

УДК: 342.553.

## **ИНСТИТУТ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ XXI ВЕКА: СОЦИАЛЬНО – ПРАВОВЫЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ**

Колотилин А. В., кандидат юридических наук, доцент  
[alexej.kolotilin@yandex.ru](mailto:alexej.kolotilin@yandex.ru)

Санкт – Петербургский национальный исследовательский университет информационных технологий, механики и оптики

Институт холода и биотехнологий

Институт муниципального управления в нашей стране окончательно признан в качестве одного из важнейших элементов современного, цивилизованного и демократического государства и одной из базовых основ конституционного строя Российской Федерации. Между тем, несмотря на значительные усилия государства и гражданского общества, направленные на дальнейшее совершенствование данного института, в России еще пока остаются отдельные социально – правовые и экономические проблемы развития системы муниципального управления, а также муниципальных образований в целом. В представленной работе проводится исследование основных социально – правовых и экономических проблем развития института муниципального управления в России XXI века, а также предлагаются некоторые варианты разрешения данных проблем.

Ключевые слова: Россия в XXI веке; институт муниципального управления; современное развитие; социально – правовые и экономические проблемы развития; законодательство о местном самоуправлении.

## **INSTITUTE OF MUNICIPAL ADMINISTRATION IN RUSSIA THE XXI CENTURY: SOCIAL - LEGAL AND ECONOMICALLY DEVELOPMENT ISSUES**

Kolotilin A. V., candidate of legal sciences, associate professor  
[alexej.kolotilin@yandex.ru](mailto:alexej.kolotilin@yandex.ru)

Saint – Petersburg National Research University of information Technologies, Mechanics and Optics

Institute of Refrigeration and biotechnology  
government.

Institute of Municipal Administration in this country finally recognized as one of the most important elements of modern, civilized and democratic state and one of the basic foundations of the constitutional system of the Russian Federation. Meanwhile, despite the considerable efforts of state and civil society aimed at further improvement of the institution in Russia still remain some social - legal and economic development problems of municipal government and municipal entities in general. In the present paper is to study the basic socio - legal and economic problems of development of the institution of municipal government in Russia of the XXI century, and suggests some options for resolving these problems.

Keywords: Russia in the XXI Century, Institute of Municipal Administration, the modern development, socio - legal and economic development issues, the legislation on local government.

В наше время наличие института местного самоуправления традиционно считается обязательным атрибутом каждого современного, цивилизованного и правового государства. Наличие либо отсутствие в государстве данного института позволяет во многом судить о его демократическом или антидемократическом характере. Указанная практика принята и в современной России. Статья 12 Конституции РФ признает и гарантирует местное самоуправление, а также закрепляет его самостоятельность в пределах своей компетенции и организационную обособленность от системы государственной власти. Местное самоуправление в РФ выступает также одним из важнейших и признанных институтов гражданского общества, который позволяет населению государства на самом близком для них территориальном уровне принимать участие в управлении делами государства, самостоятельно решая отдельные вопросы местного значения.

Следует заметить, что за последние годы многое удалось сделать на пути к закреплению местного самоуправления в качестве неотъемлемого элемента демократического и правового Российского государства. Были приняты основные нормативно – правовые акты, регламентирующие деятельность граждан по осуществлению конституционного права на местное самоуправление. Создана и довольно эффективно действует система органов местного самоуправления. Сформирована финансово – экономическая база, необходимая для деятельности муниципальных образований. Таким образом, были образованы все необходимые социально – экономические и правовые предпосылки для успешного социально – экономического и правового развития муниципальных образований.

Вместе с тем, несмотря на все предпринимаемые государством усилия, еще остаются отдельные проблемы на пути деятельности муниципальных образований, которые, к сожалению, окончательно не решены в полной степени и в

настоящее время. В нашем исследовании мы затронем лишь некоторые, наиболее существенные проблемы дальнейшего развития и модернизации муниципальных образований Российской Федерации, без решения которых эффективное функционирование органов местного самоуправления в современный период становится крайне затруднительным, а иногда и невозможным. Ликвидация данных проблем позволит и в дальнейшем гарантировать устойчивее положительные тенденции развития российских муниципалитетов в интересах модернизации российской экономики и государства в целом.

Проблемы развития у муниципальных образований нередко возникают на первоначальном этапе их создания и установления территориальных основ местного самоуправления. Вопросы, связанные с разделением территории субъекта РФ на отдельные муниципальные образования и установления их административно – территориальных границ, были, в частности, одними из наиболее сложных при разработке нового Федерального закона Российской Федерации от 6 октября 2003 года № 161 – ФЗ « Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации ».

Указанный федеральный закон устранил некоторые сложности рационального разделения субъекта России на муниципалитеты с равномерным распределением численности населения в каждом. В частности, данный нормативно – правовой акт более обоснованно распределил полномочия между муниципальными образованиями различных организационных форм, исключив ситуацию, при которой городское муниципальное образование с миллионной численностью населения и маленький сельский муниципалитет с населением 2 – 3 тысячи человек обладали одинаковым объемом полномочий при объективно разных возможностях. Подобную ситуацию допускал действующий ранее Федеральный закон Российской Федерации от 28 августа 1995 года № 154 – ФЗ « Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации ».

Вместе с тем, окончательно данная проблема разрешена не была. И сегодня нередко возникают сложности при определении территории отдельных муниципальных образований. Например, достаточно тяжело бывает распределить межселенные территории между сельскими поселениями так, чтобы в полной мере обеспечить сельскохозяйственные и иные потребности всех данных муниципальных образований. Зачастую возникают ситуации, когда объекты жилищно – коммунального хозяйства, необходимые для обеспечения бытовыми услугами жителей одного муниципалитета, фактически находятся на территории другого муниципалитета. Последнее обстоятельство, в свою очередь, влечет за собой неразбериху в вопросе обеспечения нормального функционирования данных объектов, так как органы местного самоуправления перекладывают коммунальные проблемы учреждений жилищно – коммунального хозяйства друг на друга. Однако, оптимальная территориальная организация муниципальных образований для России с ее громадной территорией, существенными различиями регионов в экономическом, природном, человеческом потенциалах, особенностях жизнедеятельности отдельных народов чрезвычайно важна.

Совершенствование законодательства РФ о местном самоуправлении, несомненно, будет способствовать разрешению данной проблемы.

С территориальными проблемами развития муниципальных образований часто довольно тесно бывают связаны проблемы развития муниципального хозяйства. Многие муниципальные предприятия и учреждения, особенно, работающие в сфере жилищно – коммунального комплекса, осуществляют свои функции крайне неэффективно. Для развития жилищно – коммунального хозяйства муниципальных образований необходимо найти решение целого ряда самых различных задач. Специалисты по местному самоуправлению выделяют целый ряд проблем, которые непосредственно связаны с ЖКХ. Среди прочего называются хронический дефицит финансовых средств; низкий уровень научно – технического потенциала и острая нехватка современных машин, оборудования, инструментов, материалов, средств механизации и автоматизации; отсталые технологии; негибкие формы организации производства и труда; недостаточная квалификация работников; неоправданное совмещение функций заказчика и подрядчика на предприятиях муниципального хозяйства; отсутствие действенных стимулов к повышению качества работы и более полному удовлетворению потребностей населения; фактическое отстранение потребителей (населения) от влияния на результаты деятельности производителей работ и услуг в муниципальном хозяйстве.

Следует отметить, что в последние годы в связи со становлением и развитием рыночных отношений в нашей стране существенно изменилось и содержание деятельности предприятий и учреждений муниципального и городского хозяйства. Так, существенно повысились тарифы на жилищно – коммунальные и транспортные услуги, выросли доходы работников данной сферы. Между тем, к сожалению, мы вынуждены заметить, что не всегда рост тарифов на перечисленные услуги сопровождается значительным улучшением качества предоставляемых услуг.

Вместе с тем, следует заметить, что в России последних лет наблюдается постоянная тенденция усиления роли муниципальных предприятий и учреждений в экономике страны. Стабильно растет количество таких организаций, которые осуществляют деятельность в самых различных областях народного хозяйства, в том числе в сфере оказания услуг населению, общепита, деятельности СМИ. Так, по данным Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации, в 1995 году в России насчитывалось 197 800 предприятий муниципальной формы собственности, а на конец 2010 года их количество составляло 246 400.

В современной России жители муниципальных образований все чаще предпочитают организовывать местное самоуправление на самом низшем уровне – уровне подъезда или дома. Товарищества собственников жилья уже давно приобрели массовый характер. В определенной степени это позволяет местным жителям самостоятельно решать свои жилищные и бытовые проблемы, не рассчитывая на помощь государства и местных властей. Впрочем, далеко не все жители дома или подъезда принимают активное участие в деятельности ТСЖ.

Подобная картина наблюдается и при осуществлении жителями муниципального образования непосредственных форм местного самоуправления в целом. Население, как правило, неохотно участвует в местных выборах, референдумах, сходах, публичных слушаниях. Абсентеизм избирателей на муниципальных выборах привел к тому, что на последних вообще не устанавливается необходимый процент явки избирателей для признания выборов состоявшимися.

Характерно, что проблемы абсентеизма избирателей на местных выборах были присущи России не только в последние годы, но даже в дореволюционное время. Между тем, несомненно, данное обстоятельство должно быть преодолено, так как низкая явка избирателей на муниципальные выборы не придает особой легитимности выборным органам местного самоуправления. Одним из способов решения данной проблемы, на наш взгляд, стало бы голосование с использованием новейших компьютерных технологий, в том числе с использованием Интернета. Интернет – голосование, к примеру, позволит привлечь на выборы большее количество молодежи как наиболее активного пользователя сети Интернет.

Помимо перечисленного, одной из важнейших проблем развития муниципальных образований можно назвать совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для муниципальной службы и органов государственной власти, осуществляющих взаимодействие с муниципальными образованиями. Автор сам принимал участие в организации и проведении семинаров и лекций для депутатов и кандидатов в депутаты представительных органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области, которые проходили осенью 2005 года при поддержке Избирательной комиссии Ленинградской области и поэтому, в определенной мере, непосредственно знает данную проблему. Несомненно, что уровень подготовки муниципальных служащих и депутатов нуждается в постоянном совершенствовании. В указанных целях необходимо развивать сеть специальных курсов для подготовки специалистов по местному управлению. При этом подобное дополнительное образование, по верному замечанию академиков В.Г. Игнатов и В.И. Бутова не должно быть бессистемным и оторванным от реальной жизни.

В определенной степени решить обозначенную проблему призвана система подготовки кадрового резерва государственных и муниципальных служащих. Например, во исполнение поручений Президента РФ по формированию управленческих резервов к 1 марта 2009 года во всех субъектах РФ были укомплектованы кадровые резервы общим числом 27, 5 тысяч человек. В настоящее время в России разработаны и действуют целый ряд иных программ подготовки кадрового резерва муниципальных служащих.

В данном исследовании мы затронули лишь некоторые основные проблемы развития института местного самоуправления в современной России. Качественное, своевременное и окончательное решение данных проблем будет способствовать дальнейшему развитию Российской Федерации как демократиче-

ского, правового и современного государства с развитыми институтами общественного самоуправления и гражданского общества.

### Список литературы:

1. Игнатов В.Г., Бутов В.И. Местное самоуправление: российская практика и зарубежный опыт. – М.: ИКЦ «МарТ»; Ростов н/Д:Издательский центр «МарТ». – 2005. – с. 305 – 315.
2. Колотилин А.В. Абсентеизм земских и городских избирателей на местных выборах как показатель правовой культуры населения России второй половины XIX – начала XX века// Правовая культура как средство формирования гражданского общества в России: Материалы XII ежегодной международной межвузовской научно – практической конференции юридического факультета СПбГУП. Часть II – СПб.: СПбГУП. – 2004. – с. 43 – 46.
3. Колотилин А.В. Основные проблемы развития муниципальных образований России на современном этапе// Социально – экономическое положение России в новых геополитических и финансово - экономических условиях: реалии и перспективы развития. Сборник научных статей, Вып.5/под общ. редакцией проф.В.В.Тумалева. – СПб.:НОУ ВПО Институт бизнеса и права. – 2008. – с. 29 – 32.
4. Колотилин А.В. Институт местного самоуправления в современной России: основные аспекты развития// Сборник материалов Евразийского научного форума, 17 – 21 мая 2010 года.Ч.1. – СПб.: МИЭП. – 2010. – с. 99 – 105.
5. Колотилин А.В. Модернизация института муниципального управления в современной России: прошлое, настоящее, будущее (базовые аспекты)// Проблемы системной модернизации экономики России: Социально – политический, финансово – экономический и экологический аспекты. Сборник научных статей, Вып.9/ под общ.редакцией проф. В.В.Тумалева. – СПб.: НОУ ВПО Институт бизнеса и права. – 2010. – с. 418 – 422.
6. Колотилин А.В., Небогов Н.Н. Оптимизация стратегии развития муниципальных образований современной России как фактор стабильности государства// Проблемы взаимодействия хозяйствующих субъектов реального сектора экономики России: финансово – экономический, социально – политический, правовой и гуманитарный аспекты. Сборник научных статей, Вып.11/под общ. редакцией проф. В.В.Тумалева. – СПб.: НОУ ВПО Институт бизнеса и права. – 2011. – с. 22 – 24.
7. Колотилин А.В. Основные тенденции развития института местного самоуправления в современной России: социально – экономические и правовые аспекты // Экономика и экологический менеджмент. Электронный научный журнал 2012. № 1. <http://economics.open-mechanics.com/articles/448.pdf>