

Научная статья
<https://doi.org/10.23672/HSCP.2024.55.39.003>
УДК 352.07



РАЗВИТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННОМ РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕ

Аверин А.Н.¹, Понеделков А.В.², Максимов М.В.³

*ФГБОУ ВО Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации¹,
ФГБОУ ВО Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии
народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации^{2,3}*

Аннотация. Об актуальности темы исследования свидетельствует выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на церемонии вручения Всероссийской муниципальной премии «Служение». Президент подчеркнул, что история становления государства в нашей стране тесно связана с творческим развитием местного самоуправления. [1]. В Послании Президента Федеральному Собранию 29 февраля 2024 года отмечается, что у местного уровня власти особая роль и ответственность [2]. Цель статьи – рассмотрение развития местного самоуправления в современных условиях, объект исследования – органы местного самоуправления и деятельность муниципальных служащих, методы исследования – анализ и синтез, дедукция и индукция, сравнение.

В качестве результатов исследования следует отметить в системе МСУ наличие работников, замещающих муниципальные должности и должности муниципальной службы, работников, исполняющих обязанности по техническому обеспечению деятельности органов МСУ, избирательных комиссий, которые не замещают должности муниципальной службы, не являются муниципальными служащими, работников организаций муниципальной собственности - педагогические работники образовательных организаций дошкольного и общего образования, дополнительного образования детей, преподаватели и т.д.

Использованы выступление Президента на первом Всероссийском муниципальном форуме «Малая родина – сила России» в январе 2024 года, Послание Президента Федеральному Собранию 29 февраля 2024 года, материалы о программе развития муниципального управленческого резерва «Школа мэров», Цифровом университете муниципалитетов по дистанционному обучению, программе сопровождения молодежи на государственной и муниципальной службе «ГосСтарт», Едином портале муниципального служащего Муниципалитета РФ, почетном звании «Заслуженный работник местного самоуправления Российской Федерации», муниципальной премии «Служение».

Основные положения вывода связаны с весьма актуальными обсуждаемыми Президентом, политиками, общественными деятелями, средствами массовой информации проблемами социальных лифтов и формирования новой управленческой элиты. Решение этих проблем имеет непосредственное отношение к социальным лифтам в местном самоуправлении и формированию новой муниципальной элиты.

Обзор литературы позволяет утверждать о наличии огромного количества публикаций о различных моделях местного самоуправления в разных странах, истории развития, современном состоянии и перспективах развития, формах участия населения, органах местного самоуправления и их деятельности в решении вопросов местного значения, муниципальных служащих в России.

Ключевые слова: вопросы местного значения, должность, местное самоуправление, муниципальное образование, муниципальный служащий, орган местного самоуправления, почетное звание, премия, население, форум.

DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN MODERN RUSSIAN SOCIETY

Alexander N. Averin¹, Alexander V. Ponedelkov², Maxim V. Maksimov³

*Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration¹,
South-Russian Institute of Management, a branch of the Russian Presidential Academy of Na-
tional Economy and Public Administration^{2,3}*

Abstract. *The relevance of the research topic is evidenced by the speech of the President of the Russian Federation V.V. Putin at the ceremony of presenting the All-Russian Municipal Award "Service". The President emphasized that the history of the formation of the state in our country is closely connected with the creative development of local self-government. [1]. The Presidential Address to the Federal Assembly on February 29, 2024 notes that the local level of government has a special role and responsibility [2]. The purpose of the article is to consider the development of local self-government in modern conditions, the object of research is local government bodies and the activities of municipal employees, research methods are analysis and synthesis, deduction and induction, comparison.*

As the results of the study, it should be noted in the LSG system the presence of employees filling municipal positions and municipal service positions, workers performing technical support for the activities of local self-government bodies, election commissions who do not fill municipal service positions, are not municipal employees, employees of municipal property organizations - teaching staff of educational organizations of preschool and general education, additional education for children, teachers, etc.

Used were the President's speech at the first All-Russian Municipal Forum "Small Motherland – the Strength of Russia" in January 2024, the President's Address to the Federal Assembly on February 29, 2024, materials about the program for the development of the municipal management reserve "School of Mayors", the Digital University of Municipalities for distance learning, support program youth in the state and municipal service "GosStart", the Unified portal of municipal employees Municipalities of the Russian Federation, the honorary title "Honored Worker of Local Government of the Russian Federation", the municipal award "Service".

The main provisions of the conclusion are related to the very topical problems of social elevators and the formation of a new managerial elite discussed by the President, politicians, public figures, and the media. The solution to these problems is directly related to social lifts in local government and the formation of a new municipal elite.

A review of the literature allows us to assert that there is a huge number of publications about various models of local self-government in different countries, the history of development, the current state and prospects for development, forms of participation of the population, local government bodies and their activities in resolving issues of local importance, municipal employees in Russia.

Keywords: *issues of local significance, position, local self-government, municipality, municipal employee, local self-government body, honorary title, award, population, forum.*

Введение. Под местным самоуправлением понимается самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. [3]. Население участвует в местном самоуправлении в основных формах - местном референдуме, муниципальных выборах, территориальном общественном самоуправлении, назначении старосты в сельском поселении, инициативных проектах, публичных слушаниях и т.п. Однако реальная ситуация такова, что в большинстве этих форм многие люди участвуют пассивно или вообще не участвуют. В актуальном Послании Президента Федеральному Собранию (февраль 2024), отмечается, что соавторами планов развития городов и поселков должны стать жители. Надо активно использовать механизмы, когда граждане сами опреде-

ляют, на какие объекты, на решение каких проблем нужно выделять деньги в первую очередь. [2].

Видами муниципального образования являются городское и сельское поселение, муниципальный район, муниципальный округ, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район, внутригородская территория города федерального значения. Органы местного самоуправления избираются непосредственно населением или образуются представительным органом муниципального образования, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. В структуру органов местного самоуправления входят представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация - исполнительно-распорядительный орган, контрольно-счетный орган, иные органы и выбор-

ные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования.

Глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования, наделяется уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Он избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией. В поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, глава муниципального образования избирается на сходе граждан и исполняет полномочия главы местной администрации. Местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия. Главой местной администрации является глава муниципального образования либо человек, назначаемый на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Результаты. Обсуждение. В органах местного самоуправления сотрудники замещают муниципальные должности и должности муниципальной службы. Различие между ними следующее. Муниципальная должность предназначена для депутата, члена выборного органа и выборного должностного лица местного самоуправления, члена избирательной комиссии муниципального образования, действующей на постоянной основе и являющейся юридическим лицом, с правом решающего голоса, работающего в комиссии на постоянной, штатной основе, председателя, его заместителя, аудитора контрольно-счетного органа муниципального образования. Должности муниципальной службы в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования, человека, замещающего муниципальную должность. [4]. Должности муниципальной службы подразделяются на высшие, главные, ведущие, старшие, младшие

должности. Муниципальный служащий исполняет обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

В 2022 году насчитывалось 289,8 тыс. работников органах местного самоуправления и избирательных комиссий муниципальных образований. В представительных органах работали 6,5 тыс., в местных администрациях – 277,5 тыс. [5]. Необходимо отметить, что в системе местного самоуправления работают много людей в организациях муниципальной собственности. К ним относятся педагогические работники образовательных организаций дошкольного и общего образования, дополнительного образования детей, преподаватели и мастера производственного обучения образовательных организаций начального и среднего профессионального образования, преподаватели высшего образования, врачи и работники медицинских организаций, предоставляющих медицинские услуги, социальные работники, работники учреждений культуры, научные сотрудники, педагогические работники образовательных, медицинских организаций, оказывающих социальные услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

О развитии местного самоуправления в современных условиях подчеркивалось на первом Всероссийском муниципальном форуме «Малая родина – сила России» в январе 2024 года, организатором которого была Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления. Участниками форума являлись 7,5 тыс. представителей муниципалитетов из 89 российских регионов. На форуме выступил Президент Российской Федерации В.В. Путин, который говорил об укреплении кадрового потенциала. Речь идет о привлечении к работе местного самоуправления возвращающихся из зоны специальной военной операции людей, а также молодых людей, за которыми – будущее и они лучше чувствуют свои поколения.

Президент отметил, что проводится детальная инвентаризация всех расходных полномочий муниципалитетов, полномочий и источников финансирования, по итогам которой Правительство примет решение об исключении дублирующих и несвойственных местному самоуправлению функций. Применяются профилактические меры в контрольно-надзорной деятельности по своевременному предупреждению возможных ошибок. Используются на муниципальном уровне цифровые решения и цифровые

технологии, действует программа сопровождения молодых служащих «ГосСтарт». Президент подчеркнул положительную роль Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления, которая помогает поднимать престиж местного самоуправления, тех, кто работает в этой системе, выстраивает диалог с региональными и федеральными органами власти [6].

В послании Президента Федеральному Собранию Российской Федерации 29 февраля 2024 года значительное внимание уделено участникам специальной военной операции, которые должны выходить на ведущие позиции в системе образования и воспитания молодежи, общественных объединениях, государственных компаниях, бизнесе, государственном и муниципальном управлении, возглавлять регионы, предприятия, самые крупные отечественные проекты. Таким людям, которые думают о стране, живут ее судьбой, можно передать в будущем и доверить Россию. Подлинная, настоящая элита – это все, кто служит России, труженики и воины, надежные, проверенные, делом доказавшие свою преданность России, достойные люди. Президент предложил с 1 марта 2024 года ветеранам специальной военной операции, солдатам и офицерам, которые сражаются в действующих частях, подать заявление для участия в первом учебном потоке специальной кадровой программы «Время героев». Программа будет строиться по тем же стандартам, что и Высшая школа государственного управления – школа губернаторов и конкурс «Лидеры России». Участники программы могут стать военнослужащие и ветераны с высшим образованием, управленческим опытом. В дальнейшем будут расширены кадровые программы, созданы управленческие курсы в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, статус которой будет законодательно повышен. Ветераны и участники специальной военной операции смогут в приоритетном порядке получить высшее образование, гражданскую специальность в ведущих вузах. Министерство обороны, командиры боевых соединений должны поддержать стремление бойцов и офицеров участвовать в новой кадровой программе, предусмотреть возможность подать заявку на участие, выезжать на очные занятия [2].

Целью программы развития муниципального управленческого резерва «Школа мэров» является подготовка высококвалифицированных, компетентных специалистов, которые

способны реализовать проекты развития муниципальных образований для повышения качества жизни населения. Предполагается подготовить 320 слушателей в четырех потоках по шести модулям – Современные тенденции муниципального управления, Операционная и командная эффективность, Стратегия и развитие муниципалитетов, Экономика и финансы муниципалитетов, Хозяйственная деятельность и развитие территорий, Политика, выборы и позиционирование в СМИ. [7].

Программа развития муниципального управленческого резерва «Школа мэров» и Цифровой университет муниципалитетов по дистанционному обучению созданы в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Уже прошли обучение 3 740 человек, профессиональную диагностику – 12 тыс. [8].

Реализуется программа сопровождения молодежи на государственной и муниципальной службе «ГосСтарт», которая имеет направления – госстарт.диалог, госстарт.стажировки, доброслужащий, мастерская государственной и муниципальной службы, молодежные советы. [9]. Создан Единый портал муниципального служащего МуниципалитетыРФ, который включает сервисы - Правовой вектор, Муниципальный навигатор, Муниципальные практики, Муниципальный диалог, Муниципальная академия. [10].

Важное значение для признания заслуг работников местного самоуправления имеют установление почетного звания «Заслуженный работник местного самоуправления Российской Федерации». Почетное звание присваивается высокопрофессиональным должностным лицам местного самоуправления, иным людям, замещающим муниципальные должности и должности муниципальной службы, работникам органов местного самоуправления, органов управления советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, иных объединений муниципальных образований, некоммерческих организаций, основными целями деятельности которых являются развитие местного самоуправления, обеспечение реализации конституционных прав граждан на осуществление местного самоуправления, консолидация муниципального сообщества. Оно присваивается за личные заслуги в решении вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципальных образований; реализации отдельных государственных полномочий,

переданных для осуществления органам местного самоуправления федеральными и региональными законами; развитию местного самоуправления; достижении иных значимых результатов профессиональной деятельности. Почетное звание присваивается, как правило, не ранее чем через 20 лет с начала осуществления профессиональной деятельности в сфере местного самоуправления. [11].

Для объединения муниципального сообщества страны и повышения престижа муниципальной службы учреждена муниципальная премия «Служение». Она присуждается за особый вклад в развитие муниципальных образований и повышение качества жизни граждан главам и муниципальным служащим, сотрудникам муниципалитетов и муниципальных организаций, председателям, исполнительным директорам и сотрудникам советов муниципальных образований регионов, председателям и членам территориального общественного самоуправления,

сельским старостам, муниципальным депутатам. Премия присваивается по 10 номинациям – Мой край – моя гордость, Малая родина – сила России, Защита Отечества – общее дело, Практики муниципалитета – решения для страны, Объединяя усилия – умножаем возможности, Инициатива каждого – общий успех, Прямой разговор – доверие к власти, Опыт наставника – успех молодых, Новые технологии – новые возможности, Судьба человека – гордость Отечества [12].

Заключение. Рассмотренные на первом Всероссийском муниципальном форуме «Малая родина – сила России» в январе 2024 года, в Послании Президента Федеральному Собранию основные направления, добросовестная и эффективная работа сотрудников муниципалитетов служат основой для дальнейшего развития местного самоуправления в нашей стране.

Конфликт интересов

Не указан.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.

Conflict of Interest

None declared.

Review

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Литература:

1. Церемония вручения Всероссийской муниципальной премии «Служение» // Президент России (kremlin.ru).
2. Россия: фронт работ // Российская газета. 2024. 1 марта.
3. Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Система ГАРАНТ (garant.ru).
4. Федеральный закон от 2 марта 2007 года 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Система ГАРАНТ (garant.ru).
5. Российский статистический ежегодник. 2023. Статистический сборник // rosstat.gov.ru.
6. Встреча с главами муниципальных образований субъектов Российской Федерации // Президент России (kremlin.ru).
7. Школа Мэров // ranepa.ru.
8. Главная страница // tsum.ranepa.ru.
9. Программа сопровождения молодежи на государственной и муниципальной службе // ГосСтарт (xn--80af7ajdahc.xn--p1ai).
10. Единый портал муниципального служащего // Муниципалитеты.рф (xn--80akhabrdiu7abc5b4e.xn--p1ai).
11. Указ Президента РФ от 16 января 2024 года № 41 «Об установлении почетного звания «Заслуженный работник местного самоуправления Российской Федерации» // ГАРАНТ (garant.ru).
12. Положение об организации и проведении Всероссийской муниципальной премии «Служение» // Положение о Премии (dumaseverouralsk.ru).

References:

1. Ceremony of Awarding the All-Russian Municipal Prize "Service" // President of Russia (kremlin.ru).

2. *Russia: Front of Work* // Rossiyskaya Gazeta. 2024. 1 marta.
3. *Federal'nyy zakon ot 6 oktyabrya 2003 goda No 131-FZ "Ob obshchikh principakh organizatsii mestnogo self-government v Rossiiskoi Federatsii"* [Federal Law of October 6, 2003 No. 131-FZ "On General Principles of Organization of Local Self-Government in the Russian Federation"] garant.ru.
4. *Federal'nyy zakon ot 2 marta 2007 goda 25-FZ "O municipal'noy sluzhba v Rossiiskoi Federatsii"* [Federal Law of March 2, 2007 25-FZ "On Municipal Service in the Russian Federation"] // Sistema GARANT (garant.ru).
5. *Rossiyskiy statisticheskiy ezhegodnik* [Russian statistical yearbook]. 2023. Statistical Collection // rosstat.gov.ru.
6. *Meeting with the heads of municipalities of the subjects of the Russian Federation* // President of Russia (kremlin.ru).
7. *School of Mayors* // ranepa.ru.
8. *Главная страница* // tsum.ranepa.ru.
9. *Программа сопровождения молодежи на государственной и муниципальной службе* // ГосСтарт (xn--80af7ajdahc.xn--p1ai).
10. *Единый портал муниципального служащего* // Муниципалитеты.рф (xn--80akhabrdiu7abc5b4e.xn--p1ai).
11. *Указ Президента РФ от 16 января 2024 года № 41 «Об установлении почетного звания «Заслуженный работник местного самоуправления Российской Федерации»* // ГАРАНТ (garant.ru).
12. *Положение об организации и проведении Всероссийской муниципальной премии «Служение»* // Положение о Премии (dumaseverouralsk.ru).

Информация об авторах:

Аверин Александр Николаевич, Доктор философских наук, профессор, ФГБОУ ВО Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. E-mail anaverin1947@mail.ru, ORCID <https://orcid.org/0009-0009-0579-8545>.

Понеделков Александр Васильевич, Доктор политических наук, профессор, ФГБОУ ВО Южно-Российский институт управления – филиал Российской академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. E-mail ponedelkov@unu.ranepa.ru

Максимов Максим Вячеславович, ФГБОУ ВО Южно-Российский институт управления – филиал Российской академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Аспирант кафедры политологии и этнополитики, председатель Совета молодых депутатов МО Кушевского района. E-mail: maximovmax94@mail.ru.

Alexander N. Averin, Doctor of Philosophy, Professor, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

Alexander V. Ponedelkov, Doctor of Political Sciences, Professor South-Russian Institute of Management, a branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Maxim V. Maksimov, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Postgraduate student of the Department of Political Science and Ethnopolitics, Chairman of the Council of Young Deputies of the Kushchevsky District Municipal District.