



УДК 316.33

© С. А. Левков, Г. В. Смоляк, 2009

## ДАЛЬНИЙ ВОСТОК: МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И ГЛОБАЛЬНОЕ ПРОСТРАНСТВО

*Левков С. А.* – помощник полномочного представителя Президента РФ по ДВФО д-р социол. наук, тел.: (4212) 39-40-30; *Смоляк Г. В.* – нач. департамента внутренней политики аппарата полномочного представителя Президента РФ по ДВФО, тел.: (4212) 39-41-35

Исследование посвящено формам интеграции муниципальных образований в глобальное пространство. Анализируются особенности этого процесса на Дальнем Востоке России. В статье описываются варианты развития региона в зависимости от уровня интеграции в глобальное пространство.

The research is devoted to the forms of integration of municipal entities in global space. The author analyzes the features of this process in the Far East of Russia. In the article the variants of region development depending on a level of integration into global space are described.

*Ключевые слова:* местное самоуправление, государственная политика, глобальное пространство, интеграция, самоорганизация.

Города России все более оказываются в центре внимания обществоведов. Социологическому анализу городов России посвятил специальный номер журнал «Pro & contra» (2007. № 1 (35)). О городе как политическом феномене наших дней пишут М. Лебедева и В. Сергеев [6]. Целостную подборку статей посвящает «городской» проблематике «Полис» (2007. № 1). Не в последнюю очередь этот интерес связан с проблемами муниципальной реформы в России [12]. Именно в больших городах парадоксальность становления местного самоуправления в нашей стране выступает наиболее явно. Проследить социально-политические процессы в крупных городах одного из наиболее «проблемных» регионов страны – Дальнего Востока – мы и попытаемся в настоящей статье.

К крупным, по общероссийским меркам, городам в регионе могут быть отнесены только Хабаровск и Владивосток (более 600 тысяч жителей). Остальные города не насчитывают и 300 тысяч. Собственно, в Хабаровске и Владивостоке сосредоточены основные вузы и НИИ, административные и финансовые учреждения, находятся офисы крупнейших хозяйствующих

субъектов. Именно здесь расположены основные учреждения культуры, относительно развита досуговая сфера, располагаются главные транспортные артерии региона. Существенно, что только здесь единственное место в регионе, где наблюдается некоторый прирост населения. Не то, чтобы люди из Хабаровска и Владивостока не уезжали или женщины этих городов спешили бы воплотить в жизнь национальный проект по демографии. Просто бегут не только отсюда, но и сюда. Люди переселяются в крупные города из еще более «трудных» территорий. Сегодня именно на эти города обращено внимание федеральной власти. Им выделяются средства на благоустройство, развитие, создание инфраструктуры. Казалось бы, у этих дальневосточных городов перспективы самые радужные. Да и результаты, вроде бы, налицо. Хабаровск уже не первый раз признается самым благоустроенным городом России, Владивосток выбран в качестве одного из «российских Лас-Вегасов». В то же время есть и иная динамика. Как «нехорошая квартира» у М. Булгакова, должность мэра Владивостока становится роковой. Без суда за последнее десятилетие ни один не обошелся. Не все в прядке и в «седьмой столице» – Хабаровске. Из года в год растет бюджетный дефицит, достигший в 2007 г. 375 млн и критических 10 % бюджета. По мнению владивостокского политолога Д. Саначева, причина в том, что главный город дает более половины бюджета края-банкрота (Приморский край) [11]. Можно согласиться с этой точкой зрения, но с одной оговоркой: город и край и в случае Владивостока, и в случае Хабаровска составляют одно социально-экономическое целое, единый организм. Говорить в этих условиях о том, что «город кормит край» или наоборот все равно, что спорить, что больше дает телу: живот или ноги? Однако сегодня этот целостный организм и оказался в «муниципальной ловушке». В чем же состоит «ловушка»?

Одна из ключевых идей, которая, по крайней мере, на словах вдохновляла инициаторов реформы, состояла в «приближении власти к народу». Если в пределах небольшого поселения с этим можно согласиться, то в городе эта идея обретает весьма странные формы. В строгом соответствии с буквой закона ликвидированы городские районы как субъекты муниципальной реформы. Логика понятна – городское хозяйство едино. Разрывать его между различными районными управами неэффективно. Соответственно неэффективно иметь районные представительные органы. В результате в с. Переясловка 10 народных представителей решают проблемы местного сообщества, а в городе Хабаровске с населением более 600 тысяч жителей эти проблемы решают 24 народных избранника. Практически, городская власть в крупном городе оказывается столь же дистанцирована от населения, как и власть государственная. Здесь-то и возникает фундаментальное противоречие. Власть в крупном городе в качестве местного самоуправления дистанцирована и противопоставлена власти государства. Однако в силу размеров города она столь же дистанцирована от населения, как и власть любого иного уровня. Вместо структуры, дополняющей государственное властное поле, позволяющее ему функционировать более эффективно, возникает автономный властный локал, ис-



ключенный из общего пространства власти. Если в модели Русской Власти Ю. С. Пивоварова [11] власть получает опору (и ответственность) из трансценденции, т. е., подконтрольна хотя бы неким ментальным структурам, то здесь возникает совершенно уникальная ситуация. Никакой трансценденции у городской власти не оказывается. Она оказывает Абсолютной Властью.

Некогда, в период «длинного XVII века», города Европы заключили «союз с дьяволом», крупными территориальными державами. Города в условиях экономического спада и депопуляции получили в свое распоряжение ресурсы прилегающей «хоры». Как показывает Ф. Бродель, крупнейшие города жили «в долг» у государства [1]. Они получали возможность тратить не считая, ввозить продовольствие и трудовые ресурсы, строительные материалы и т. д. Взамен обеспечивалось нечто, крайне важное для огромных и, в силу огромности, неповоротливых монстров-государств – оперативность управления. Именно города направляли и перераспределяли финансовые, товарные и людские потоки, направляли и финансировали торговую, промышленную и политическую экспансию территориальных государств. Они же поставляли кадры для управления. По существу, города при территориальных государствах играли роль источников и проводников любых инноваций.

Еще более характерен этот процесс для России. Города здесь не заключали союз с территориальным государством, а создавались им с вполне конкретными целями. Особенно это характерно для городов Дальнего Востока и Восточной Сибири. Здесь город всегда выступал как властный маркер территории. Строительство города означало закрепление территории за Россией. Таковы были Иркутск и Якутск, Николаевск (Мариинский пост) и Хабаровка. В городах располагались местная власть, командование войсками, государственные заводы и мастерские. Из городов шло структурирование территорий. Города региона были органически связаны с округой. На первом этапе освоения региона даже хлеб для жителей окружающих сел и приисков доставлялся из Западной Сибири через казенные склады, находящиеся в городах. В городах конденсировались наиболее активные жители региона и приезжие, связанные с новым (очередным) видом деятельности. Каждый новый поток переселенцев, связанных с новым «государственным приоритетом» и оседавший в городах, выступал носителем инноваций, идущих извне. Выполнив свою функцию, переселенцы отбывали «на Запад». Их сменял новый поток. В целом, города обеспечивали освоение региона.

В 90-е годы, с распадом Советского Союза, ситуация меняется радикально. Отток продолжается, как и во все эпохи, но новые входящие потоки отсутствуют. Стабилизируется население, социальные сети превращаются в устойчивые властные, криминальные или бизнес-сообщества. Социальная сеть институционализируется, но остается сетью. Она ориентирована на взаимоподдержку в рискованных обстоятельствах, но не на развитие, не на инновации. Возникла проблема с трансляцией властного дискурса. Не то чтобы чиновники региона были менее дисциплинированными или исполнительными, чем их столичные коллеги. Просто они были (стали) местными. Они су-

ществовали в ином смысловом контексте, чем те, кто отдавал им приказания. Еще более отличным был смысловой контекст тех, на кого ориентировался властный дискурс. Для них иная, «западная» Россия превращалась в фантом\*.

В концепции О. Андерсена, развитой в рамках отечественной политологии В. М. Сергеевым в качестве источника инноваций рассматриваются «глобальные города». Они находятся в условиях постоянной коммуникации друг с другом, именно здесь расположены ведущие образовательные, культурные, финансовые и другие центры. В сети глобальных городов возникают и циркулируют механизмы, порождающие инновации. Через глобальные города окружающая их «хора» включается в мировые обменные процессы, участвует в международном разделении труда. В обмен «хора» предоставляет глобальному городу свои природные и трудовые ресурсы, позволяющие содержать инфраструктуру «ворот в глобальный мир»: гостиницы, аэропорты, конференц-залы, армию чиновников и работников сферы услуг.

Единственным глобальным городом России, по мнению В. М. Сергеева и его коллег, является Москва. Соответственно «хорой» здесь выступает вся Россия. Здесь-то и возникает сложность. В силу различий в темпе и условиях жизни, в картине мира основной части населения «зауральской» России и глобального города затрудненности коммуникаций, инновации глобального города воспринимаются как чужие и враждебные местным интересам. И чем менее население региона вовлечено в общероссийское пространство, тем более враждебным воспринимается все, идущее из «глобального мира». Для того чтобы инновационный и властный потенциал «глобального города» распространился на Дальний Восток, да и на другие отдаленные регионы страны, возможно несколько вариантов развития событий.

*Первый* (самый простой и самый малореальный) – восстановить «проточность». Если, как и прежде, значимая часть населения будет прибывать «с запада», если восстановится баланс положительной и отрицательной миграции, восстановится и общность контекста управляющих и управляемых. Однако при всей значимости «программы переселения соотечественников», в реальность такого варианта верится с трудом. И в более комфортных для проживания регионах сегодня наблюдается демографический спад, а денег на переселение + благоустройство соотечественников в значимом количестве (в пределах 1–1,5 млн человек трудоспособного возраста) будет найти трудно. Да и желающих переселиться может не набраться. Те, кто хотели уехать в Россию из бывших «братских республик», уже уехали.

*Второй* вариант – возникновение «региональных глобальных городов» или «глобальных городов второго порядка». Инновации, идущие от «своего» города, не являются столь чужими. В то же время они сохраняют характер

---

\* При опросе, проведенном ДВИСПИ в 2006-м году в г. Хабаровске (n = 270) 9 % респондентов за последние 5 лет побывали в Москве, 38 % – в КНР и 26 % заявили, что не покидали территории края. Только 5 % респондентов отметили, что регулярно выезжают в западную часть страны.



инновации, хотя и «приближенной к местным условиям». Региональные центры в этом варианте выступают «воротами» территории во «всероссийское пространство», консолидируются с ним. Видимо, этим и руководствовались авторы идеи федеральных округов и региональных столиц. Ведь для того, чтобы губернский город на отдаленной территории превратился в «глобальный», необходимы ресурсы *всей* территории. Но именно здесь «муниципальная ловушка» и дает о себе знать. Вместо «ворот в глобальный мир» возникает «муниципальное образование», законодательно и фактически отгороженное от любого воздействия извне и не стремящееся расширить собственное воздействие. Региональный город с «всенародно избранным» мэром во главе все более напоминает не глобальный город XXI века, а олигархическую городскую республику XVI столетия. Местные интересы превращаются в корпоративный эгоизм, стремление ограничить количество тех, кто имеет доступ к городским ресурсам, всемерно увеличить эти ресурсы, замыкая на себя торговые и финансовые потоки, используя при этом отнюдь не экономические методы. Связь города и территории становится односторонней. Из проводника инноваций город превращается в центр потребления, «черную дыру», куда «входят» различные блага, но не выходит ничего или почти ничего. Не случайно год от года растет дефицит городского бюджета Хабаровска. В 2006-м году он (по данным финансового управления мэрии) составил чуть более 100 млн рублей, а 2007-м был в пределах 370 млн. Причем, происходит это не только в Хабаровске или во Владивостоке, а во всех губернских столицах Дальнего Востока и Восточной Сибири. Городские блага тоже отнюдь не распределяются равномерно между «свободнорожденными гражданами», а как и положено в олигархической республике, пополняют состояния немногих.

Для того чтобы центр федерального округа стал «глобальным городом» второго порядка, необходимо восстановить его связь с окружением, территорией, восстановить союз с территориальной властью. Для этого и нужно изменение системы управления. В 90-е годы самостоятельность и оппозиционность мэра главного города региона была институционально задана и оформлена, главным образом, для того, чтобы сдерживать всевластие губернаторов, смоделировать конфликт, в котором федеральная власть могла бы выступить третейским судьей. Сегодня такая ситуация – не более чем анахронизм. Живительная связь с «хорой» необходима городам, живущим в условиях демографического спада. Такое единство и должно основываться на единстве территориального управления. Мэр при этом сохраняет предельно важные *хозяйственные* функции, но перестает быть политической фигурой, а город из олигархической республики становится пространством соединения региона и страны, проводником инноваций.

### Библиографические ссылки

1. *Бродель Ф.* Средиземное море и средиземноморский мир в эпоху Филиппа II. М., 2002.
2. *Гельман В.* Федеральная политика и местное самоуправление: идеологии, интересы, практики // Местное самоуправление в современной России: политика, практика, право. М., 1998.
3. *История Дальнего Востока СССР: период феодализма и капитализма (XVII в. – февраль 1917 г.).* Владивосток, 1983.
4. *Кабузан В. М.* Дальневосточный край в XVII – начале XX века (1640 – 1917). М., 1985.
5. *Козыренко Н. Е.* Динамика развития городов Дальнего Востока России. Хабаровск, 2002.
6. *Лебедева М., Сергеев С.* Мегалополис как фактор мировой политики // Космополис. 2004. № 4 (10).
7. *Макаркин А.* Мэры: борьба за независимость // Pro & contra. 2007. № 1 (35).
8. *Местное самоуправление в современной России. Материалы к библиографии // Местное самоуправление в современной России: политика, практика, право.* М., 2000.
9. *Пивоваров Ю.* Русская политическая культура и Political Culture // Pro et contra. 2002. № 3.
10. *Пузанов А., Рагозина Л.* Отчуждение местной власти // Pro & contra. 2007. № 1 (35).
11. *Саначев И.* Мэр Владивостока и губернатор Приморья будут воевать всегда // <http://news.vl.ru/ggg/2007/03/02/vojna>.
12. *Смирнягин Л.* Трудное будущее российских городов // Pro & contra. 2007. № 1 (35).
13. *Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».* М., 2004.
14. *Черный А. К.* Остаюсь дальневосточником. Воспоминания. Хабаровск, 1998.