

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ  
ТРАНСФОРМАЦИИ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ  
ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОГО КРИЗИСА  
ОДНОПОЛЯРНОГО МИРОПОРЯДКА**

**Балытников Вадим Владимирович**

*Центр исследований проблем территориального управления  
и самоуправления, директор*

**Аннотация.** Доклад посвящен призыву к научному осмыслению трех основных в современных условиях направлений обеспечения эффективности трансформации единой системы публичной власти в Российской Федерации: бесперебойная работа всех органов и механизмов управления, надлежащего осуществления функций социальной поддержки граждан, уверенного поддержания информационно-психологической стабильности общества.

**Ключевые слова:** глобальный кризис, единая система публичной власти, местное самоуправление

**ENSURING THE EFFECTIVENESS  
OF THE TRANSFORMATION UNIFIED SYSTEM  
OF PUBLIC AUTHORITY IN THE RUSSIAN  
FEDERATION IN THE CONTEXT  
OF THE MONOPOLAR WORLD ORDER**

**Balytnikov V.V.**

*Director of the Center for Territorial Government  
and Self-Government*

**Abstract.** The report is devoted to a call for scientific understanding of the three main directions in modern conditions to ensure the effectiveness of the transformation of a unified system of public power in the Russian Federation: increasing the reliability of all government functions, proper

working of the mechanisms of social support for citizens, and maintenance of the information and psychological stability of society.

**Keywords:** global crisis, unified system of public authority, local government

Последние годы все мы живём в условиях резкого обострения глобальной турбулентности, или по-русски говоря — в условиях глобальных, общемировых потрясений. Конечно всё что у нас происходит в сфере местного самоуправления суть производно от этой ситуации. И мы не можем абстрагироваться от окружающего мира, уходить в некую «башню из слоновой кости» какие-то исключительно научно-теоретические вопросы — ибо местное самоуправление живёт практикой. А практика у нас, уважаемые коллеги, такова, что в ее условиях сегодня доминирующее значение имеет вопрос обеспечения социальной эффективности единой системы публичной власти нашей страны в условиях резкого обострения глобальных проблем. Я говорю именно о глобальных проблемах, в основе которых — доктрина доминирования хорошо известных стран, не признающих на деле равноправия иных культур, географических регионов и государств. Тех стран, которые в последнее время хотят по большому счёту сохранить «западоцентричный облик» мировой цивилизации — то есть тот вид, который наш мир приобрел лишь с эпохи Великих географических открытий и тот образ, который стала исчезать с распадом колониальной системы после Второй Мировой Войны. Реальные следствия такого подхода сказываются на всех уровнях — от глобального и национального до регионального и местного.

Я вспоминаю очень известного общественного деятеля, депутата Московской городской Думы I–V созы-

вов (1994–2014 гг.), многолетнего председателя ее Комиссии по перспективному развитию и градостроительству, а позднее — советника-наставника Мэра Москвы С.С. Собянина и заместителя председателя Общественной палаты города Москвы М.И. Москвина-Тарханова. Он в своё время не раз говорил, что грядет глобальная смена технологического уклада — и самые большие потрясения ожидают нашу человеческую цивилизацию с 2022 по 2026 год. По его словам, это было просчитано московскими учёными еще в советский период на основании математических моделей оценки технологического развития. Когда стало очевидно, как он оказался прав и когда я сказал ему об этом сказал — он ответил мне, что никогда не ожидал того, насколько фундаментальными окажутся эти потрясения...

Наш Центр совместно с Центром комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ и специалистами Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации в прошлом году подготовил специальный доклад «Проблемы совершенствования управления в условиях глобальной нестабильности» [1]. Уже тогда мы исходили из необходимости рассмотрения тех прикладных задач, которые вырисовываются в нашей сфере. Приятно, конечно, поговорить о трансформации предмета и метода муниципального права — но мы должны помнить, что в годы Великой Отечественной Войны задачей юридической науки было официально провозглашена прежде всего выработка практических рекомендаций по принципу «всё для фронта, всё для Победы».

Потому я бы хотел кратко порассуждать о том, как будет обеспечиваться в нашей стране проистекающая из

очевиднейших потребностей времени эффективная трансформация единой системы публичной власти (в том числе — и на местном уровне). Разумеется, в силу известных пределов объема, я затрагиваю лишь некоторые аспекты. Ключевое значение для упомянутого обеспечения, по мнению управленцев-практиков, имеют прежде всего следующие факторы:

1. Бессбойное (бесперебойное) функционирование самой основы единой системы публичной власти, представленной в виде ее органов.

2. Надлежащее осуществление того, что часто (и вряд ли правильно) называли «публично-властными услугами» — а сейчас имеет смысл вновь, как это делали ранее, говорить о надлежащем осуществлении функций власти по обеспечению благополучия граждан (в самом широком смысле этого слова).

3. Достижение приемлемого уровня социально-психологической (прежде всего — информационной) защищенности населения (в условиях информационной войны каждый человек находится под масштабным информационным воздействием, зачастую под воздействием враждебным — от этого-то воздействия население и надо по возможности защищать, а при невозможности полной защиты — демпфировать или компенсировать его).

Что касается первого вопроса — давайте прежде всего задумаемся, а до какого уровня у нас система органов будет выстраиваться на местах? Вспомним Китай, где реальное сдерживание пандемии и минимизация потерь от нее было достигнуто во многом благодаря наличию на местах органов общественного (квартильного, поселкового, сельского и т.п.) самоуправления (шэцюев). При этом необходимо понимать, что реальное со-

кращение числа и территориальное укрупнение муниципалитетов ныне идет во всем мире. И не надо ругать за это российскую власть. В КНР большинство традиционных уездов за последние 20 лет превратились в городские округа — это что, повод ругать КПК? В ЮАР постоянно происходит процесс укрупнения муниципальных образований — там в этом АНК виноват? А в Канаде, где уже не первое десятилетие идет тот же самый процесс — которую из двух партийных коалиций винить прикажете? В современном мире для решения управленческих задач объективно необходима концентрация ресурсов, чисто поселенческий принцип организации местного самоуправления как базовый — ныне просто неработоспособен! Другое дело — столь же (как и укрупнение муниципалитетов) объективно необходимое стимулируемое (в идеале — обязательное) создание в не являющихся центрами муниципальных образований населенных пунктах не только территориальных подразделений местной администраций, но и т.н. (в мировой практике) вспомогательных органов самоуправления — ТОСов, старост(ств) и т.п. Такая система развита во многих странах мира — от Индии и Средней Азии, до Польши и Прибалтики. Люди в отдалённых от муниципальных центров местах должны на местах же иметь и представителей своих интересов! Это нужно, а вовсе не полноценный муниципалитет в каждом селе (для чего в силу объективных причин никогда не будет достаточных финансовых, кадровых и иных ресурсов).

Теперь по второму вопросу. На прошедшем 21 апреля с.г. Всероссийском совещании по вопросам местного самоуправления были представлены пять категорий мер финансовой поддержки для регионального и

местного уровня осуществления функций публичной власти. Это:

1. Различные варианты налоговых манеров.
2. Отсрочки по платежам в бюджеты вышестоящих уровней.
3. Замещение коммерческих кредитов бюджетными.
4. Безвозмездное (субсидиарное, субвенционное и т.п.) предоставление финансовых средств с вышестоящих уровней бюджетной системы.
5. Упрощения порядка осуществления государственных и муниципальных расходов (включая государственные и муниципальные закупки, а также иные формы финансирования и со-финансирования проектов и программ).

А какова же ситуация с мерами социальной защиты населения? Прежде всего с мерами его защиты от масштабной угрозы безработицы и (с учетом нашей закредитованности) — от полной потери многими людьми средств к существованию. Увы, представленные типы мер в данном случае были сведены всего лишь к трем куда менее масштабным категориям. Это:

1. Различные виды общественных (и иных подобных им) работ.
2. Различные программы профессионального переобучения.
3. Организация временных (sic!) рабочих мест.

Разумеется, этих (самих по себе бесспорно нужных и важных) мер — тем не менее совершенно недостаточно! В условиях объективно неизбежного курса на импортозамещение нужен синергетический синтез мер первой (финансовой) и второй (социально-защитной) категории — в виде формирования всеохватывающей

системы программ и проектов по обеспечению гарантированной занятости населения путем организованного (при необходимости — в форматах типа привычного оргнабора) направления трудовых ресурсов в сферу замещения импорта (и вообще в сферу обеспечения реальной производственно-технологической независимости нашей экономики)!

И наконец третий вопрос. Нам критически важно единое для всех уровней публичной власти понимание того, каковы цели нашего общества и государства, каковы цели той социальной реорганизации нашего социума и той трансформации его публичной власти, которая сейчас объективно происходит. И это нужно определять именно сейчас. И не только определять — но и с максимальной понятностью и доходчивостью доносить до людей. Не менее важно (в том числе и на местном уровне) — понятное населению объяснение почти любого значимого властного решения. Люди должны и на макро-, и на мезо-, и на микроуровне понимать — какова наша цель, что и для чего мы делаем. И вот тут для верного понимания того, что нашему Отечеству требуется достигнуть — особенно необходима работа ученых (в т.ч. ученых-юристов).

### Список литературы

1. Ежегодный научный доклад Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления за 2021 г. URL: <https://cirtus.asou-mo.ru/upload/iblock/029/Doklad-2021.pdf>