

Научная статья
УДК 316.4
DOI: 10.18101/1994-0866-2021-3-73-85

ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: СОЦИАЛЬНО-ФИЛОСОФСКИЙ АНАЛИЗ

© **Иваненко Игорь Николаевич**

кандидат юридических наук, доцент,
Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина
Россия, 350044, г. Краснодар, ул. Калинина, 13
ivanenko.igor@mail.ru

Аннотация. Данная статья продолжает исследование тенденций местного самоуправления в контексте процессов политогенеза с акцентом на их государственную составляющую. Здесь уже более конкретно рассмотрено изменение моделей местного самоуправления в контексте процессов политогенеза, в результате чего зафиксировано последовательное усиление рамок контроля высшей власти за местным самоуправлением, которое исторически намного старше государства. На содержательном наполнении структурных форм самоуправления отражался общий контекст взаимодействия государства и общества, в свою очередь обусловленный рядом природных и социальных факторов. Современные институты местного самоуправления есть результат исторического процесса, а также комплекса объективных обстоятельств, среди которых выделяются группы глобальных факторов, факторов национального уровня, региональных факторов, обусловленных в основном спецификой конкретного территориального субъекта. Национальные особенности местного самоуправления целесообразно исследовать также с позиции *политико-управленческой традиции*. На современном этапе зрелого государства сформировавшаяся модель властных отношений на всех уровнях органически присуща данной общественной системе, захватывая в том числе и неполитические сферы (феномен бюрократизации). Политико-управленческая традиция имеет особую сущность и специфику, будучи результатом переплетения ряда постоянных и переменных факторов, воздействующих на протяжении исторического периода развития конкретного общества и его политической системы.

Ключевые слова: политогенез, модели самоуправления, альтернативы политических форм, вождество, раннее государство, развитое государство, зрелое государство, политико-управленческая традиция.

Для цитирования

Иваненко И. Н. Динамика развития институтов местного самоуправления: социально-философский анализ // Вестник Бурятского государственного университета. Философия. 2021. Вып. 3. С. 73–85.

В статье «Местное самоуправление в контексте процессов политогенеза: историко-философское рассмотрение» делался упор на философском рассмотрении государства, уточнении его сущности. Важным для нас было не только установление двойственности и внутренней противоречивости государства, выявленное довольно оппонирующими друг другу подходами, но и принятие к сведению его специфической черты, которую А. Токвиль в ницшеанском духе обозначает как

властный инстинкт. Последняя характеристика впоследствии так или иначе будет оказывать на структуру взаимоотношений государства и общества влияние. В настоящей статье приведен не столько социально-философский, сколько макросоциологический анализ с учетом тенденций развития государственных институтов, их воздействия на динамику местного самоуправления.

Надо отметить, что государственный путь оказался только лишь вариантом социальной эволюции, который со временем приобрел ведущее значение. Имелись и иные политические формы, в свое время распространенные значительно более государств и даже в современном мире не потерявшие актуальности. Так, вождество являлось популярной традиционной формой управления, возникло намного раньше государства и иногда охватывало тысячи и десятки тысяч человек, при этом обходясь без бюрократии. Имеются случаи как трансформации вождества в раннее государство, так и обратного процесса — распада государственного образования на вождества [25, с. 233–234].

Массив археологических данных показывает, что политическая сфера в примитивных обществах вызревала очень медленно. До неолитической революции был распространен общинно-родственный политический тип, в рамках которого на первом плане были отношения родства, а выдвижение в лидеры происходило главным образом за счет личностных качеств. При этом власть оставалась малорасчлененной и малоцентрированной [9, с. 91]. Однако со временем, особенно после аграрной (неолитической) революции, надродовые институты укрепляются вместе с усложнением общества в целом — концентрация власти, усложнение социальных структур, их специализация, углубление и разнообразие внутренней иерархии. Общинно-родственный тип вытесняется родоплеменным типом, затем перетекающим в племенной тип властной организации. В рамках племени могли заявлять о себе уже сложные политические структуры (политии), многие из которых подпадают под классификацию вождеств. Причем принципы организации вождеств не были повсеместно одинаковыми и могли различаться (выборность вождя или наследственная передача статуса). Имелись случаи сочетания вождества с другими политическими формами. Зачастую древний город, который управлялся военным вождем (князем, рексом, ярлом и т. п.), имел также институты самоуправления вроде народного собрания (тинга, вече). При этом формы самоуправления могли даже доминировать над первым лицом — предоставляли ему полномочия, в то же время пристально контролируя его деятельность. Например, в древнем скандинавском обществе вождь (конунг или ярл) опирался на профессиональных воинов (дружину), а также на свободных бондов, которые в момент морских походов становились воинами. Верховная власть была тесно взаимосвязана с низами — историк Г. Джонс указывает, что вождь без дружинников и бондов «был по существу никто» [12, с. 144].

Общий ракурс исторического процесса показывает, что государство не являлось неизбежной стадией социальной эволюции, но выступило одним из вариантов политического развития, в силу ряда причин оказавшимся наиболее жизнеспособным. Можно предположить, что довольно долгое время происходила своеобразная эволюционная конкуренция политических форм, в

ходе которой выявилась наибольшая эффективность государства. Возникновение последнего условия Э. Гидденс видит в централизованных органах управления, связанных с притязаниями на законность контроля и управления территорией, а также в наличии господствующей элиты [7, с. 342]. Более расширенную картину предлагает Х. Дж. Классен. По его мнению, необходимыми для появления государственной системы обстоятельствами являются, во-первых, достаточное количество населения для формирования сложной иерархии (как минимум несколько тысяч человек); во-вторых, контроль за определенной территорией; в-третьих, достаточные объемы прибавочного продукта, собираемые в определенных налоговых формах; в-четвертых, наличие идеологии, легитимирующей складывающееся экономическое и социально-политическое неравенство [15, с. 76–79].

Особое значение в ходе политогенеза придается традиции. По мысли Л. Гринина, именно отношение к ней отличает полновесное государство от альтернативных форм политогенеза. В последнем случае происходило развитие именно старых направлений и потенциалов, тогда как государству свойственно не только опираться на старые традиции (например, обычное право), но и создавать новые формы, главным образом связанные с управлением и регуляцией общественных процессов [8, с. 45–46]. Естественно, что судьба конкретных традиционных норм складывалась различным образом — одни упразднялись быстро, тогда как другие могли сохраняться весьма долгое время. Это определялось тем, насколько конкретные традиции мешали или, наоборот, способствовали функционированию или интересам верховной власти. Как представляется, взаимодействие традиции и государственного управления явилось важнейшим источником формирования политической культуры, в частности политико-управленческой традиции. При этом в качестве основы вполне могли оказаться заимствованные модели управления (транзит демократии в современном мире), а то и привнесенные переселенцами или завоевателями (колониальные администрации). Но даже полностью заимствованные (навязанные) политические формы наполнялись собственным местным содержанием.

Итак, согласно коллегиальному мнению группы ученых, стейтогенез (развитие государства) выступает магистральной линией исторической эволюции. Л. Грининым предлагаются три государственных стадии — *раннее государство*, *развитое государство*, *зрелое государство*, из которых каждая последующая имеет более сложное институциональное и функциональное наполнение. При этом хронологически данные типы не всегда строго следовали один за другим, в некоторых случаях происходило их чередование, примером чего может служить та же европейская политическая история.

Краеугольной характеристикой *раннего государства* является его неполнота, «недостроенность»; причем это касается пространства взаимосвязей между государственными структурами и обществом. Пока лишь нащупывался необходимый баланс между этими двумя социальными сущностями, для которого могли потребоваться «коллапсы, перестройка управления, развалы и объединения, гражданские войны, рождение на развалах новых государств» [8, с. 154]. Наиболее распространенный дисбаланс между государством и

обществом — недостаточно развитые для общества структуры управления, что определяло довольно-таки слабую связь административного аппарата с формально подчиненной ему территорией. Государственная организация легко накладывалась на различные области, государственные границы часто менялись, однако бюрократические институты без особых проблем надстраивались над любыми конфигурациями территорий. Характер недостаточного развития управленческого аппарата мог определяться его внутренней несбалансированностью. Представляется, что указанная нестроенность раннего государства свидетельствует прежде всего о зачаточном характере выстраивания отношений между государством и обществом на базе вертикального принципа. Первое пока только нащупывало рычаги и механизмы, позволяющие более основательно контролировать общественные процессы. С другой стороны, «аппарат в раннем государстве где-то слаб, где-то плохо отделен от самоуправления, где-то фрагментарен и частичен» [9, с. 33].

По мнению Л. Гринина, для ранних государств на первом плане были внешние задачи, тогда как внутренние имели вторичный смысл. Как пишет ученый, «внутренний порядок ранние государства регулировали только частично, оставляя многое в руках местного самоуправления либо вовсе пуская на самотек. А вот внешние военные задачи изначально концентрировали в своих руках, а то и монополизировали» [8, с. 174]. Однако данное видение нуждается в корректировке. Политическая раздробленность раннего феодализма представляла естественное в тех условиях состояние [11, с. 60], чему способствовали как социокультурные предпосылки (отношения вассалитета), так и объективные причины. Раннесредневековая Европа долгое время находилась в ситуации постоянной угрозы мобильных внешних вторжений, возможных с нескольких сторон. Формирующаяся государственная власть попросту не могла давать быстрые «ответы» на внешние «вызовы», вынужденно делегируя военные и управленческие функции местным владельцам. В результате образовывалось множество политических центров, властители которых зачастую аккумулировали политическую субъектность, далеко выходящую за рамки чисто оборонительных функций и приближающуюся к государственным масштабам, на что указывают ряд исторических фактов (первый и четвертый Крестовые походы, нормандское завоевание Англии в 1066 г.). Разрастание подобной политической субъектности позже закономерно встретило жесткое противодействие со стороны усиливающегося государства. Указанные пробелы в структуре управления были обусловлены не только слабостью формирующегося государственного аппарата. Кроме того, весьма сильны были традиционные устои, которые определяли социальные отношения, не всегда соответствующие формирующейся государственности.

Что касается характера общества, присущего стадии раннего государства, то оно в значительной, если не в большей степени пользуется собственной автономией и в наименьшей степени зависит от государства по сравнению с последующими стадиями стейтогенеза. В нем достаточно свободно действуют традиционные связи и институты, зачастую при этом подпитывающие государственный аппарат (клановый институт «местничества», сохранившийся в

России почти до петровских реформ, существование долгое время института ополчения). Институты управления раннего государства и общества вполне могли сосуществовать на бесконфликтной основе. Л. Алаев констатирует наличие в Древней Индии развитой административной бюрократии с автономными деревенскими общинами, кастовыми группами [2]. В странах европейского средневековья королевские суды сосуществовали с вотчинным, церковным, общинным [19].

Самостоятельность общества на стадии раннего государства заключается еще в самодостаточности многочисленных общественных образований, их устойчивости. Ф. Энгельс констатирует поразительную живучесть и приспособляемость германской общинной формы — марки, которая тем не менее все же «погибла вследствие разграбления почти всей крестьянской земли», произведенного дворянством и духовенством [27, с. 320]. Автономность общественных структур (общины, феодального поместья, ремесленного цеха) как от государственной власти, так и друг от друга описана у Э. Дюркгейма в рамках теории солидарности [13]. А вот Ф. Теннис через концепт «общность» сделал акцент на социокультурную самодостаточность названных ячеек [20].

Уже на стадии раннего государства формируются базовые предпосылки, впоследствии отразившиеся на характере социально-политических отношений, а также на специфике форм самоуправления. Так, система европейского феодализма складывалась со своими принципиальными региональными и этническими отличиями. Здесь сказывались как географические факторы, так и политико-исторические обстоятельства, среди которых целесообразно указать на степень влияния римской политической традиции. Например, не испытывая римского влияния Северная Европа представляла собой уникальный регион, характеризующийся наиболее полным воплощением заложенных в германском варварском обществе потенциальных возможностей. По словам историка В. Акунова, это то, чем могла стать и не стала германская Европа, «сбитая с пути истинного» слишком близким знакомством с Римом и христианизацией» [1]. Здесь наблюдается длительное сохранение народовластных традиций. Причем в данном обстоятельстве видится значительный фактор современной специфики местного самоуправления Скандинавских стран [17].

Особая форма самоуправления стала формироваться в европейском средневековом городе. Как указывает историк П. Андерсон, именно образцовые города средневековой Европы, занимающиеся торговлей и производством, являлись самоуправляемыми общинами, обладавшими корпоративной политической и военной независимостью от знати и церкви [3, с. 147]. Не так обстояло дело в городах иных эпох и цивилизаций. Например, города Римской империи подчинялись власти знатных латифундистов, в Китае — чиновникам-мандаринам, проживающим в особых элитных районах.

Средневековые европейские города основывались на политико-правовом равенстве жителей, которые, по словам М. Вебера, представляли собой союз, основанный на *братстве*» (выделено М. Вебером. — *И. И.*) [5, с. 365]. Город имел выборную администрацию — «консульскую» систему итальянских городских республик, вечевые структуры Новгорода. Успешному развитию

средневекового городского самоуправления во многом способствовали слабость феодальных политических структур и их взаимные противоречия. Так, расцвет итальянских городских коммун пришелся на вторую половину XI–XII вв. в период борьбы папской и императорской властей. Городской управленческий орган — общее собрание — состояло из всего населения, избравшего муниципальных должностных лиц. Такое положение дел частично сохранялось вплоть до XVII в. Однако реальное политическое господство в городах довольно быстро оказывалось у верхушки купеческого сообщества, прибравшей себе выборные институты. По мысли Б. Кагарлицкого, эволюция политических систем городов-государств шла от демократии к олигархии. Чем более могущественным и влиятельным становился город, тем более олигархическим делалось его внутреннее устройство. Примерами в равной степени могут служить и Новгород, и Венеция [14]. В какие именно моменты происходила эта своего рода олигархизация власти — вопрос дискуссионный. Можно полагать, что данное явление происходило под влиянием целого комплекса обстоятельств и имело неодинаковую динамику. Тем не менее вполне можно предположить универсальный характер данной тенденции.

Города выступали одним из влиятельных политических субъектов западного средневековья, о чем свидетельствует институт Магдебургского права, действующий с XIII в. Он регулировал деятельность городской власти и ее компетенции главным образом в юридических аспектах, хотя особое место отводилось нормам социально-экономических и торговых отношений. Магдебургское право санкционировало независимость города от крупных феодалов — городские власти сами вершили самоуправление и судопроизводство, имели право земельной собственности, освобождаясь от большей части феодальных повинностей. Средневековые монархи активно стремились распространить магдебургское право среди городов подвластных территорий, поскольку видели в городских коммунах своего естественного союзника в борьбе с наиболее влиятельными магнатами-землевладельцами.

Таким образом, можно прийти к следующему заключению. В эпоху раннего государства власть носила более *рассеянный* характер, распределяясь между различными субъектами, которые представляли собой разные общественные сегменты. В то же время именно в эту эпоху закладывались основы политической традиции, имеющей своеобразное продолжение вплоть до настоящего времени, — речь в основном идет о вырабатывающихся формах взаимодействия государственной власти и общества, которые приобретали все более устойчивый характер, а в остальные эпохи подвергались лишь некоторым модификациям. Представляется, что общественная теория местного самоуправления была адекватной именно подобному положению дел.

Следующая стадия политического процесса характеризуется уже куда более стабильной и централизованной государственной властью, соответственно отличаясь ее большим структурным разнообразием. *Развитое государство* обладает принципиально более широкими возможностями контроля и регуляции общественных отношений, считаясь уже вполне естественной формой политической организации общества. За счет более масштабного и глубокого

влияния государства социальная структура представлена крупными общественными группами, а не множеством мелких слоев. В целом активность государства как управленческого субъекта была нацелена на то, «чтобы сделать общество более жестким, устойчивым, уменьшить социальную мобильность или канализировать ее» [8, с. 203].

Процессы централизации и укрепления государственных институтов были обусловлены не только «властным инстинктом», составляющим внутреннюю сущность любого государства, но и жизненной необходимостью. Меняющиеся главным образом политические условия требовали своевременной адекватной реакции, где централизация выступала важнейшим условием. Это касается, например, происходившей в XV–XVII вв. революции в военном деле («огневая революция»), которая предполагала принципиальные изменения в способах комплектации и организации военных ресурсов, с чем могла справиться только централизованная власть [18]. Закономерно, что страны, где централизация давала сбои по тем или иным причинам, попадали в череду политических кризисов (немецкие земли), а то и вообще лишались независимости (Речь Посполитая).

В то же время централизация государственной власти имела и обратную сторону, отражением которой стало усиление внутренней политической борьбы общества с абсолютистским государством. Актуализируется проблема «свободы» через философско-политический дискурс Просвещения, логика которого временами приводила к пониманию государства как принципиально враждебной свободе сущности. Мы считаем основной причиной этого процессы бюрократизации, которые были совершенно неизбежны и закономерны в свете усиления государственного влияния на общество.

Количественный рост госслужащих (чиновников) был не только неизбежен, но и в целом необходим. Так, во Французском королевстве их число выросло с начала XVI в. и до середины XVII в. почти в 6 раз — с 8 до 46 тыс. [8, с. 259]. Однако здесь имелась и своя дисфункциональная сторона. С одной стороны, рост государственных служащих далеко не всегда происходил пропорционально реальному расширению управленческих потребностей. С другой стороны, раздувающиеся бюрократические штаты зачастую не отличались профессионализмом, о чем свидетельствует распространенная в XVI–XVIII вв. практика официальной продажи государственных должностей [26, с. 366–367].

В концепции П. Кропоткина исторический процесс трактуется в виде противоборства двух течений, двух враждебных традиций: римской и народной, императорской и федералистской, традиции власти и традиции свободы [16, с. 421]. Нам представляется, что это несколько упрощенное видение, однако не лишённое значительной доли истины. Окрепнувшая центральная власть стремится минимизировать, если не вообще ликвидировать местные обычаи, традиции, которые отражали политическую и правовую специфику. В этом плане в качестве своеобразного унифицирующего средства было использовано римское право, трансляторами которого выступали теоретики (доктора), получившие соответствующее университетское образование. Именно они заполняли местные и региональные органы управления, вытесняя оттуда представителей местного

дворянства и прочих сословий. Как отмечает А. де Токвиль, римское право было произведением народа очень цивилизованного, но очень поработанного». Именно здесь он видит дополнительное обстоятельство стремления монархов принять и распространить его, где только можно, на собственных территориях [22, с. 195–197].

Несмотря на то, что данная тенденция прослеживалась фактически по всей Европе, она приносила неодинаковые плоды. Не случайно уже на рубеже эпох Позднее средневековье — Новое время складываются определенные национальные особенности политического управления, что отражалось в том числе на институтах местного самоуправления. В этом плане в общественной мысли уже 19-го столетия принято было различать английскую (англосаксонская), французскую и германскую модели.

Сравнить эти модели можно, опираясь на фрагменты известных работ А. Токвиля «Старый порядок и революция» и «Демократия в Америке». Первый трактат посвящен ситуации в предреволюционной Франции, где абсолютизм королевской власти превращался все более явственно в гегелевский антитезис по отношению к общественному развитию, затрагивая и проблематику власти «на местах». Местные институты управления, испытывая усиливающееся давление со стороны государственной администрации, превращаются в ее низовой элемент, фактически лишенный самостоятельности. Чиновничья иерархия фактически подменяет собой дворянское правление, куда более погруженное в местную жизнь [22, с. 27]. Старой провинциальной власти оставлена лишь возможность решения локальных незначительных задач. Правда, в особых случаях (например, при неурожае), когда «народные страсти давали точку опоры амбициям магистратов», центральная власть могла дать временное послабление, однако «вскоре снова молча занимала свое место и исподволь прибирала к рукам всех людей и все дела» [22, с. 61].

Выхолащивание и фактическое сведение на нет регионального и городского самоуправления А. Токвиль показывает на примере провинции Лангедок, ранее отличавшейся сильными традициями «провинциальной свободы». Но в XVIII в. местные институты управления оказываются здесь под жестким королевским контролем как в плане кадрового состава, так и в плане принятия важных решений [23, с. 187]. В рамках городского муниципального управления выборная система все более меняется в сторону преобладания элитного элемента, вырождаясь в мелкую олигархию. Городские магистраты, подчиняющиеся центральным правительственным институтам, приобретают номинальный смысл. А вот собственно народ «повсюду перестает интересоваться делами коммуны и живет внутри собственных стен словно чужой» [22, с. 50].

В Америке 1830-х гг. А. Токвиль констатирует противоположную ситуацию. Благодаря рассредоточению исполнительной власти, ее децентрализации низовые инициативы здесь не подавляются, но реализуются в рамках общины — основной ячейки местного самоуправления, в руководстве которой задействовано большинство ее членов ввиду рассредоточенности и функциональной определенности. Правительство «постоянно чувствует свою

изначальную связь с народом и повинуется той силе, которая создала его» [21, с. 63].

Различия англосаконской, французской и германской моделей самоуправления русский мыслитель князь А. Васильчиков объясняет как совокупностью объективных обстоятельств, так и отражением неких ментальных принципов. При этом он признает, что все три по-своему эффективны, в той или иной степени приводя в согласие «порядок со свободой» [4, с. 45]. В то же время английская модель наиболее аутентична самоуправлению, делая ставку на максимальную свободу и отодвигая на второй план социальные проблемы [4, с. 47–48]. Французская система во многом детерминирована ментальным принципом народного самодержавия, и «административная централизация есть прямой вывод из этого высшего начала» [4, с. 51]. Германская (прусская) модель сочетает два противоположных начала — «правительственный надзор неограничен, чиновничество всесильно. Несмотря на это, по внутреннему духу и на самом деле местные учреждения пользуются в Пруссии действительной самостоятельностью» [4, с. 57].

Очевидно, что формирование той или иной модели определяется кругом универсальных и специфических источников. По мысли И. Выдрина, «становление самоуправления в той или иной стране опосредуется самыми разными факторами конкретно-исторической обстановки, политическими замыслами авторов реформ... Демократическое устройство государства, республиканский режим правления не всегда способны гарантировать эффективное местное самоуправление. И, напротив, недемократическая форма правления может способствовать его развитию. На это влияет не форма правления, а формы и методы управления, принятые в государстве» [6, с. 89].

В рамках рассмотрения динамики государственных структур выделяется стадия *зрелого государства*, которой в целом соответствуют современные национальные государства. Л. Гринин видит здесь уже *органическую* форму политической организации, или ту форму, вне которой общество и его население не могут существовать в принципе [10, с. 26]. Это государство опирается уже на куда более мощный экономический (индустриальный) базис, обладает значительно более продвинутыми организационным и силовым аппаратами. Возможности такого государства еще более возрастают, а функции расширяются. Это означает не только вполне естественный рост государственных служащих, но и некие иные последствия.

Рост бюрократического социального феномена актуализирует проблему функционального самоотрицания бюрократии как управленческой структуры. Мы полагаем этот тренд универсальным, накладывающим существенный отпечаток и на структуры местного самоуправления. Так, исследования скандинавской модели, как одной из наиболее благополучных и эффективных, тоже констатируют тенденции бюрократизации местной власти, что работает на отчуждение рядовых граждан от самоуправления [17, с. 20].

Опираясь на теорию структуризации Э. Гидденса [7], мы считаем, что рост государственного влияния, выражающийся во многом бюрократизацией, заставляет общество все активнее воспроизводить и распространять модель

социально-политических отношений внутри самого себя. В этом случае речь идет о сложившихся исторически детерминированных традициях управления, а также культурно-политической традиции, включающей определенную коллективную мифологию, связанную с восприятием государства и политико-властных отношений, кроме того, комплекс устойчивых форм политического поведения. То есть управленческая и культурно-политическая традиции тесно переплетаются, взаимообуславливая друг друга. Продуктом такого взаимодействия становится феномен, который мы обозначаем через категорию «политико-управленческая традиция». Она интерпретируется как *исторически сложившаяся устойчивая и повторяющаяся система правил и норм, определяющих отношения как в рамках политико-административной сферы, так и в примыкающих к ней других областях социальных взаимодействий и практик*. Национальные отличия бюрократии вполне можно считать отражением политико-управленческой традиции.

Наконец, следует принимать в расчет при анализе современных институтов местного самоуправления знаковый феномен современности — глобализацию. При аксиоматичности тезиса об изменяющейся в ходе глобализации роли национальных государств не следует говорить об универсализме «размывания» национальных суверенитетов — каждое государство следует своему вектору в силу ряда внутренних и внешних факторов. В то же время следует принимать в расчет глобальный тренд демократического транзита, который для большинства стран мира играет роль, весьма схожую со значением римского права для европейских государств эпохи Возрождения — Нового времени. Активизация мировых экономических связей актуализирует феномен регионализации, что работает на популяризацию федеральной модели.

Перечисленные условия — бюрократизация, глобализация и связанная с ней регионализация — представляют собой первостепенные вызовы для каждой национальной политической системы. Поиск ответов ведется в разных направлениях, но считается, что в контексте ускоренной динамики наиболее адекватным для государственных структур становится изменение в сторону большей гибкости [28]. Безусловно, что местное самоуправление испытывает значительное влияние всех этих тенденций. Но судьба его первостепенно зависит от внутренней государственной политики, следовательно, разнообразие вариантов здесь вполне ожидаемо. Видимо, это является одной из основных причин того, что источник международного права «Европейская хартия местного самоуправления» характеризуется как «весьма (и сознательно) расплывчатый» документ [24, с. 74–75]. Слишком много при каждом случае всплывает географических, культурных и других особенностей конкретных «мест».

Обобщая вышеизложенный материал, мы намерены предложить следующие заключения, представляющие теоретико-методологическую базу дальнейшего углубленного исследования местного самоуправления.

1. Динамика местных властных институтов должна рассматриваться как значимая составляющая политических процессов в целом. Его институты значительно старше не только государственных структур, но и вообще процессов политогенеза. Первые общественные системы решали вопросы политического

характера именно посредством самоуправленческих структур, возникающих естественным путем «снизу». На содержательном наполнении структурных форм самоуправления отражался общий контекст взаимодействия государства и общества, в свою очередь обусловленный рядом природных и социальных факторов. Универсальной тенденцией исторического процесса, отражающей его общую логику, следует считать усиление и разнообразие контроля государства над обществом, что отражалось и на местном самоуправлении. Современные институты местного самоуправления есть результат исторического процесса, а также комплекса объективных обстоятельств, среди которых выделяются группы глобальных факторов, факторов национального уровня, региональных факторов, обусловленных в основном спецификой конкретного территориального субъекта.

2. Национальные особенности местного самоуправления удобно исследовать также с позиции *политико-управленческой традиции*. На современном этапе зрелого государства сформировавшаяся модель властных отношений на всех уровнях органически присуща данной общественной системе, захватывая в том числе и неполитические сферы (феномен бюрократизации). Политико-управленческая традиция имеет особую сущность и специфику, будучи результатом переплетения ряда постоянных и переменных факторов, воздействующих на протяжении исторического периода развития конкретного общества и его политической системы.

Литература

1. Акунов В. Берсерки. Воины-медведи Древнего Севера. Москва: Вече, 2016. 336 с. Текст: непосредственный.
2. Алаев Л. Б. Сельская община в Северной Индии. Основные этапы эволюции. Москва: Наука, 1981. 240 с. Текст: непосредственный.
3. Андерсон П. Переходы от античности к феодализму. Москва: Территория будущего, 2007. 284 с. Текст: непосредственный.
4. Васильчиков А. О русском самоуправлении. Москва: Изд-во Ин-та русской цивилизации, 2013. 960 с. Текст: непосредственный.
5. Вебер М. Город. История хозяйства. Город / перевод с немецкого, под редакцией И. Гревса. Москва: Канон-Пресс-Ц, 2001. С. 333–489. Текст: непосредственный.
6. Выдрин И. В. Местное самоуправление в трудах русских ученых-юристов дореволюционной поры // Муниципалитет: экономика и управление. 2017. № 4(21). С. 86–93. Текст: непосредственный.
7. Гидденс Э. Устроение общества: очерк теории структуризации. Москва: Академический проект, 2005. 528 с. Текст: непосредственный.
8. Гринин Л. Е. Государство и исторический процесс. Эволюция государственности: от раннего государства к зрелому. Москва: КомКнига, 2007. 368 с. Текст: непосредственный.
9. Гринин Л. Е. Государство и исторический процесс: эпоха формирования государства. Москва: УРСС, 2011. 368 с. Текст: непосредственный.
10. Гринин Л. Е. О стадиях эволюции государства: проблемы теории // История и современность. 2006. № 1. С. 3–45. Текст: непосредственный.
11. Гуревич А. Я. Проблемы генезиса феодализма в Западной Европе. Москва: Высшая школа, 1970. 224 с. Текст: непосредственный.
12. Джонс Г. Викинги. Потомки Одина и Тора. Москва: Центрполиграф, 2010. 445 с. Текст: непосредственный.

13. Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Москва: Канон, 1996. 432 с. Текст: непосредственный.
14. Кагарлицкий Б. Ю. От империй к империализму. Государство и возникновение буржуазной цивилизации. Москва: Высшая школа экономики, 2010. 680 с. Текст: непосредственный.
15. Классен Х. Дж. Было ли неизбежным появление государства? // Раннее государство, его альтернативы, аналоги: сборник статей. Волгоград: Учитель, 2006. С. 71–84. Текст: непосредственный.
16. Кропоткин П. А. Государство и его роль в истории // Хрестоматия по истории государства и права, политологии, истории политических и правовых учений. Москва: ПРИОР, 2000. С. 427–422. Текст: непосредственный.
17. Могунова М. А. Самоуправление в Швеции как способ обеспечения общегосударственных и местных интересов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. № 4. С. 48–71. Текст: непосредственный.
18. Пенской В. В. Великая огнестрельная революция. Москва: Яуза, Эксмо, 2010. 448 с. Текст: непосредственный.
19. Петрушевский Д. Н. Очерки из истории средневекового общества и государства. Москва: Книжная находка, 2003. 372 с. Текст: непосредственный.
20. Теннис Ф. Общность и общество: основные понятия чистой социологии. Санкт-Петербург: Владимир Даль, 2002. 452 с. Текст: непосредственный.
21. Токвиль А. Демократия в Америке. Москва: Прогресс, 1992. 554 с. Текст: непосредственный.
22. Токвиль А. О самоуправляющихся областях и, в частности, о Лангедоке // Старый порядок и революция. Санкт-Петербург: Алетейя, 2008. С. 187–194. Текст: непосредственный.
23. Токвиль А. Старый порядок и революция. Санкт-Петербург: Алетейя, 2008. 248 с. Текст: непосредственный.
24. Туровский Р. Ф. Местное самоуправление: к организации эффективной власти // Общественные науки и современность. 2005. № 6. С. 68–79. Текст: непосредственный.
25. Чэбел П., Фейнман Г. М., Скальник П. По ту сторону государств и империй: вождества и неформальная политика // Раннее государство, его альтернативы, аналоги: сборник статей. Волгоград: Учитель, 2006. С. 229–243. Текст: непосредственный.
26. Шоню П. Цивилизация классической Европы. Екатеринбург: У-Фактория, 2005. 608 с. Текст: непосредственный.
27. Общая социология. Хрестоматия / составители А. Г. Здравомыслов, Н. И. Лапин. Москва: Высшая школа, 2006. С. 314–320. Текст: непосредственный.
28. Яковлева Е. В. Право и общественная структура: динамический аспект взаимодействия // Актуальные тенденции и инновации в развитии российской науки: сборник научных статей / научный редактор Г. Р. Искандарова. Москва, 2018. С. 154–157. Текст: непосредственный.

Статья поступила в редакцию 28.04.2021; одобрена после рецензирования 05.07.2021; принята к публикации 14.09.2021.

DYNAMICS OF DEVELOPING INSTITUTIONS OF LOCAL GOVERNMENT:
A SOCIAL AND PHILOSOPHICAL ANALYSIS

Igor N. Ivanenko

Cand. Sci. (Law), A/Prof.,

Trubilin Kuban State Agrarian University

13 Kalnina St., Krasnodar 350044, Russia

ivanenko.igor@mail.ru

Abstract. The article continues the study of the tendencies of local government in the context of politogenesis processes with an emphasis on their state component. Here, we propose a more specific consideration of the changes in models of local government in the context of politogenesis processes, as a result the consistent strengthening of control by the highest power over local self-government, which is historically much older than the state, is recorded. The content of the structural forms of self-government reflected the general context of interaction between the state and society, in turn conditioned by a number of natural and social factors. Modern institutions of local government are the result of a historical process, as well as a complex of objective circumstances related to modernity, among which there are groups of global factors, factors of the national level, regional factors arising mainly from the specifics of a particular territorial entity, positions of the political and administrative tradition. At the present stage of a mature state, the formed model of power relations at all levels is organically inherent in this social system, including non-political spheres (the phenomenon of bureaucratization). The political and managerial tradition has its own special essence and specificity, being the result of the intertwining of a number of constant and variable factors affecting during the historical period of the development of a particular society and its political system.

Keywords: politogenesis, models of self-government, alternatives to political forms, chiefdom, earlier state, developed state, mature state, political and administrative tradition

For citation

I. N. Ivanenko. Dynamics of Developing Institutions of Local Government: A Social and Philosophical Analysis. *Bulletin of Buryat State University. Philosophy.* 2021; 3: 73–85 (In Russ.)

The article was submitted 28.06.2021; approved after reviewing 05.07.2021; accepted for publication 14.09.2021.