

V.I. Sigov. A.O. Yevstigneeva

VALUE-NORMATIVE REGULATION IN MUNICIPAL AND LOCAL GOVERNMENT

Viktor Sigov – Head of the Department of Labour Economics, St. Petersburg State University of Economics, Doctor of Sociology, professor, St. Petersburg; **e-mail: dekanat205@yandex.ru.**

Anna Yevstigneeva – post-graduate student, the Department of Labour Economics, St. Petersburg State University of Economics, St. Petersburg; **e-mail: dekanat205@yandex.ru.**

We look at the local government as a specific social process based on a long period of socio-economic self-organization of the population and municipal government as state administration of the last level of the state power hierarchy. We also analyze the differences between the concepts in question. We offer an illustrated comparison of values of economic transformations.

In the research, comparative analysis and system approach to studying the problems of local government in Russian socio-economic environment have been applied.

Keywords: value-normative regulation; municipal government; local government; self-organization of population; behavior management; transformation of the system of values.

В.И. Сигов, А.О. Евстигнеева

ЦЕННОСТНО-НОРМАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В МУНИЦИПАЛЬНОМ И МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

Виктор Ивглафович Сигов – зав. кафедрой экономики труда ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет», доктор социологических наук, профессор, г. Санкт-Петербург; **e-mail: dekanat205@yandex.ru.**

Анна Олеговна Евстигнеева – аспирант кафедры экономики труда ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет», г. Санкт-Петербург; **e-mail: dekanat205@yandex.ru.**

В статье рассматривается местное самоуправление как особый социальный процесс, в основе которого лежит длительный период социально-экономической самоорганизации населения и муниципальное управление как государственное управление последним звеном выстроенной «вертикали власти», а также проводится анализ различий данных понятий. Дается наглядный анализ ценностных оснований экономических трансформаций.

В ходе исследования авторы использовали сравнительный анализ и системный подход к исследованию проблем развития местного самоуправления в российском социально-экономическом пространстве.

Ключевые слова: ценностно-нормативное регулирование; муниципальное самоуправление; местное самоуправление; самоорганизация населения; управление поведением; трансформация системы ценностей.

Следует отметить, что с момента передачи объектов социальной инфраструктуры предприятий муниципальным органам власти понятия «местное самоуправление» и «муниципальное управление» стали рассматриваться как синонимы. «Муниципальное управление ... реализуется в рамках того или иного муниципального образования и называется «местное самоуправление» ... это государст-

венная власть по управлению местными делами локального образования внутри государства» [1]. Согласно определению, это нижняя ступень государственного управления в структуре «властной вертикали», содержательно не имеющая ничего общего с местным самоуправлением, которое в социальном плане должно представлять результат процесса самоорганизации населения на основе принятия жи-

телями ответственности за жизнь в своем городе или поселке. Употребление столь разных по содержанию терминов как синонимов говорит о полном непонимании местного самоуправления как особого социального процесса, в основе которого лежит длительный период социально-экономической самоорганизации населения не по месту совместной работы, как это было на протяжении 70-летнего советского этапа, а по месту совместного проживания, что практически не имеет аналогов в отечественной культуре. В основе данного процесса, на наш взгляд, лежит проблема согласования ценностей жителей муниципального образования по таким основным вопросам совместной жизни, как уровень затрат на коммунальные услуги, степень обязательного личного участия в общественной жизни и допустимого вмешательства в личную жизнь каждого; избрания, назначения и отчетности выбранных органов местного самоуправления и целый ряд аналогичных вопросов, которые, как показывает практика развития муниципального управления, до настоящего времени так и не стали областью интересов социологии управления. Если при этом учесть, что согласованные решения по данным вопросам должны приниматься людьми в возрастном диапазоне от 14 до 80 лет, различающимися по уровню дохода в десятки раз, основные интересы которых сосредоточены на работе, приносящей доход, приезжающими в свой муниципальный округ как в спальный район и не особенно расположенными к общению в силу отсутствия каких-либо общих интересов, то становится понятно, что согласование ценностных ориентаций таких людей – это длительный процесс социального управления. В этом, на наш взгляд, и состоят коренные отличия муниципального управления, которое, по сути, есть ничто иное, как государственное управление последним звеном выстроенной «вертикали власти», от местного самоуправления, которое, по сути, есть управление социально-экономическим поведением граждан на основе согласования ценностей, норм и правил поведения не по вопросам идеологии, любви к Роди-

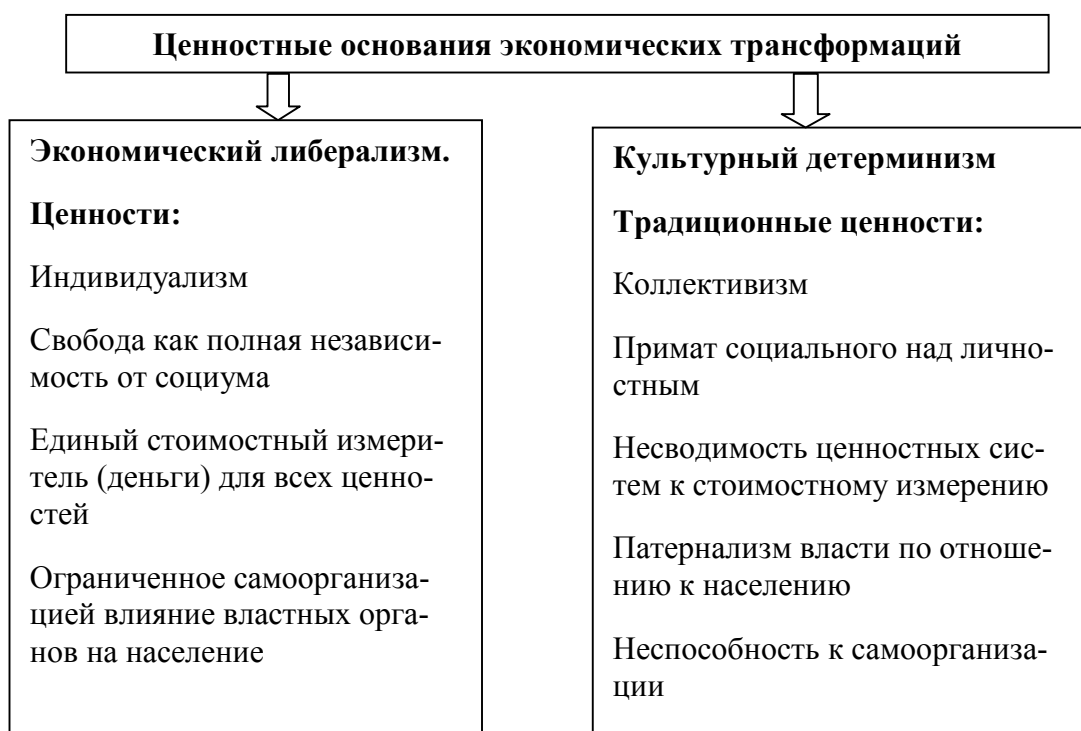
не или патриотизма, а по вопросам совместного проживания. Управление таким поведением на основе согласования систем ценностей есть полностью социально-управленческая проблема, начинающаяся с решения вопросов методологии подобной работы, разработки программ, методик и техники проведения исследований, социотехники принятия и согласования решений и заканчивая разработкой рекомендаций муниципальным органам власти по развитию местного самоуправления на основе согласованных ценностных ориентаций.

Следует иметь в виду, что управление поведением в современной экономике построено отнюдь не на логике и научных доказательствах правильности или ложности той или иной экономической теории, а на ценностных основаниях тех аксиом, которые лежат в основе этих теорий. Очевидность этой мысли особенно ярко проявляется в условиях экономических кризисов, когда сомнениям подвергаются, казалось бы, незыблемые экономические постулаты. Через двадцать лет после начала экономических трансформаций в нашей стране невозможно привести никаких научных доказательств преимуществ либеральной экономики перед планово-административной экономикой: и та, и другая опираются на различные системы ценностей, а вопрос о ценностях лежит вне логики научных доказательств. Проблема резких трансформаций, связанных с изменением системы ценностей состоит в том, что низкий теоретический уровень анализа таких преобразований обусловлен, в первую очередь, отсутствием методологии, адекватной целям и задачам такого анализа и отвечающих современным научным требованиям к общественному знанию. С другой стороны, полное игнорирование социальной составляющей таких преобразований ведет к длительному попаданию социально-экономических систем в институциональные ловушки, под которыми следует понимать возникающие из ценностных систем реформаторов неэффективные устойчивые правила игры, при которых никто не заинтересован в реальном развитии экономической системы. Оче-

видно, что в основе ценностных оснований либеральной экономики лежит индивидуализм, особым образом понимаемая свобода – как полная независимость от социума, безусловный приоритет стоимостного измерителя ценностей. Возможность переноса этой ценностной системы в отечественную культуру с 18 века делила русское общество на западников и славянофилов. В социологической науке наиболее определено на этот счет высказался М. Вебер [2], который считал, что основные ценности европейской культуры являются продуктом случайного стечения обстоятельств в европейской истории и перенос этой системы ценностей в другие культурные ареалы приведет к катастрофам. В частности, оправдался его прогноз о революции 1917 года в России при попытке внедрить ценности экономического либерализма. Экономические трансформации 90-х годов можно рассматривать как продолжение этих попыток. Иную позицию занимают сторонники культурного детерминизма, которые считают, что в основе общества лежат ценности и нормы, соблюдение которых обеспечивает устойчивость и неповторимость общества. Индивид с изменившейся, обновленной системой ценностей, взглядов и интересов

представляет угрозу традиционным социальным структурам. Видимо, в обществе должны складываться достаточно гибкие структуры, которые способны выразить растущее многообразие интересов, обеспечить распространение разнообразной информации, через систему образования и производства новых знаний, умений, технологий. Следует отметить, что основное отличие революций от трансформаций состоит в том, что первые ориентированы на ценности, разделяемые большинством населения, а вторые – на разработку норм и правил экономического поведения, устраивающих реформаторов. При этом принимаются нужные реформаторам законы, а ценности становятся предметом манипуляций массовым сознанием. Различие в ценностных основаниях подходов представлено на схеме (см. рисунок).

Применительно к нашему обществу сложившиеся обстоятельства могут рассматриваться только в рамках генетического подхода, который «...заключается в том, чтобы сконцентрировать внимание на существующих в каждой экономической системе ограничениях как факторах, предопределяющих её будущую эволюцию, вне зависимости от того, насколько желательными или нежелательными ка-



Ценностные основания экономических трансформаций

жуются эти тенденции» [3]. Именно соответствие трансформационного процесса социокультурным основаниям общества и определяет успешность трансформационного процесса.

В самом общем виде ценности имеют три особенности: во-первых, они характеризуются одновременно как объективные и субъективные; во-вторых, все то, что людям представляется положительным, имеет смысл лишь в силу наличия своего антипода; в-третьих, соотношение между противоположностями ограничивается некоторым субъективно определяемым пределом, за которым дискуссия о ценностях теряет смысл. В таком случае определённая система ценностей не обсуждается и не подвергается сомнению, а рассматривается обществом как догма и используется для обоснования принуждения на основе насилия.

Ценности рассматриваются также в категориях более общих ориентаций. Ц. Клакхон и Ф. Стродбек определили ценностные ориентации как «сложные, определённым образом сгруппированные принципы, придающие стройность и направленность разнообразным мотивам человеческого мышления и деятельности в ходе решения общих человеческих проблем» [4]. А.Г. Здравомыслов и В.А. Ядов связывали определение ценностей с установкой личности на те или иные ценности материальной и духовной культуры общества [5].

Ценность, по М. Веберу, – это форма человеческого мышления, способ умозаключений. Ее нельзя охарактеризовать в категориях «положительная – отрицательная», «относительная – абсолютная», «объективное – субъективное» и т.п. Ценность есть соотношение человека с внешним миром вещей, людей и духовных явлений. Она не связана напрямую с утилитарным назначением этих вещей и событий, практической пользой, хотя и может быть сведена к последней. Носителем ценностей является личность, постигающая их в опыте внутреннего принятия или отталкивания.

Веберовское отнесение к ценности –

это сопоставление смысла действия с «установкой» современной ему исторической эпохи, свойственным данной эпохе «направлением интереса». Общество может существовать как целое, единое образование только при условии сознания людей необходимости совместного существования и соответственно – принятия и соблюдения единых правил, норм и ценностей. При этом возникает разногласие, которое прослеживается в различных подходах к изучению организаций и хозяйственной деятельности.

Для изучения влияния ценностных установок на поведение, психологами предложен термин установки, или аттитюда¹. Установка – это складывающееся на основе опыта устойчивое предрасположение индивида к определенной форме реагирования, побуждающее его ориентировать свою деятельность в определенном направлении и действовать последовательно по отношению ко всем объектам и ситуациям, с которыми оно связано.

Проблему социальной установки, или аттитюда в отечественной и зарубежной психологии можно свести к нескольким аспектам: понятие, формирование и смена социальной установки, структура социальной установки и функции ее компонентов.

Отечественный социолог В.А. Ядов предложил диспозиционную теорию регуляции социальной активности человека на основе ценностно-установочных ориентаций. Согласно В.А. Ядову, система регуляции социальной активности личности состоит из структуры четырех различных уровней: первый уровень иерархии диспозиций – это система фиксированных установок, на основе которых совершаются простые действия и импульсивное поведение, второй уровень – это система фиксированных социальных установок. На этом уровне выстраиваются отношения человека в социальной системе: от-

¹ Термин «аттитюд» означает «установка» на английском языке. Мы употребляем эти термины как синонимы. При этом следует иметь в виду, что их различные употребления могут быть обусловлены различием в исследовательских подходах.

ношения к семье, работе, средствам массовой информации и пр. Именно этот уровень активно изучается в зарубежной социальной психологии, т.к. именно на нем работает большинство манипулятивных социотехник, третий уровень – это система сложных социальных установок, где формируется общая доминирующая направленность личности в социальной сфере. На этом уровне находятся отношения к политическим партиям, этническим группам, стране в целом, Четвертый уровень является высшим и обуславливает ценностные ориентации как жизненные цели. Управление социальным поведением на уровне социально-экономической самоорганизации по месту проживания требует согласования ценностных систем на всех выделенных В.А. Ядовым уровнях. Очевидно, что ценностно-нормативные [4] элементы социальной регуляции в большей мере поддаются осознанному («целенаправленному, но отнюдь не произвольному» [3]) управленческому воздействию. В частности, среди ценностных аспектов регуляции, оказывающих влияние на развитие самоуправления, следует выделить место в системе ценностей таких социальных установок, как готовность принимать на себя ответственность (локус контроля) за условия жизни на локальном уровне, стремление изменить окружающий мир к лучшему, принадлежность к географическому сообществу (патриотизм) и др. В связи с этим, рас-

сматривая тенденции развития местного самоуправления в российском социально-экономическом пространстве, следует выделить социологический анализ ценностно-нормативной регуляции как предмет не только изучения, но и поиска направлений совершенствования традиций и практик самоуправления и социального управления в России.

ЛИТЕРАТУРА

1. Асадов А.Н., Македошин А.А., Мурашов С.Б. Государственное и муниципальное управление. СПб.: СЗИПК ФНС России, 2015.
2. Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма. М.: Прогресс, 2003.
3. Ерзнкян Б.А. Институциональные факторы эволюции социальных порядков // Журнал экономической теории. 2013. № 4. С. 69–86.
4. Тихонова Н.Е. Динамика нормативно-ценностных систем россиян и перспективы модернизационного проекта // Вестник института социологии. 2011. № 3. Декабрь.
5. Человек и его работа / под ред. А.Г. Здравомыслова, В.П. Рожина, В.А. Ядова. М.: Мысль, 1967.
6. *Andreff W.* La crise des économies socialistes. Grenoble. P.U.G. 1993. P. 12.
7. *Kluckhohn E., Strodtbeck F.L.* Variations in Value Orientations Evanston, Ill.: Row, Peterson, 1961. P. 129.