

УДК: 316. 334
ББК: 60.5

Анастасия Алексеевна Семёнова,
кандидат социологических наук,
Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена
(192281, Россия, Санкт-Петербург, Дунайский пр-т, 33),
e-mail: Semyonovaa@mail.ru

К вопросу о ценностных приоритетах законодательной власти на региональном уровне: социологический аспект

В статье рассматриваются категории «общественное мнение», «доверие», «нравственный авторитет», «социальный капитал», «имидж власти», «законодательные органы власти регионального уровня». Выявление сущности данных категорий позволяет подробнее изучить феномен консолидации общества и власти. Парламентарии являются ключевым связующим звеном между обществом и органами управления. Они создают ценностное поле взаимоотношений законодательной власти регионального уровня и населения. Это имидж законодательной власти. Одной из основных целей законодательной власти на региональном уровне автор считает повышение социальной капитализации, т. е. совершенствование связей между парламентариями и общественностью, зависящие от них нормы доверия и поведения, которые воссоздаются в механизме социального взаимодействия. Кроме того, по мнению автора, уместно привести в демонстрацию статуса депутата профессионально-аналитический акцент его профессиональной деятельности (депутата следует позиционировать как эксперта, который способен к принятию компетентных управленческих решений, благодаря своему специализированному профессиональному знанию в силу его образования и опыта). Эффективным инструментом повышения социальной ответственности депутатов автор считает институт отзыва как механизм правовой ответственности депутатов. Высокий уровень доверия, сотрудничество, общение составляют социальный капитал парламента, и если он развит, то имидж парламента характеризуется положительной динамикой. Установление связей, укрепление доверия, развитие сотрудничества – основные практические формы инвестиций в развитие социального капитала законодательной власти регионального уровня.

Ключевые слова: законодательный орган власти регионального уровня, общественное мнение, доверие, нравственный авторитет, социальный капитал, имидж власти.

Anastasya Alekseevna Semyonova,
Candidate of Sociology,
Russian State Pedagogical University named after A. I. Herzen
(33 Dunay Avenue, St. Petersburg, Russia, 191028),
e-mail: Semyonovaa@mail.ru

To the Question of the Value Priorities of the Legislature at the Regional Level: the Sociological Aspect

The article deals with the category of public opinion, trust, moral authority, social capital, the image of power, legislative authorities at the regional level. The revelation of the essence of these categories allows you to learn more about the phenomenon of consolidation of the society and the authorities. The article discusses the value field of the relationship of the legislature at the regional level and population, the image of the legislature, as "MPs" are the key link between society and government. One of the main goals of the legislature at the regional level, the author considers the rise of social capitalization, i.e. the improvement of relations between parliamentarians and the public, depend on norms of trust and behavior, which are recreated in the mechanism of social interaction. In addition, the author considers it appropriate to bring to the demonstration status of the professionally-analytic focus of his professional activities (MP) should be positioned as an expert who is capable of making competent management decisions, thanks to its specialized professional knowledge by virtue of his education and experience). An effective tool to increase social responsibility of the deputies of the author believes Institute of feedback as a mechanism of legal liability of deputies. High level of confidence, cooperation and communication constitute social capital of parliament, and if it is developed, the image of the parliament is characterized by positive dynamics. Communication, building confidence, development of cooperation – are the main practical forms of investment in the development of social capital of the legislature at the regional level.

Keywords: legislative authority at the regional level, public opinion, trust, moral authority, social capital, the image of power.

В социально-политическом развитии современного российского общества процессы дифференциации преобладают над процессами интеграции и консолидации. Исследование проблемы консолидации общества и власти требует рассмотрения таких ключевых категорий, как общественное мнение, доверие, символический капитал, имидж власти, эффективность деятельности государственных органов. Изучение регионального уровня управления в последние годы привлекает внимание исследователей в области теории управления, социологии, политологии, связей с общественностью, т. к. именно на этом уровне должны решаться многие проблемы социума и общественности.

Представительный орган власти регионального уровня является открытой системой, элементы которой оказывают влияние друг на друга, выступая компонентами её структуры. Изучаемой нами системе присущи определённые черты, например: философия (цели, главные направления деятельности и способы их реализации); распределение функций; субординация должностей; система коммуникаций и др. Все функции объединяет руководство, т. е. организация процесса управления, обеспечивающая принятие оптимального решения и его практическое осуществление, а также контроль и проверку исполнения [8, с. 336].

Для дальнейшего рассмотрения регионального парламента как социальной организации обратимся к Т. Парсонсу. Т. Парсонс в работе «Система современных обществ» для анализа структуры социальных систем выделяет четыре типа независимых переменных, а именно: ценности, нормы, коллективы и роли [10, с. 18]. Отметим значимые аспекты предложенных переменных. Основной ценностью надындивидуального образования (которым является представительный орган власти регионального уровня) можно считать добровольное делегирование гражданами права не только представлять их, но и управлять от их имени. Сохранение и воспроизводство данной ценности – необходимое условие функционирования представительного органа власти.

Нормы «содержат конкретные способы ориентации для действия в функциональных и ситуационных условиях» [10, с. 18]. Нормы тесно взаимодействуют с ценностями и помогают организовывать повседневную деятельность законодательного органа

власти (например, регламент деятельности или порядок организации и проведения выборов и др.).

Коллективы отвечают двум критериям: «они должны иметь определённый статус членства» и «внутри коллектива должна наличествовать дифференциация его членов по статусам и функциям, так что от некоторых членов ожидается, что они будут делать нечто определённое, то – чего не ожидают от других» [10, с. 19]. Соответственно от депутатского корпуса ожидается в первую очередь принятие и вступление в действие актуальных законов.

С помощью роли «определяется класс индивидов, которые посредством взаимных ожиданий включаются в тот или иной коллектив» [10, с. 19]. Тогда профессиональная роль соответствует определённому виду должности [10, с. 136]. Выборная должность (депутат), «наделённая властью принимать и проводить в жизнь обязательные для коллектива решения, представляет собой, таким образом, сердцевину лидерской функции» [10, с. 136]. При этом в социальной системе не нарушается равновесие между выборным и бюрократическим компонентами управления [3, с. 384].

Следовательно, региональный парламент – целостная система, имеющая сложную внутреннюю структуру и ориентирующаяся на достижение взаимопонимания с населением. Кроме того, созрела необходимость рассмотрения законодательной власти регионального уровня не только с точки зрения его «отчётности», но и на основании тех значений, которые приписывает ему население. Разрешение проблемы отчётности Т. Парсонс видит в том, чтобы сделать «бюрократию ответственной, в конечном счёте, перед электоратом» [3, с. 140]. Нельзя не согласиться с данным утверждением, однако отметим, что помимо ответственности Законодательное собрание должно быть нацелено на достижение согласия с общественностью и на работу с социальными впечатлениями, с имиджем (здесь мы имеем в виду коммуникативное действие в понимании Ю. Хабермаса, которое мы рассматривали в первом параграфе).

Парламент выступает непосредственным выразителем интересов населения. Законодательная власть на региональном уровне занимается особым видом социально значимой деятельности, которую осуществляет особый социальный слой

должностных лиц, со своими корпоративными интересами и запросами, своим образом жизни и менталитетом. Депутатский корпус региональных законодательных органов – это социально-политическое сообщество специальным образом отобранных, профессионально подготовленных и наделённых соответствующими полномочиями и правами представителей общества для успешного осуществления представительных и законодательных функций.

Ценностные значения выводятся из социального взаимодействия, поэтому отношение населения к региональному парламенту складывается в результате опыта взаимодействия. Организация взаимодействия населения с представителями регионального парламента – очень важный аспект формирования позитивного имиджа. Поэтому необходимо учитывать, что представления населения о региональном законодательном органе власти формируются на основе его формального статуса и контактов с его реальными представителями. Депутаты (помощники депутатов), конечно, являются «обезличенными функциями» представительного органа, но они каждым взаимодействием привносят субъективные впечатления в представления жителей города. Служащий, который репрезентирует региональный парламент, неизбежно будет отождествлён с данным органом власти. Тем самым, своё отношение, сложившееся при взаимодействии с представителями регионального парламента, человек экстраполирует на целостный орган власти.

Конечно, позитивный имидж законодательных органов власти регионального уровня выполняет функцию повышения доверия и нравственного авторитета к ним.

Понятия «доверие» и «нравственный авторитет» требуют более подробного рассмотрения. Доверие, как ключевая характеристика социального взаимодействия, интегрирует индивидов в группы и общество. Существует термин «культура доверия», который предполагает процессы (социальные установки, нормы, ценности), благодаря которым складываются отношения доверия или недоверия. В современном российском обществе присутствует проблема недоверия государственным институтам. По мнению многих авторов, существенной характеристикой недоверия государственным институтам выступает непрозрачность деятельности органов власти. С практической

точки зрения важно, чтобы деятельность государственных институтов была понятной населению. «Если этого не происходит, то даже правильно выбранный курс действий будет вызывать подозрения, опасения, особенно в том случае, когда невозможно получить обозримый в ближайшей перспективе результат» [16, с. 133].

Стоит больше уделять внимания вопросам изменения сложившихся в сознании людей стереотипов « посредством формирования атмосферы общественной поддержки добросовестного, честного труженика и общественного презрения мошенников, казнокрадов, коррупционеров» [16, с. 156].

В работах, посвящённых категории доверия, прежде всего, подчёркивается социальная сущность его происхождения. Предвестниками социологической научной теории доверия являются: Т. Гоббс, Дж. Локк, А. Смит, А. Фюрюсон, а позднее – Г. Зиммель, Ф. Тённис, Э. Дюркгейм. В первой половине XX века этим вопросом занимались Т. Парсонс, Д. Рисман. Доверие рассматривалось и в ряде отечественных исследований, посвящённых проблеме авторитета (доверие как необходимое условие подлинного авторитета – М. Ю. Кондратьев, Ю. П. Степкин, Э. М. Ткачёв). С 60-х гг. в зарубежной социологической психологии роль доверия изучалась в рамках исследования социальных выборов (М. Дойч) [12, с. 6–21].

Однако только с конца 1970-х гг. учение о доверии начинает развиваться как особое социологическое направление. В 1979 г. Н. Луман публикует сочинение, в котором утверждает, что доверие является необходимым условием развития современных обществ из-за сложности, неуверенности, охватывающей всё более широкие сферы, и преобладающего риска. В 1983 г. Б. Барбер проводит анализ значения и границ доверия в разных институциональных сферах – в политике, в экономике, в медицине и т. п. Затем в 1984–1988 гг. Ш. Эйзенштадт и Д. Гамбетта исследуют явление доверия. В 1990 г. Д. Коулман даёт определение доверию в категориях развитой им «теории рационального выбора». Тем же путём идёт Р. Харден. Э. Гидденс рассматривает доверие как характерную составляющую фазы «поздней современности». В 1995 г. Ф. Фукуяма расценивает доверие как фактор экономических трансакций. В 1997 г. А. Зелиг-

ман предлагает интерпретацию доверия в качестве неизбежного результата возрастающего числа социальных ролей и их специализации, приводящей к расплывчивости и нечёткости ожиданий, связанных с ролями.

В 1999 г. П. Штомпка публикует свою попытку синтетической формулировки социологической теории доверия. П. Штомпка вводит понятие «позиционное доверие». Позиционное доверие направлено на определённые социальные роли, профессии, должности, властные структуры, независимо от того, кто конкретно эти должности занимает или эти роли исполняет. По мнению П. Штомпки, каждый, кому выпала роль, наделённая общественным доверием (например, врач, адвокат, священник), обладает вытекающим из этого титула первоначальным «кредитом доверия», независимо от личных особенностей этого человека. И напротив, каждый, кому выпадает роль, вызывающая общественное недоверие (например, спекулянт, полицейский, политик), должен хорошо потрудиться, чтобы разрушить этот предварительный барьер подозрительности. П. Штомпка выделяет «коммерческое», «технологическое» и «институциональное» доверие. А наиболее абстрактный вид доверия – «системное доверие». Оно направлено в адрес целой социальной системы и ее участников (общественный строй, экономика).

Конечно, доверие и недоверие могут иметь выборочный характер. Каждый человек имеет собственный баланс доверия – набор объектов и лиц, которым он доверяет или не доверяет. Доверие и недоверие могут иметь обобщённый характер, выступая в виде некой «господствующей атмосферы», придавая ту или иную окраску самой ориентации по отношению ко всем категориям объектов и лиц, независимо от их типа. В таком случае формируется «культура доверия» или «культура недоверия». В результате размышлений мы устанавливаем, в какой мере те или иные лица (объекты) заслуживают доверия или действуют в таком контексте, который заставляет их поступать в соответствии с оказанным им доверием. При этом критерии, которые мы принимаем во внимание, бывают нескольких видов. Наиболее достоверный – это репутация (известная история прежних действий или проявляющиеся качества, достоинства, связанные

с нашими ожиданиями). Другим критерием являются нынешние достижения. Ещё один критерий – внешний вид (различные внешние реквизиты и символы).

Тенденция к оказанию доверия или к отказу в доверии может приобрести общественный характер, т. е. доверчивость или подозрительность могут стать «социальными фактами». Тогда доверие (недостаток доверия) становится социальным правилом, а не только индивидуальным выбором. Подобный подход можно обозначить как культурное измерение доверия. Поэтому культурные правила, касающиеся доверия (по П. Штомпке), – это сложно переплетающиеся исторические результаты коллективного опыта. Будучи свидетельством позитивного или негативного опыта данного общества в прошлом, они могут существенно изменить нынешние расчёты и индивидуальные склонности отдельных людей. Значение культурного фактора возрастает, когда дело касается абстрактных объектов: социальных ролей, учреждений, институтов, организаций – и проявляется наиболее сильно, когда мы имеем дело с позиционным, институциональным системным доверием. Мало тех, кто обладает достаточной информацией и компетенцией, чтобы самому рационально оценить, достойны или недостойны доверия сложные социальные системы [15, с. 325–333]. Тогда наиболее востребованным и нужным элементом, приобретающим характер укоренившихся, прочных стереотипов, является имидж региональных парламентов, которые способствуют укреплению доверия населения к деятельности законодательной власти регионального уровня.

«Главным критерием появления объектов общественного мнения выступают общественные интересы людей. Лишь те факты, события и явления, которые затрагивают интересы всех или большинства членов общества, вызывают поначалу индивидуальные, групповые, коллективные оценочные суждения, а в дальнейшем – потребность в обмене ими и в выработке совместного, общего – общественного мнения» [15]. Ж. Т. Тоценко отмечает, что компетентность (как определённая степень осведомлённости людей) можно тоже отнести к критериям общественного мнения, при этом отсутствие осведомлённости не препятствует его формированию [13].

Тогда недостаток знаний и дефицит информации компенсируется собственным

социальным опытом и наблюдениями, различными слухами. В структуре общественного мнения присутствуют рациональный, эмоциональный, оценочно-ценностный и волевой компоненты. Рациональный компонент формируется на основе определённых сведений, эмоциональный компонент является образным динамическим синтезом массового социального самочувствия. В результате взаимодействия данных компонентов оформляется оценочно-ценностная сторона общественного мнения (социальная оценка). Также отметим, что общественное мнение может проявляться не сразу, возможна внутренняя динамика развития, т. е. процесс смены присущих ему стадий зарождения, формирования и функционирования. Следовательно, негативный имидж региональной законодательной власти можно существенно нейтрализовать, обеспечив массовый интерес к парламенту и к различным официальным и неофициальным источникам информации относительно его достижений и деятельности в целом [9].

В контексте рассмотрения сущностных характеристик общественного мнения отметим, что формы воздействия общественного мнения на региональные legislatures могут колебаться от обычного одобрения или неодобрения их деятельности до целенаправленного давления на них. Оценочная функция общественного мнения реализовывает себя через ценностные суждения о деятельности региональных парламентов, их лидеров. Кроме того, общественное мнение может осуществляться через контрольную функцию, т. е. по существенным для себя вопросам занимать чёткую позицию и стремиться к тому, чтобы ей отвечала соответствующая деятельность государственного органа и его руководителя [13, с. 579–585].

Некоторые авторы также связывают понятия «доверие» и «социальный капитал». Социальный капитал – это накопленное доверие, которое находится в социальной системе. Соответственно, чем выше уровень доверия к социальной системе, тем выше её социальный капитал. Подобная идея была развита у Ф. Фукуямы. По его мнению, социальный капитал базируется на принятых группой общих нормах и ценностях. Тогда какой набор представлений о депутатах региональных парламентов следует укреплять в сознании граждан? Какой набор ценностей следует транслировать представительным органам власти? Какие

же моральные принципы депутатов следует открыто позиционировать? Какими нормами морали должны они руководствоваться в своей деятельности? Выделим их в обобщённом виде в основные блоки:

I. Ведущие моральные принципы: интересы государства, общества в целом как высшая и конечная цель профессиональной деятельности; признание и защита прав, законных интересов, свобод и достоинства каждого человека и гражданина; законность; лояльность ко всем ветвям власти, к воле избирателей, к оппозиции и оппонентам власти; ответственность за все свои служебные действия (бездействия) перед государством, обществом, гражданами; политическая нейтральность; социальная справедливость.

II. Основные нравственные качества, нормы поведения: уважение к любому гражданину, пришедшему за получением определённой услуги в государственный орган; необходимость хранить служебную тайну; добровольное и сознательное ограничение некоторых своих гражданских прав (например, права на публичную критику государственной политики, государственных деятелей); корректность; коммуникабельность; честность; правдивость; доброжелательность; уравновешенность и др.

Стратегической целью деятельности государственного органа власти должно стать стремление к достижению социального мира и согласия. Достижение подобной стратегической цели возможно при систематическом мониторинге общественного мнения, благодаря которому возможно определение общезначимых потребностей, интересов населения. В структуре общественного мнения присутствуют рациональный, эмоциональный, оценочно-ценностный и волевой компоненты. В результате взаимодействия данных компонентов оформляется оценочно-ценностная сторона общественного мнения (социальная оценка). Поэтому оценочная функция общественного мнения может реализовать себя через ценностные суждения о деятельности региональных парламентов, их лидеров.

Вспомним интерпретацию функции социального согласия Э. Дюркгейма. В своей работе «Общественное разделение труда» (1893) он вводит понятие «общественное согласие», предполагая мощный устойчивый фундамент социально обусловленных и исторически ограниченных норм и стере-

отипов. Э. Дюркгейм, рассматривая властные отношения, оперирует понятием «солидарность», делая существенный акцент на специфические профессиональные и общественные функции, которые не могут быть выполнены всеми членами общества в связи с их специфичностью и сложностью. Можно предположить, что акт делегирования личностью представителю органа власти как надындивидуальному образованию права представлять её, управлять от её имени является не только актом символизации, но и демонстрацией потенциала солидарности.

Между региональным законодательным органом власти и жизнедеятельностью различных социальных групп имеется определённая функциональная зависимость. Данная зависимость находит себя в наличии или отсутствии социальной поддержки со стороны населения. Социальная поддержка предполагает признание правильной направленности управленческих решений и их реализацию, при выборах в законодательные органы власти продвижение в них активистов поддерживаемых партий и т. п. Поэтому законодательная власть должна стремиться к обеспечению такого вида социальных отношений, который бы характеризовался единством взглядов относительно способов функционирования социальной системы и единством действий, связанных с её функционированием. Социальное согласие выступает важным фактором стабильности социальной системы [2, с. 224–241].

Консолидация, как характеристика взаимодействия различных социальных субъектов, выступает одним из путей достижения социального согласия в обществе. Действия, направленные на взаимопонимание между населением и региональной властью, конечно, являются идеальным типом социальных действий. Понятие «социальное действие» – одно из центральных категорий в творчестве Ю. Хабермаса. После теории социального действия М. Вебера изучение интеракций происходило в этике дискурса и коммуникативного действия Ю. Хабермаса. Именно данный подход определяет значение коммуникации и социального порядка, на котором мы остановимся подробнее.

Ю. Хабермас, рассматривая понятие «социальное действие», выделяет стратегические, нормативные, драматургические и коммуникативные действия. Стратегическое действие предполагает отношение

участника к другим действующим лицам как к объективированным средствам или препятствиям на пути к цели.

Целью участников нормативного действия является достижение взаимовыгодных ожиданий, которые осуществляются посредством подчинения своего поведения разделяемым ценностям и нормам.

Коммуникативное действие направлено на достижение взаимопонимания, потенциальный диалог власти и общественности. В работе «Моральное сознание и коммуникативное действие» Ю. Хабермас определяет некоторые аспекты действия, которые направлены на достижение взаимопонимания, а именно: ориентация на взаимопонимание или ориентация на успех («акторы идут на то, чтобы внутренне согласовывать между собой планы своих действий и преследовать те или иные свои цели только при условии согласия относительно данной ситуации и ожидаемых последствий, которое или уже имеется между ними, или о нём ещё только предстоит договориться») [14, с. 215]; взаимопонимание как механизм координации действий («процессы взаимопонимания нацелены на достижение согласия, которое зависит от рационального мотивированного одобрения содержания того или иного высказывания») [14, с. 220]. Ключевой аспект коммуникативного действия – это невозможность навязать другой стороне согласия, «к нему нельзя обязать соперника, манипулируя им: то, что явным образом производится путём внешнего воздействия, нельзя считать согласием» [14, с. 289].

В этой связи следует особо отметить понятие символических ресурсов власти, которое тесно связано с понятием символического капитала, представляющим собой капитал признания, общественного авторитета. Поэтому для укрепления взаимосвязи населения и власти имидж регионального парламента должен стремиться к повышению своего авторитета. Для этого законодательной власти нужно эффективно функционировать, быть информационно доступной, отвечать интересам общества, чтобы социальная оценка стремилась к позитивной окраске.

Имидж создаёт определённую социально-психологическую установку, определяющую поведение (или бездействие) социальных групп по отношению к законодательным органам власти. Представляется, что влияние имиджа на формирование политиче-

ского сознания и мотивацию электорального поведения если и не безгранично, то поддаётся гибкому ситуативному расширению или сужению, которое не сводится только к манипулированию. Имидж отражает представления о законодательной власти и одновременно является инструментом управления общественными настроениями. Такое управление осуществляется путём вбрасывания в публичную дискуссию определённого набора представлений о региональном парламенте в целом или об отдельном депутате. Подобная «рукотворная реальность» формируется в процессе взаимодействия потенциальных носителей его характеристик, творцов-создателей, а также аудитории-адресатов имиджевого «послания». Имиджу придаётся нужное измерение, а массовое политическое участие закрепляет за имиджем статус реально существующего.

Вопрос освещения деятельности региональных парламентов в СМИ приобретает большое значение для формирования представлений населения о работе органов законодательной власти регионального уровня в аспекте коммуникативной функции. Право граждан на получение через СМИ достоверных данных о работе государственных органов закреплено законом РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации». Согласно закону государственные органы власти предоставляют материалы о своей работе СМИ по запросам редакции или в иных формах (например, пресс-конференции и др.). Подобная деятельность предполагает не только укрепление доверия населения, но и формирует позитивный имидж представительных органов власти. Конечно, реализовывать имиджевые программы необходимо не только в формах публикаций в СМИ, но, прежде всего, в формах реальных действий законодательной власти.

Особо следует подчеркнуть использование новых информационных технологий в деятельности парламентов. Например, использование информационных технологий в практике региональных выборов. Данные технологии позволяют выстроить устойчивые информационные коммуникации с основными участниками избирательного процесса: избирателями, политическими партиями, институтами гражданского общества, органами государственной власти, СМИ, российскими и международными наблюдателями. На интернет-сайтах избирательных ко-

миссий внедрены новации. Так, в Кировской области был разработан алгоритм работы системы поиска избирателем своего избирательного участка. В рамках сайта избирательной комиссии Ростовской области для избирателей с ограниченными физическими возможностями по зрению создан отдельный информационный ресурс. Избирательная комиссия Чеченской Республики с помощью сайта установила обратную связь с избирателями (члены комиссии и юристконсульт давали ответы на вопросы пользователей сети Интернет). В период проведения региональных избирательных кампаний в ряде субъектов РФ проводится прямая трансляция хода голосования на отдельных избирательных участках с применением веб-камер [11, с. 232–237]. Развитие данных технологий даёт возможность осуществить контакт прямо и эффективно, а не через СМИ.

Необходимо также понимать проблемы осознания социальной ответственности депутатов за качество управления. Принимая статус депутата, гражданин должен иметь чёткое представление о своей личной ответственности как за процессы, которые происходят в рамках его компетенции, так и за те изменения, которые происходят в результате деятельности законодательной власти. Осознание подобной ответственности означает, что в личностную базу данных депутата включены представления о том, какие требования со стороны общественности предъявляются к нему, «принятие этих требований как необходимое условие личной деятельности и активные действия по их исполнению» [9, с. 168].

На наш взгляд, эффективным инструментом повышения социальной ответственности депутатов следует считать институт отзыва как механизма правовой ответственности депутатов. Институт отзыва предполагает, что депутаты, утратившие доверие избирателей в результате невыполнения депутатских полномочий или своих должностных обязанностей, или нарушения Конституции Российской Федерации и федеральных законов, Устава региона, законов региона, а также совершения поступков, несовместимых со статусом депутата, могут быть отозваны по решению избирателей. В 1990-е гг. отзыв депутата закреплялся на региональном уровне в 35 субъектах РФ, были приняты нормы об отзыве, сейчас в 25 субъектах РФ действуют законы, предусматривающие отзыв

депутатов (например, Кемеровская, Пермская области и др.). Процедура отзыва необходима для остановки деятельности депутата, который ненадлежащим образом осуществляет свои полномочия. Стоит отметить, что депутатами второго созыва предпринималась попытка разработать закон об отзыве депутатов, но позже было принято решение о нецелесообразности данного закона.

Кроме того, депутата регионального парламента следует позиционировать как эксперта, который способен к принятию компетентных управленческих решений, благодаря своему специализированному профессиональному знанию в силу его образования и опыта. Соответственно восприятие депутата как эксперта уже основано на авторитете, который находит своё выражение в объективности, беспристрастности. С. Г. Кара-Мурза предлагает следующее определение: «Эксперты – очень небольшая и специфическая часть “сообщества знающих людей”. Хотя они к этому большому сообществу принадлежат и питаются его “продуктом” (знанием, методом, языком), их функция – легитимировать решения политиков с помощью авторитета знания» [7, с. 176]. Мы же предлагаем позиционировать депутатов как профессионалов с признанным статусом «осведомлённого меньшинства».

Экспертное знание связано с повседневным пониманием, но общественностью оно рассматривается как более точное и систематическое знание. Исходя из этого, можно предположить, что, во-первых, «массы действительно невежественны, но они не глупы. Не зная множества конкретных вещей, они способны осознавать своё незнание и уважать мнение экспертов и специалистов» [15, с. 150–151]. Во-вторых, «нет никакой необходимости, чтобы каждый человек, участвуя в общественном мнении, вырабатывал какое-то своё обоснованное суждение по каждому вопросу. Более того, это нежелательно в силу отсутствия у большинства и знаний, и навыка мышления в сложных вопросах, и просто времени. “Наше время, – говорит Кули, – это время экспертов, и большая часть населения понимает это и именно так себя и ведёт”» [15, с. 151].

Таким образом, нам представляется уместным привести в демонстрацию статуса депутата профессионально-аналитический акцент его профессиональной деятельности. Понятно, что в своей деятельно-

сти депутаты прибегают к помощи внешнего экспертного знания для нужд социального прогнозирования, но подобная информация не нуждается в широкой огласке. По сути, профессиональная деятельность депутата представляет собой сценарное прогнозирование, например, сценарии-тренды как способ выявления тенденций возможного будущего; сценарии-идеологии как способ выдвижения привлекательных идей для мобилизации общественности. Депутатский корпус ориентирован на конструирование будущего. Депутату как эксперту соответствуют и особого рода коммуникации, а именно – представление итоговой информации о результатах деятельности в виде устных отчётов, принятых управленческих решений и принятых нормативно-правовых актов.

Социально ответственная миссия законодательной власти на региональном уровне находит своё отражение через обеспечение функций представительства и законотворчества. Представительная функция регионального парламента подразумевает, что депутат представляет одновременно интересы определённых социальных слоёв и общностей, свою партию и её программу. Практическое применение данной функции обеспечивается функционированием партий как силы, которая является выразителем и посредником интересов и воли избирателей.

Региональный парламента должен выступать «совокупностью мнений» общественности о значимых проблемах, выражать общественные интересы, т.е. осуществлять представительную функцию и производить актуальный и качественный итоговый продукт деятельности – закон. Поэтому одной из основных целей законодательной власти на региональном уровне следует считать повышение социальной капитализации. Социальный капитал парламента – это связи между парламентариями и общественностью, зависящие от них нормы доверия и поведения, которые воссоздаются в механизме социального взаимодействия. Следовательно, высокий уровень доверия, сотрудничество, общение составляют социальный капитал парламента, и если он развит, то имидж парламента характеризуется положительной динамикой. Установление связей, укрепление доверия, развитие сотрудничества – основные практические формы инвестиций в развитие социального капитала законодательной власти регионального уровня.

Список литературы

1. Бурдые П. Социальное пространство: поля и практики / пер. с фр. Н. А. Шматко. М.: Ин-т экспериментальной социологии; СПб.: Алетейя, 2005. 576 с.
2. Волков Ю. Е. Социология. М.: Дашков и К°, 2012. 400 с.
3. Громов И. А., Мацкевич А. Ю., Семёнов В. А. Западная социология. СПб.: ДНК, 2003. 560 с.
4. Зарубин В. Г., Мартыянова Н. А. Концепция структурного функционализма Роберта К. Мертон. СПб.: РГПУ им. А. И. Герцена; Ростов н/Д.: Легион, 2010. 157 с.
5. Зарубин В. Г., Макаридина В. А. Оперативная социология: методологическое основание и технология // Вестн. ЛГУ им. А. С. Пушкина. 2013. № 1. С. 164–171.
6. Зарубин В. Г., Макаридина В. А. Формально-математическая модель политического участия российских избирателей // Изв. Сочин. гос. ун-та. 2014. № 2 (30). С. 260–266.
7. Кара-Мурза С. Г. Идеология и мать её наука. М.: Алгоритм, 2002. 256 с.
8. Кравченко А. И. Социология: учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2012. 525 с.
9. Осипова-Дербас Л. В., Кармаев Н. А., Войцеховский С. Н. Социология и психология управления: учеб. пособие / под ред. К. М. Оганяна. СПб.: Бизнес-пресса, 2007. 248 с.
10. Парсонс Т. Система современных обществ / пер. с англ. Л. А. Седова, А. Д. Ковалёва. М.: Аспект Пресс, 1998. 270 с.
11. Политические процессы в регионах России / отв. ред. Р.Ф. Туровский. М.: Центр полит. технологий, 1998. 297 с.
12. Скрипкина Т. П. Психология доверия: учеб. пособие для вузов. М.: Академия, 2000. 264 с.
13. Тощенко Ж. Т. Политическая социология: учебник. М.: Юрайт, 2012. 623 с.
14. Хаббермас Ю. Моральное сознание и коммуникативное действие / пер. с нем.; под ред. Д. В. Скляднева. СПб.: Наука, 2006. 379 с.
15. Чеснокова В. Ф. Язык социологии: курс лекций. М.: ОГИ, 2010. 544 с.
16. Штомпка П. Социология. Анализ современного общества / пер. с пол. С. М. Червонной. М.: Логос, 2008. 664 с.
17. Экономика и социология доверия / под ред. Ю. В. Веселова. СПб.: Социол. о-во им. М. М. Ковалевского, 2004. 192 с.

References

1. Burd'e P. Sotsial'noe prostranstvo: polya i praktiki / per. s fr. N. A. Shmatko. M.: In-t eksperimental'noi sotsiologii; SPb.: Aleteiya, 2005. 576 s.
2. Volkov Yu. E. Sotsiologiya. M.: Dashkov i Ko, 2012. 400 s.
3. Gromov I. A., Matskevich A. Yu., Semenov V. A. Zapadnaya sotsiologiya. SPb.: DNK, 2003. 560 s.
4. Zarubin V. G., Mart'yanova N. A. Kontseptsiya strukturnogo funktsionalizma Roberta K. Mertona. SPb.: RGPU im. A. I. Gertsena; Rostov n/D.: Legion, 2010. 157 s.
5. Zarubin V. G., Makaridina V. A. Operativnaya sotsiologiya: metodologicheskoe osnovanie i tekhnologiya // Vestn. LGU im. A. S. Pushkina. 2013. № 1. S. 164–171.
6. Zarubin V. G., Makaridina V. A. Formal'no-matematicheskaya model' politicheskogo uchastiya rossiiskikh izbiratelei // Izv. Sochin. gos. un-ta. 2014. № 2 (30). S. 260–266.
7. Kara-Murza S. G. Ideologiya i mat' ee nauka. M.: Algoritm, 2002. 256 s.
8. Kravchenko A. I. Sotsiologiya: uchebnik dlya bakalavrov. M.: Yurait, 2012. 525 s.
9. Osipova-Derbas L. V., Karmaev N. A., Voitsekhovskii S. N. Sotsiologiya i psikhologiya upravleniya: ucheb. posobie / pod red. K. M. Oganyana. SPb.: Biznes-pressa, 2007. 248 s.
10. Parsons T. Sistema sovremennykh obshchestv / per. s angl. L. A. Sedova, A. D. Kovaleva. M.: Aspekt Press, 1998. 270 s.
11. Politicheskie protsessy v regionakh Rossii / отв. ред. R.F. Turovskii. M.: Tsentr polit. tekhnologii, 1998. 297 s.
12. Skripkina T. P. Psikhologiya doveriya: ucheb. posobie dlya vuzov. M.: Akademiya, 2000. 264 s.
13. Toshchenko Zh. T. Politicheskaya sotsiologiya: uchebnik. M.: Yurait, 2012. 623 s.
14. Khabermas Yu. Moral'noe soznanie i kommunikativnoe deistvie / per. s nem.; pod red. D. V. Sklyadneva. SPb.: Nauka, 2006. 379 s.
15. Chesnokova V. F. Yazyk sotsiologii: kurs lektsii. M.: OGI, 2010. 544 s.
16. Shtompka P. Sotsiologiya. Analiz sovremennogo obshchestva / per. s pol. S. M. Chervonnoi. M.: Logos, 2008. 664 s.
17. Ekonomika i sotsiologiya doveriya / pod red. Yu. V. Veselova. SPb.: Sotsiol. o-vo im. M. M. Kovalevskogo, 2004. 192 s.

Статья поступила в редакцию 13.04.2015

Андрей Александрович Томских¹,
доктор географических наук,
Министерство образования, науки и молодёжной политики
Забайкальского края
(672007, Россия, г. Чита, ул. Бутина, 28),
e-mail: tomskih_aa@mail.ru

Валентина Анатольевна Спивачук,
начальник отдела стратегического развития,
Министерство образования, науки и молодёжной политики
Забайкальского края
(672007, Россия, г. Чита, ул. Бутина, 28),
e-mail: vaspivachuk@gmail.com

Модель независимой оценки качества образовательных услуг в Забайкальском крае

Представлена модель оценки качества образовательных услуг, которая включает в себя следующие компоненты: нормативно-правовой, организационный, функциональный, технологический, критериальный. Нормативно-правовой компонент основывается на документах федерального, регионального и ведомственного уровней. Нормативно-правовая база для проведения региональной оценки качества образования полностью сформирована.

Организационный компонент – это организационно-управленческая структура, включающая учредителей образовательных организаций, общественный совет, организации, осуществляющие процесс оценки, образовательные организации и потребителей образовательных услуг, профессиональных экспертов. Функциональный компонент есть совокупность полномочий и функций участников независимой системы оценки качества. Технологический компонент включает методы, принципы, реализуемые в процессе проведения оценки, общие подходы к порядку её осуществления. Критериальный компонент – совокупность количественных характеристик, предоставляемых услуг. Дается анализ процесса проведения независимой оценки качества услуг, предоставляемых образовательными учреждениями Забайкальского края. В качестве объекта исследования выбраны различные типы образовательных учреждений: 4 образовательных организации общего образования, 29 – профессионального образования и 10 – коррекционного образования. Независимая оценка была проведена по двум критериям: открытость и доступность информации об образовательной организации; результативность работы образовательной организации. В рамках данных критериев выделены подкритерии в зависимости от типа образовательной организации.

Всё это позволило получить максимально объективные данные по выделенным критериям. На основании полученных результатов разработаны рекомендации для образовательных учреждений Забайкальского края.

Ключевые слова: независимая оценка качества образовательных услуг, качество услуг, критерии, открытость, доступность, результативность работы.

¹ Томских А. А. – основной автор, является организатором проекта, формулирует выводы и обобщает итоги реализации коллективного проекта.