибочным (так называемый «технократический перекокс»). Это, прежде всего, может нивелировать участие граждан в самоуправлении муниципалитета; жители муниципальной локации должны не только получать услуги, но и контролировать их качество, а в более широком аспекте — участвовать в сопроизводстве. Согласно экспертным суждениям, местное самоуправление и его органы должны представлять собой институты эффективной реализации интересов граждан, организаций и бизнеса [8, с. 156–176]. Дальнейшие траектории развития теории и практики сервисной модели в существующих реалиях предстоит оценить и осмыслить.

Управленческий реверс и фактор нисходящей коммуникации

Субъектами соуправления являются отдельные индивиды и их ассоциации как неформальные организационные платформы для «кроссфункциональной шивки» «производственных» функциональных полей. На этих платформах («малых сообществ», «фирм») осуществляется согласование интересов, координация действий, распределение издержек и предпочтений, «политическое самоуправление» (в широком смысле — межсекторное сопроизводство политического бытия) сообщества в формате единого пространства муниципалитета.

Данные ассоциации можно оценивать по параметру публичности оформления и деятельности, устойчивости, а также сторонам (координатам) взаимодействия, то есть интенсивности заинтересованного функционального диалога. Так, геометрия «железных треугольников» [9, р. 200–210] (по точкам: бюрократия — структуры представительного/законодательного органа — группы интересов) в последующих исследованиях тяготеет к сложным многоугольным фигурам (за счет вовлечения в данную политическую геометрию экспертов-аналитиков, представителей иных управленческих уровней и прочее [10, с. 94–155]) и их вариативной композиции. *Композиция фирм-ассоциаций в формате режима закрепляет систему соуправления не только в политической, но и в административной плоскости (области публичной власти).*

Режим политического функционирования организованного сообщества есть режим соуправления пространством и его сопроизводства в горизонтально-вертикальной проекции, функциональном и кроссфункциональном разрезах с доминантами публичной организованной (административной) сферы.

Как выше отмечалось, важнейший вектор организации политического бытия локалитета формируют восходящие импульсы представителей сообщества, направленные на инкорпорирование в органы публичного управления, когорту административных элит и муниципальной бюрократии. Нисходящий поток представляет движение политических импульсов, трансформированных в форму административного ресурса от административных элит к сообществам и ресурсам в дозволенных границах.

В этом смысле административное является закономерным следствием политического при их динамическом взаимопроникновении. По мере целенаправленного приближения к сугубо административной мобилизации политическая самоорганизация теряет собственно политический заряд. В традиции Х. Арендт можно говорить о противопоставлении политики и давления [4], в целом же и более точно, как мы полагаем, об их единой политико-административной композиции. Вместе с тем именно политические импульсы, неминуемо трансформируясь и видоизменяясь, задают движение управленческому реверсу в рамках режима.

Оборотной стороной процессов самоорганизации в том числе и главным образом — в ходе реализации индивидуальных и групповых акторов стремлений к административным рубежам (легитимного статусу административной элиты) — является конфликт, что убедительно доказано авторитетными исследованиями на концептуальном уровне [11, с. 182–211]. К примеру, С. Льюкс указывает на невозможность власти без конфликтных столкновений — публичных или латентных [12].

Повторим, что столкновение интересов (либо «господство в силу совокупности интересов» [13, р. 531–548]) находит рациональное выражение в легитимном праве действовать «от имени» и «по поручению» в статусе административной элиты.

В стремлении к этой цели — непревзойденным стратегическим (легальным, продолжительным по времени и пр.) конкурентным преимуществам — целесообразно рассматривать обстоятельства самоорганизации как в категориях единства, так и конфликта, либо, в терминах Ш. Муффа, — агонизма и антагонизма [14; 15, с. 47–79] или иных аналогичных используемых в научном обороте категорий. Как отмечает Ф. Фукуяма, чье научное наследие сегодня интенсивно и критически переосмысливается, реальная жизнь современных сообществ в силу различных объективных и субъективных причин следует законам не столько саморегуляции, сколько в нормативном регулировании процессов с использованием принудительных санкций для нарушителей. При этом, в 80 процентах случаев мотивация акторов должна быть связана с рациональным расчетом, иначе солидарность — «другие 20 процентов» — вырождается в семейственность и фаворитизм [16, с. 320–321; 249–268]. Контрольный потенциал сообщества закрепляется контрольными возможностями административных элит, полномочиями органов публичного управления и муниципальной бюрократии.

Принципиально важно следующее: *в условиях пересечения восходящих импульсов к точке доступа к административным ресурсам, взаимодействие интересов (конфликт, единство, агонизм и др.) происходит в существующих конкурентных условиях и при сложившихся правилах игры.*

Разведение функциональных сфер (полей) и отделение их от административной сферы с соответствующими позициями влияния может быть достигнуто лишь при условии наличия гипотетического «джентельменского соглашения» элит и принятия честных и согласованных всеми «новых стандартов конкуренции», оставляющих за пределами функциональных ведомственных интеракций кроссфункциональные практики с последующим выходом на административный простор. Иными словами, речь идет о смысловой перезагрузке деятельности важнейших политических акторов, располагающих значительными ресурсами и имеющих соответствующие интересы и обязательства, фактически — в их осознанном отказе от гарантированных преференций в весьма жесткой конкурентной среде.

Тем не менее, в существующих реалиях «плюралистический способ тушения пожара с помощью огня» — узаконенной конкурентной борьбы между разнообразными субъектами (их ассоциациями) [17, р. 303–326] — неотделим от самоорганизации и лоббистской логики управленческого политико-административного реверса, доминанты его нисходящей (легитимной административно-управленческой) фазы в политических коммуникациях локалитетов.

Заключение

Теория и практика публичного управления сегодня подтверждает обоснованность рассмотрения муниципального политического пространства в единой системе публичной власти. По мнению ряда аналитиков, существующие в этой части правовые пробелы в общем и целом не меняют политических диспозиций. Наличие жестких внешних контуров, сохраняющих местное самоуправление в единой системе госуправления, не снимают с политической повестки вопрос самостоятельности (теоретической и практической, правовой и финансовой, политической) местного самоуправления, в том числе в контексте дискуссий относительно реализации полномочий по решению вопросов местного значения, формирования вертикали власти/децентрализации и прочее.

Муниципальное политическое (комплексное, единое) пространство, как сегмент публичной власти, имеет зримое выражение в территории и сообществах. Деятельность последних характеризует содержательную сторону матрицы внешнего контура управления.

Восходящая (политико-административная) и нисходящая (административно-политическая) фазы самоорганизации формируют управленческий реверс. Реверс необходимо также рассматривать в системе публичной власти, включающей как политическое пространство муници-

пальных образований, так и смежный фронт деятельности заинтересованных акторов, в том числе тех, которые представляют государственную власть и региональные экономические элиты.

Физическое пространство локалитета являет собой географический и материальный предел организации сообщества, — не только декорации процессов освоения, согласования, конкуренции и соглашений (компромиссов), но и важнейший фактор данных процессов (как причин активности, так и следствий преобразующих действий). Среди принципиальных параметров данного пространства присутствуют «карта ресурсов» (природных, человеческих, финансовых, культурных и пр.) и установки контуров публичного управления (административно-территориальные пределы, система органов управления, иных организационных структур).

В комплексе это определяет сущность и особенность режима политического функционирования сообщества — локальный политико-административный режим.

Формирование муниципалитета как взаимосвязанный процесс «дела общего», заинтересованного гражданского соуправления имеет своим ядром, собственно, производство сообщества в актуальных условиях хозяйственного, культурного, правового и институционального контуров. Производство функциональных сфер (экономическая, культурная и др.) создает продукт и систему отношений; соуправление реализуется от функциональной сферы к их совокупности и к административной сфере публичного вертикального управления. Данный процесс носит многомерный характер, отражающий комплекс доступных материальных и нематериальных ресурсов в их взаимодействии:

- проектирование и выстраивание материального (включая территориальное) пространства («города, дома, дороги и супермаркеты»);
- формирование коммуникативной системы взаимодействий и структуры/иерархии интересов («производительное гражданство», общественные отношения и диалог интересов);
- создание нематериального символического пространства с использованием резервов символического (культурного) капиталов («трансвременное и трансграничное»: образы, изменяющие действительность, и образы, подменяющие действительность, как инструменты проектирования «городов, домов, дорог и т.д.», «производительного гражданства» и, что важно, управления «непроизводительным негражданством»).

«Дело общее» создает единое гражданское политическое пространство локации, обеспечивает сопроизводство и соуправление:

- в указанных пространствах материального и нематериального;
- в матрице функционального, кроссфункционального и надфункционального (административного).

Обозначенные процессы намечают контуры дальнейших перспективных исследований заинтересованной (предпринимательской) политической

самоорганизации сообществ и политических процессов муниципалитетов как организованных локаций, неотделимых от политических процессов более высоких управленческих уровней.

Список литературы

1. Бочарникова А.В. Роль традиционных институтов в стратегии соуправления особо охраняемых природных территорий Приморского края // Междисциплинарный научный и прикладной журнал «Биосфера» 2017. Т. 9. № 1.
2. Парсонс Т. Социальная система // О социальных системах. М.: Академический проект, 2002. 826 с.
3. McConney P., Mahon R., Pomeroy R. Challenges Facing Coastal Resource in Co-Management in the Caribbean. In: Armitage D., Berkes F., Doubleday N. (Eds.). Adaptive Co-Management. Vancouver: UBC Press, 2008.
4. Арендт Х. Vita activa, или о деятельности жизни [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fedy-diary.ru/html/012013/02012013-04a.html> (дата обращения: 02.02.2023).
5. Шмитт К. Понятие политического // Вопросы социологии. 1992. № 1.
6. Панов П.В. Политическое сообщество: конструирование и институционализация // Полис. Политические исследования. 2007. № 1.
7. Колядин А.М. Политическое сообщество в контексте институализации // Юридическая наука: история и современность. 2017. № 7.
8. Маркварт Э. Современный муниципалитет — фабрика услуг или платформа для гражданского общества? // Полития. 2013. № 2.
9. Hilgers M. and Mangez E. Bourdieu's Theory of Social Fields: Concepts and Applications (New York, Routledge). 2014. 308 p.
10. Сабатье П., Дженкинс-Смит Х. Концепция лобби-коалиций: оценка // Публичная политика: от теории к практике / под ред. Н.Ю. Даниловой, О.Ю. Гуровой, Н.Г. Жидковой. СПб.: Алетейя, 2008.
11. Ледяев В.Г. Власть: концептуальный анализ. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001. 384 с.
12. Льюкс С. Власть: Радикальный взгляд / пер. с англ. А.И. Кырлежева; Гос. ун-т Высшая школа экономики. М.: Изд. дом Гос. ун-та Высшей школы экономики, 2010. 240 с.
13. Barbalet J.M. Power and Resistance. The British Journal of Sociology, Vol. 36. No. 4 (Dec. 1985).
14. Mouffe Ch. Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism // Reihe Politikwissenschaft / Political Science Series 72. Institut für Höhere Studien (IHS), Wien. December 2000.
15. Поцелуев С.П. От «антагонизма» к «агонизму»: к теории демократии Э. Лаклау и Ш. Муфф // Политическая концептология. 2011. № 2.
16. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию / Пер. с англ. Д. Павловой, В. Кирющенко, М. Колопотина. М.: ООО «Издательство АСТ»: ЗАО НПП «Ермак», 2004. 730 с.
17. Maloney W. Interest groups, social capital, and democratic politics. // Castiglione D., Deth J. van, Wolleb G. (Eds.). The Handbook of Social Capital. Oxford: Oxford University Press, 2008.