

Чапайкина Ирина Геннадьевна,
*старший преподаватель Российской академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ,
Кировский филиал (г. Киров)*
Charaykina Irina Gennadyevna,
*senior lecturer Russian presidential Academy of national economy and public
administration under the President of the Russian Federation,
the Kirov branch (Kirov)*
irisha-pravo@yandex.ru

ВЛИЯНИЕ ОТДЕЛЬНЫХ ТЕНДЕНЦИЙ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА НА РАЗВИТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

THE EFFECT OF CERTAIN TRENDS OF THE RUSSIAN STATE ON THE DEVELOPMENT OF LOCAL GOVERNMENT

В статье рассматриваются некоторые присущие российскому самоуправлению черты, характерные практически для всего периода его существования, проблемы института муниципального управления и оценивает эффективность их решения в контексте государственной концепции развития института местной власти.

The article analyses the main trends of the Russian local government through the entire period of its existence. It touches upon the problems of municipal government and the effectiveness of their solution while developing the institute of local authorities by the state.

Государство, граждане, местное самоуправление, муниципальное управление, национальные особенности, правовая политика, проблемы, Россия, традиции.

State, citizens, local government, municipal government, self-government, national features, legal policy, problems, Russia, tradition.

Во второй половине XIX века были проведены концептуальные преобразования в сфере государственного строительства и муниципального управления, определившие дальнейший путь развития России.

Земское самоуправление, введение которого в России начинается с 1864 г., является в этом отношении одним из самых важных объектов научных исследований. В настоящее время особой популярностью пользуется анализ институтов местного самоуправления с позиции социально-экономического развития регионов. Подобный подход часто не учитывает политико-юридические инструменты, применяемые в процессе деятельности муниципальных органов власти. Характерной чертой российского государства является то, что модернизация, как правило, проходит по «догоняющему» типу, для местного самоуправления данная тенденция так же

характерна, например, движение в сторону мировых и европейских понятий в системе местного самоуправления, после ратификации Европейской Хартии местного самоуправления в 1998 году. Представляется, что в рамках перехода к демократическим отношениям в российском обществе, имеющем устоявшиеся авторитарные традиции в настоящее время крайне важна роль государства в формировании направлений развития местного самоуправления, которая в своей основе должна содержать элемент национальной специфики, культурной самобытности общества с обязательным учетом как возможностей, так и ограничений в таком процессе. Необходимо анализировать успешность внедряемых инноваций для оценки эффективности подобной практики. Полагаем, что к числу подобных инноваций в управленческом процессе можно отнести систему федеральных и региональных программ развития.

Одной из проблем развития местного самоуправления, имеющей наибольший деструктивный потенциал, на наш взгляд является своеобразное восприятие населением органов местного самоуправления, которые отождествляются гражданами с органами государственной власти низового, первичного уровня, хотя таковыми не являются.

Представляется, что для формирования отчетливого понимания специфики института местного самоуправления среди населения, необходимо более четкое разграничение полномочий с передачей муниципалитетам наиболее востребованных населением, поскольку сочетание деятельности разно-уровневых институтов власти в процессе реализации конкретных полномочий, исключая случаи реализации отдельных государственных полномочий, передаваемых в установленном законом порядке, ведет к упомянутому отождествлению муниципальной и государственной власти.

Россия, являясь многонациональным государством имеет характерные особенности, влияющие на горизонтальное и вертикальное устройство системы управления, а также на функционирование властных органов в различных административно-территориальных единицах субъекта. В настоящее время актуальным является вопрос сочетания интересов административного центра и окраин, и вопрос взаимодействия административного центра субъекта и региональных властей, поскольку часто управленческие структуры городов находятся под усиленным надзором региональных властей.

Как следствие возникает социально-управленческое отчуждение института местного самоуправления, которое проявляется не только в снижении активности населения как субъекта управленческой деятельности, но и в «кадровом голоде» органов местного самоуправления в связи с некоторой непопулярностью муниципальных должностей среди высококвалифицированных опытных специалистов, которые очень нужны системе. Кадры играют важнейшую роль со стороны критерия качества управленческой деятельности, поскольку проблема кадрового

обеспечения органов муниципального управления выступает в роли фактора воспроизводства проблем института местного самоуправления. Получается, что безусловно, имея потребность в самоорганизации и самоуправлении, общество не может ее качественно удовлетворить, и проблема дотационности подавляющего большинства муниципалитетов здесь не является основной.

Эффективность института местного самоуправления обуславливается тем, насколько его структура соответствует возможностям и потребностям общества в самоорганизации и самоуправлении. Российское государство уже имеет вековой период существования после революций 1917 года, и можно сделать вывод, что стихийные преобразования, инициированные «сверху», часто без глубокого анализа социально-культурных оснований внедряемых инноваций, негативно подчеркивают преобладающую роль государства как основного регулятора институциональных преобразований, а резкая смена общественного порядка чревата социокультурной травмой.

Институт местного самоуправления, имея нерешенные проблемы, к числу которых принято относить несовершенство правовой и финансовой базы, а также дотационность большинства муниципальных образований в Российской Федерации в настоящее время не может быть признан эффективным инструментом развития современного государства и его модернизации. Констатация наличия подобных проблем без предложения конкретных вариантов их решения, к сожалению не оказывает конструктивного влияния на развитие и совершенствование института местного самоуправления и имеет ограниченную практическую полезность для управленческой практики.

В свою очередь, государственная политика в этом отношении не имеет единой завершенной концепции, учитывающей национальные традиции и интересы российских граждан, при этом основанной на единстве Российской государственности, не позволяет гражданам воспринимать местное самоуправление как форму самоорганизации, механизм влияния на принятие управленческих решений и политический процесса в целом. Полагаем, что подобная концепция развития не должна строиться по «догоняющему» принципу, а должна следовать принципу уникальности характера и типа общественного развития нашего государства, вместе с тем необходимо учитывать как свой собственный исторический опыт, не исключая из исторической ретроспективы различные дискуссионные периоды, так и опыт зарубежных государств, который при детальном анализе может внести существенный вклад в развитие отечественного института местного самоуправления.