

УДК 10.01.07

С.А. Жуков, Е.В. Комолова (1 курс, каф. НБ),  
С.Я. Чачин к.п.н., член-корр. МАИ, зам. директора ИВТОБ

**ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.  
ПРАКТИЧЕСКИЙ ОПЫТ И ЗАДАЧИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Проблема номер один в повышении качества регионального управления - организация местного самоуправления в административно-территориальных образованиях. Цель руководителей регионов предельно ясна - необходимо создать “управляемую” кадровую базу руководящих лиц в регионах. Попытки применения только структурного подхода в решении проблемы не имеют ожидаемого результата. А бесструктурный способ управления общественным мнением руководители регионов или слабо используют, или игнорируют вовсе. В этом и есть корень проблемы, частичное, но очень важное решение, которой изложено ниже.

Известный философский принцип требует, чтобы часть отражала целое, как и в целом, отражались части. Целое - государство, часть - регионы. Центральная власть страны пытается обеспечить качественное управление государственными структурами. При этом главный упор делается именно на структурный способ реформирования управлеченческого аппарата. Информационные средства управления общественным мнением ведут, мягко говоря, самостоятельную политику. Их владельцы обеспечивают достижение своих целей, не всегда совпадающих с целями верховой власти. В регионах ситуация похожая с той лишь разницей, что руководители на местах чаще всего не имеют вовсе четко организованной информационной службы для работы с населением.

Организация средств бесструктурного управления обществом и овладение методикой формирования общественного мнения на местах - главная задача в решении проблем региональной безопасности и обеспечения предсказуемости в развитии. Это связано, прежде всего, с качественным состоянием самого общества.

Нынешнее состояние нашего общества очень точно характеризуется термином концептуальная неопределенность. Депутаты Законодательных собраний вынуждены взять на себя ответственность, по исполнению функций законодателей не имея четко озвученных соображений об общем ходе преобразований в стране на перспективу со стороны высших эшелонов государственного управления, государственной власти. В этой ситуации разумно считать приоритетным, стратегическим направлением в деятельности всего депутатского корпуса комплексную работу по созданию правовой базы для организации и развития деятельности местного самоуправления. При этом главное внимание надо сосредоточить на тех компонентах системы местного самоуправления, которые были бы инвариантны к возможным изменениям государственной управлеченческой доктрины. Важно, чтобы система местного самоуправления была ориентирована не на личность, не на лидера, а на традиционные ценности, на национальные интересы страны. Такое желание - тяга к порядку - уже отчетливо проявляется в общественном сознании, озвучивается в СМИ первыми лицами государства.

Общество еще недавно было уверено, что лучший контролер - совесть пассажира! Теперь же оно вновь предпочитает видеть в своем “транспортном ковчеге” кондуктора, управляющего его поведением на условиях всеобщего договора “каждого пассажира” и всех вместе с властью. Надо иметь ввиду, что в каждой местности - “свои виды транспорта”: где-то доминирует “трамвай”, кто-то предпочитает “троллейбусные” линии, а иным удобнее “автобус”. Но есть не мало и “пешеходов”. При этом у всех граждан общества существует живая потребность в хороших управленцах - “водителях, контролерах”, на которых они все еще

возлагают надежды как на организаторов качественной жизни, ибо качество жизни - следствие качественного управления. Качественное управление - это и есть состояние порядка.

Анализ персонального состава депутатского корпуса неоспоримо свидетельствует о том, что сегодняшний избиратель сделал свой выбор исходя не из политических пристрастий, а основываясь на профессиональных качествах кандидатов. Особо подчеркнем, что речь идет, прежде всего, не о том, кто в какой сфере работает - начальник районного узла связи, редактор газеты, главный врач центральной больницы и т.п. Избиратели ориентировались, прежде всего, на то, как живется людям на предприятиях под началом данного кандидата, каков он как управленец в сложных экономических условиях, может ли он обеспечивать качество управления таким, чтобы оно впрямую отражалось на качестве жизни управляемого им подразделения.

Первостепенной целью законотворчества во всех комитетах и комиссиях Законодательного собрания является выработка понятной обществу точки зрения на управление его жизнестроем, т.е. концепции целей, концепции управления, выраженной конкретным языком конкретных законодательных актов.

В этой связи проблема коммуникаций - проблема транспорта, связи, средств массовой информации - становится центральной проблемой, от решения которой зависит качественное управление-самоуправление общественной жизнью.

Местное самоуправление - самостоятельная (и под свою ответственность) деятельность населения по решению вопросов местного значения исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций. Основными формами прямого волеизъявления граждан при решении вопросов являются: референдум, выборы, сходы и т.д. Однако:

- ни в одном законодательном акте не заявлена сама цель организации этого явления - самоуправления;
- самоуправление не рассматривается как важнейшее явление повышения качества управления общественными процессами и, как следствие, качества жизни населения (вот, собственно, цель!);
- не принимается во внимание очень низкий уровень управлеченческой культуры населения;
- правовые нормы, изложенные в текстах законодательных актов, по умолчанию предполагают, что у населения существует четко осознанная потребность в овладении механизмом самоуправления и сформированы устойчивые мотивы деятельности, связанные с общиной, с общинной жизнью, что весьма сомнительно, судя по реальности;
- отсутствуют, собственно, сами субъекты - общины, для которых написаны все упомянутые законы, и кому государственная власть "желала бы делегировать" часть своих полномочий на договорной основе.

Последнее имеет принципиальную важность, ибо само понятие муниципалитета предполагает наличие некой общины, которая сама собою управляет, т.е. решает вопросы управления, или прямого волеизъявления (в терминах упомянутой выше статьи закона). Действительно, следуя толковым словарям, мы находим следующие смыслы терминов, связанных с проблемой муниципализации:

Муниципализация - принудительная передача государственной властью права собственности на землю и строения частных лиц органам городского или сельского самоуправления.

Муниципальный - принадлежащий городской или сельской общине.

Только владея источниками информации и можно эффективно формировать общественное мнение, создавать "нужные властям" образы в сознании людей так, чтобы управление было бы предсказуемым с точки зрения результатов действия властей и их последствий. Вот тогда бы сама местная власть - взаимный договор между местным "кондуктором" и "пасса-

жирами” регионального транспорта - ощущалась бы каждым гражданином.

Напрашивается вывод: необходимо срочно создать тот инструмент, который, по умолчанию, взял бы на себя всю тяжесть идеологической работы с населением. При этом сам этот инструмент был бы вне официальных структур власти, над политическими пристрастиями различных слоев общества и осуществлял бы именно общественный договор (читай - власть по сути), бесструктурно управляя всеми слоями населения.

По своей сути “Муниципальная информационная служба” ставит своей главной целью содействие разрешению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования. Формулировка цели предполагает обратить главные усилия в деятельности “Муниципальной информационной службы” на разрешение проблемы концептуальной неопределенности, сложившейся в стране, пагубно отражающейся прежде всего на функционирование управленческого аппарата всех звеньев системы жизнедеятельности общества.

Проще говоря, именно эта служба должна помочь обществу понять куда, зачем и как, движется вся страна и данное муниципальное образование.

“Муниципальная информационная служба” не должна подчиняться собственно администрации района. Администрация учреждает ее и как учредитель может назначать директора. Главное здесь в том, что этот орган становиться важнейшим средством налаживания прямых и обратных связей между обществом и управленческим персоналом районной (муниципальной) администрации.

Смысл деятельности “Муниципальной информационной службы” состоит в том, что:

- администрация предоставляет службе сведения о том, что она хотела бы сделать на перспективу, какой закон или постановление принять для управления жизнедеятельностью района;

- информационная служба популярно через средства массовой информации доводит эти идеи до населения и собирает и анализирует обратную информацию “снизу”;

- информационная служба предоставляет администрации свои выводы;

- администрация “издает” свои подзаконные акты с поправками на мнение народа и на том языке, в тех словесных формах, в которых будет воспринята народом, как его, общества, собственный закон.

Муниципальная служба, прежде всего, обязана ориентироваться на политическую волю Правительства области и Законодательное собрание, ибо общий ход вещей в конкретном регионе может быть осознан обществом только с точки зрения целей вышестоящего уровня управления. В этом смысле “Муниципальная информационная служба” - рычаг управления областной власти в регионах. Этот рычаг действительно может стать “архимедовым”, если к созданию и финансированию служб в муниципальных образованиях подключатся непосредственно комитеты Правительства и комиссии Законодательного собрания.

Через эти службы власти на местах будут способны формировать общественное мнение и для того, чтобы сначала “создать” сами городские или сельские общины, а затем решить вопросы с муниципализацией в указанном выше смысле. Это своего рода то средство, с помощью которого можно создавать жизнеспособную систему местного самоуправления, ведь жизнь в известном смысле - процесс информационного взаимодействия всех вещей, созданных Всевышним, включая и человека, и человеческое общество. Наладить этот обмен в социуме должны информационные службы.

Управление и самоуправление обществом в устойчивом по предсказуемости режиме невозможно без четко выраженной и понятно доведенной до всего общества концепции целей его же жизнедеятельности, идейного оснащения действий по достижению целей и предсказуемость результатов этой деятельности. Эти моменты являются определяющими в осуществлении демократических принципов функционирования любой власти, любой управленческой структуры, так как позволяют наладить прямые и обратные связи между управленцами и трудящимися массами, населением в целом. В известном смысле - это главная

проблема по реализации в жизни Закона “О местном самоуправлении”, если принять, что власть - реализуемая способность управлять.

При налаживании прямых и обратных связей между управленческим персоналом и трудащимися такая способность управлять приобретает именно демократические черты:

- властные управленческие структуры будут понимать то, о чем молча думает народ;
- народ, влияя на принятие решений властью, будет через эти решения управлять собой.

Это предположение достаточно реалистично, ибо самоуправление всегда предполагает тесную взаимосвязь и взаимовложенность процессов структурного и бесструктурного способов управления по достижению демографически обусловленных цепей развития социума. Здесь важно умело выставить эти цели для жителей того или иного региона, муниципалитета.

Формирование муниципальных учреждений, независимых от властных структур на местах, является самым щепетильным вопросом. И здесь напрашивается очень прозрачная и простая схема в организации “Муниципальных информационных служб”. Надо чтобы учредителями в этом деле выступили:

1. Районные узлы связи каждого муниципального образования, как те, кто владеет уже средствами радиосвязи и иными электронными средствами связи. На их базах с учетом прочного финансового положения можно развивать целостные системы телерадиокоммуникаций, т.е. по сути дела дать им возможность создавать и эксплуатировать региональное телевидение муниципального масштаба.

2. Комитет по информации и печати правительства. Ко всем прочим явным достоинствам этой организации в качестве соучредителя должно добавить, что именно она дотирует из бюджета такие средства массовой информации, как газеты и иные периодические издания, и обязана будет помогать и тем, которые учредят муниципальная служба.

3. Комиссия по само управлению законодательного собрания также существенно усилит роль служб и их влияния, прежде всего на местные органы власти. При этом депутаты законодательного собрания получат широкий доступ к муниципальным СМИ и существенно повысят эффективность своей деятельности по выполнению наказов избирателей.

Системой договоров на информационное обслуживание можно вовлечь в деятельность “Муниципальных информационных служб” все предприятия муниципального образования. Не исключается возможность взять под свой контроль рекламную деятельность в регионе, особенно через электронные СМИ, т.к. здесь фактическими монополистами являются РУСы.. Все это позволит изыскать внебюджетные источники финансирования служащих.

Регламентация деятельности “Муниципальных информационных служб” должна проходить в рамках специального закона, например закона “О деятельности муниципальных информационных служб” с включением в него устава, согласованного с учредителями. Такой закон уместно было бы дополнить законом “О создании и государственной поддержке локальных сетей муниципального телерадиовещания”, что в совокупности будет достаточно для овладения информационным полем региона.