

Н.В. Постовой

МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

ПЛАНИРОВАНИЕ
СОБСТВЕННОСТЬ
КОМПЕТЕНЦИЯ



Николай Постовой

**Муниципальное
управление. Планирование,
собственность, компетенция**

«Юриспруденция»

2014

УДК 342.55
ББК 67.400

Постовой Н. В.

Муниципальное управление. Планирование, собственность, компетенция / Н. В. Постовой — «Юриспруденция», 2014

Издание посвящено вопросам управления муниципальным образованием. Автор излагает научно обоснованную концепцию, основанную на личном опыте работы в муниципальных и государственных органах власти различных уровней. В книге сформулированы новые критерии соотношения местного самоуправления и государства в политической системе общества, изложены возможные варианты установления компетенции субъектов местного самоуправления, даны предложения по укреплению доходов местных бюджетов. Для преподавателей, аспирантов, студентов высших учебных заведений, практических работников муниципальной и государственной службы.

УДК 342.55
ББК 67.400

© Постовой Н. В., 2014
© Юриспруденция, 2014

Содержание

Глава I. Понятие, виды, признаки и принципы управления муниципальным образованием	6
§ 1. Понятие управления, его признаки и виды	6
§ 2. Принципы управления муниципальным образованием	13
Конец ознакомительного фрагмента.	15

Николай Постовой
Муниципальное
управление. Планирование,
собственность, компетенция

© Н. В. Постовой, 2014

© Оформление ИД «Юриспруденция», 2014

Глава I. Понятие, виды, признаки и принципы управления муниципальным образованием

§ 1. Понятие управления, его признаки и виды

1.1. В литературе имеются различные точки зрения на определение понятия «управление». Так, К. Маркс полагал, что «всякая непосредственно общественная или совместная деятельность нуждается в большей или меньшей степени в управлении, которое устанавливает согласованность между индивидуальными работами и выполняет общие функции, возникающие из движения всего производственного организма в отличие от движения его самостоятельных органов»¹.

В. Г. Афанасьев утверждает, что научное управление обществом есть не что иное, как целесообразное воздействие на общественную систему, приведение системы в соответствие с присущими ей закономерностями².

Управление – это процесс планирования, организации, мотивации и контроля, необходимый для того, чтобы сформулировать и достичь целей организации³.

Муниципальное управление – это явление системное, имеющее свою структуру и сущность. При этом система содержит базисные и надстроечные элементы, формирующие соответствующие подсистемы.

К ним можно отнести: институциональную, территориальную, материально-финансовую, функционально-структурную, муниципальной службы, нормативно-правовую, коммуникативную, плановую, научно-технологическую подсистемы.

Следует заметить, что муниципальному управлению как системе присущи такие важнейшие составляющие, как целеполагание, задачи, организационная структура, функциональность, компетенция, взаимодействие всех элементов. При этом система эта обладает признаком организационного единства, когда все субъекты подчинены достижению единой цели – улучшению жизни людей.

Муниципальное управление характеризуется в литературе как социальное управление. В этой связи можно выделить несколько точек зрения на социальное управление.

По мнению Г. И. Петрова, социальное управление есть осуществляемая в определенных целях деятельность государственных и общественных органов... основанная на объективных закономерностях, действующих в нашем обществе, иначе говоря, это есть их деятельность по установлению или изменению связей, обеспечивающих согласование совместного труда и общежития людей⁴.

Л. Н. Суворов под социальным управлением понимает «действия, обеспечивающие, упорядочивающие и контролирующие деятельность людей и их коллективов в рамках той или иной системы»⁵.

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 23. С. 324.

² См.: Афанасьев В. Г. О содержании управления социалистическим обществом. Научное управление обществом. М., 1967. С. 6.

³ См.: Мескон М., Альберт А., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М., 1997. С. 25.

⁴ См.: Петров Г. И. Основы советского социального управления. М., 1972. С. 5.42.

⁵ Суворов Л. Н. В. И. Ленин и методологические проблемы социального управления. М., 1973. С. 19, 20.

С. А. Думлер полагает, что «управление – это целенаправленное информационное воздействие одной системы (или подсистемы) на другую, стремящееся изменить поведение этой системы (подсистемы) в определенном направлении»⁶.

Г. В. Атаманчук считает, что «социальное управление представляет собой не одностороннее воздействие управляющей социальной системы на управляемую, а диалектическое взаимодействие между его субъектом и объектом, состоящее из многообразных прямых и обратных связей между ними»⁷. Так, применительно к некоторым органам местного самоуправления структуру субъекта управления формирует объект, т. е. население муниципального образования. Однако субъект управления обладает относительной самостоятельностью, так как его деятельность зависит не только от объекта управления, но и от целей, поставленных перед ним вышестоящими субъектами управления – органами местной публичной власти, наличия собственных материальных и финансовых ресурсов, источников их пополнения, а также от принятых государством нормативных актов. Кроме того, объект управления может оказывать определенное влияние на субъект с целью изменения характера и направленности управляющего воздействия, повышения его эффективности и целесообразности. К примеру, реакция населения на управленческие меры органов муниципального управления вполне может повлиять на управленческие решения. Возможны и другие виды взаимоотношений субъекта и объекта, при которых они меняются своими местами.

В Философском энциклопедическом словаре управление определяется как «систематически осуществляемая сознательная и целенаправленная деятельность человека, основанная на познании объективных закономерностей и тенденций, способности к деятельности»⁸.

В Толковом словаре под редакцией Д. Н. Ушакова управление определено как «деятельность, направляющая и регулирующая общественные отношения через посредство органов государственной власти»⁹.

А. М. Омаров, анализируя значительную часть определений понятия «управление», делает следующий вывод относительно социального управления: «Социальное управление – это научно аргументированное воздействие субъектов управления на общественную систему, с тем чтобы ориентировать ее на реализацию стоящих перед нею целей и задач»¹⁰.

Сущность всех этих определений с позиций системного метода сводится к тому, что управление рассматривается как сознательное, целенаправленное воздействие субъектов правоотношений на объект для достижения намеченной цели.

В Советском энциклопедическом словаре под социальным управлением понимается «воздействие на общество с целью его упорядочения, сохранения качественной специфики, совершенствования и развития»¹¹.

Все приведенные определения понятия социального управления содержат те или иные признаки, которые в конечном итоге в совокупности дают нам общее представление об управлении как самостоятельном инструменте осуществления местной публичной власти. На основе вышеизложенных точек зрения, с некоторыми нововведениями, можно сформулировать определение понятия «управление муниципальным образованием».

При этом не следует забывать, что управление – это не просто сознательная деятельность, а та особая ее разновидность, которая связана с выработкой решений, с организацией, направленной на проведение решения в жизнь, с регулированием системы в соответствии с заданной

⁶ Думлер С. А. Управление производством и кибернетика. М., 1969. С. 20.

⁷ Атаманчук Г. В. Вопросы философии. 1974. № 7. С. 30.

⁸ Философский энциклопедический словарь. М., 1983. С. 704

⁹ Ушаков Д. Н. Толковый словарь русского языка. М., 2000. С. 425

¹⁰ Омаров А. М. Социальное управление. Некоторые вопросы теории и практики. М.: Мысль, 1980. С. 29

¹¹ Советский энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1986. С. 1388.

целью, с подведением итогов деятельности, с систематическим получением, переработкой и использованием информации. К этому можно добавить, что деятельность эта имеет волевой характер.

Для рассмотрения вопроса об управлении важно прояснить соотношение понятий «управление» и «власть».

Б. И. Краснов полагает, что управление как организационная деятельность – это процесс реализации, функционирования власти¹², что власть невозможно осуществлять без управления.

Аналогичной точки зрения придерживается Е. С. Шугрина, утверждая, что власть – это не просто рычаг или средство управления, а его неперемнное условие. Без власти нет управления¹³.

И. И. Овчинников полагает, что власть и управление неразрывно связаны и взаимно обусловлены. По его мнению, «местное управление – самостоятельный уровень осуществления народом принадлежащей ему власти»¹⁴.

Исходя из этого, можно утверждать, что местное самоуправление как раз и есть местная публичная власть, осуществляемая путем управления.

В современной юридической литературе муниципальную власть характеризуют двойственно: как социальную и как публичную¹⁵. С. Г. Соловьев также полагает, что «в местном самоуправлении можно выделить соответствующие институты, выступающие проявлением как публичной власти, так и власти социальной»¹⁶. Аналогичной позиции придерживается Н. В. Постовой¹⁷.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что муниципальная власть и управление, посредством которого она осуществляется, имеют не только публичный, но и социальный характер.

Таким образом, и власть, и управление, осуществляемые в муниципальном образовании, неразрывно связаны, им присущи и публичный, и социальный характер. Управлять территориальным образованием можно, только имея властные начала. И наоборот, осуществлять власть можно путем управления.

Учитывая изложенные точки зрения, понятие «управление муниципальным образованием» можно сформулировать следующим образом: это осознанная, волевая, плановая, профессиональная, целенаправленная, стабильная разновидность деятельности в границах муниципального образования, осуществляемая органами и должностными лицами местного самоуправления с участием жителей данной территории, в пределах компетенции, установленной законами и подзаконными актами, связанная с подготовкой, принятием, исполнением нормативных актов и подведением итогов в решении задач местного значения и осуществлении части государственных функций. Данное определение характерно для европейской континентальной концепции.

Таким образом, можно утверждать, что определение понятия «управление муниципальным образованием», равно как и «социальное управление», имеют свои признаки.

¹² См.: Краснов Б. И. Власть как явление общественной жизни // Социально-политические науки. 1991. № 11. С. 28.

¹³ См.: Шугрина Е. С. Муниципальное право. М., 1999. С. 15.

¹⁴ Овчинников И. И. Местное самоуправление: конституционная основа формирования // Конституционный строй России. М., 1992. Вып. 1. С. 163.

¹⁵ См.: Шугрина Е. С. Указ. соч. С. 17.

¹⁶ Соловьев С. Г. Муниципально-властные институты в местном самоуправлении Российской Федерации. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. С. 32.

¹⁷ Постовой Н. В. Муниципальное право России. М., 2000. С. 145.

Вначале перечислим признаки социального управления, которые имеются в научной литературе и которые вытекают из определений понятий, сформулированных ранее названными авторами, затем дополним их в соответствии с требованием времени.

1.2. А. М. Омаров полагает, что в качестве общих признаков управления можно назвать следующие:

1) признание человека в качестве основного компонента и первичного объекта социальной системы (управление людьми или, выражаясь словами Ф. Энгельса, «управление лицами» – основной вид социального управления);

2) целенаправленное, сознательное воздействие на коллектив людей для организации и координации их деятельности в процессе реализации стоящих перед обществом целей и задач;

3) разработка и выбор методов искомого воздействия на основе познания и использования объективных закономерностей общественного прогресса, а также информации о состоянии объекта управления и внешней по отношению к нему среды;

4) отражение в концепции управления его классового содержания, специфики управления социалистическим обществом, особый характер взаимосвязей всех сфер общественной деятельности¹⁸.

В современных условиях общество представляет собой, по своей сущности, несколько иное наполнение. Конституция РФ, законодательство РФ и субъектов РФ устанавливают новые институты общественной власти и управления, в том числе и местное самоуправление, осуществляемое в формах непосредственной и представительной демократии.

В силу того, что население осуществляет власть как ее источник, в том числе в форме непосредственной демократии (выборы в органы МСУ, местный референдум, сходы, собрания, публичные слушания и т. д.), конструкция А. М. Омарова претерпевает изменения за исключением третьего положения. Оно универсально для всех периодов развития управления.

С учетом вышеизложенного можно было бы определить следующие признаки управления муниципальным образованием.

– Признание жителей муниципального образования и субъектом, и объектом управления. Как субъект – они формируют представительные органы местного самоуправления; выражают свою волю и принимают решения на местном референдуме, сходе граждан; при осуществлении правотворческой инициативы, избрании главы муниципального образования, отзыва депутатов и выборных должностных лиц. Как объект управления жители обязаны выполнять решения, принимаемые органами и должностными лицами местного самоуправления. То есть современное законодательство установило принцип взаимовлияния субъектов муниципального правоотношения. По А. М. Омарову, человек – это объект управления. По ныне действующему законодательству он и субъект, и объект управления.

– Волевое, целенаправленное, сознательное воздействие жителей муниципального образования на выборных должностных лиц и депутатов. Избиратели вправе поставить вопрос об отзыве депутатов и выборных должностных лиц в случае нарушения законов и невыполнения ими своих обязанностей. Такие нормы предусмотрены в ст. 24 Федерального закона от 6 октября 2003 года. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹⁹ (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

В то же время следует заметить, что органы местного самоуправления и должностные лица воздействуют на жителей муниципального образования как на социальную общность в пределах своей компетенции. Они принимают решения, в которых могут быть обязательные предписания для всех без исключения. Например, о правилах охраны окружающей среды; о соблюдении санитарных правил; об ограничении или недопустимости шумовых работ в ноч-

¹⁸ Омаров А. М. Указ. соч. С. 29.

¹⁹ СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

ное время и праздничные дни и т. д. В данном случае и жители, и должностные лица, и депутаты выступают в качестве субъекта и объекта управления.

– Третий признак, названный А. М. Омаровым, является универсальным. Он характерен и в современных условиях для понятия муниципального управления.

– Четвертый признак – это плановая деятельность, для осуществления которой необходимы три вида планирования: социально-экономическое, финансовое, организационное в их связи и взаимообусловленности. Сегодня такие виды планирования применяются в городских округах, муниципальных районах и городах.

– Деятельность осуществляется в пределах компетенции, установленной нормативными правовыми актами. Субъекты местного самоуправления обладают определенным набором компетенции, которая разграничена по видам муниципальных образований и между субъектами муниципальных правоотношений.

– Деятельность обусловлена процессом подготовки, принятия, исполнения решений и подведением итогов, формулированием выводов и предложений.

– Деятельность имеет волевой целенаправленный характер (благополучие жителей) и основывается на материальной и организационной основах. Аристотель писал, что «благо везде и повсюду зависит от соблюдения двух условий: 1) правильного установления конечной цели всякого рода деятельности и 2) отыскания соответственных средств, ведущих к конечной цели»²⁰.

– Эта деятельность ограничена пределами муниципального образования.

Конечно же, это не бесспорное определение и признаки, характеризующие его, могут быть и другие. Однако общие признаки здесь очевидны²¹.

Относительно точности дефиниций и их признаков можно было бы повторить слова, высказанные Гегелем в «Науке логики» по поводу антиномий Канта: «...ни одно из этих определений, взятое отдельно, не истинно, а истинно лишь их единство. Таково истинно диалектическое рассмотрение их, так же как их истинный результат». В. И. Ленин, комментируя эту мысль, отметил, что это истинная диалектика²².

Особенность признаков в управлении муниципальным образованием состоит в деятельности, осуществляемой непосредственно жителями муниципального образования. То есть управляющая подсистема, субъект управления, целенаправленно воздействует на управляемую систему, объект управления, с тем, чтобы привести его к достижению поставленной цели²³.

Для успешного управления муниципальным образованием субъекты правоотношений должны обладать следующими свойствами:

- а) уметь ставить цели, принимать решения и определять средства для достижения целей;
- б) быть способными к прогнозированию и планированию своей деятельности, обладать достаточной компетенцией, соответствующей материально-финансовой базой;
- в) обладать способностью формировать качественный состав органов местного самоуправления;
- г) подводить итоги деятельности и вырабатывать выводы и рекомендации для совершенствования управления.

К самостоятельным признакам муниципального управления можно отнести также саму его природу. Оно основано изначально на местном самоуправлении, которое является пер-

²⁰ Аристотель. Политика. М., 1911. С. 330.

²¹ См.: Постовой Н. В. Понятие и основы осуществления управления муниципальной собственностью // Управление муниципальным образованием: организационно-правовой и финансово-экономический аспекты. М.: Юриспруденция, 2011. С. 63, 64.

²² См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 29. С. 106.

²³ См.: Постовой Н. В. Там же. С. 58.

вичным видом публичной власти, сформировавшейся в условиях фактической жизни по воле человека.

Помимо этого оно имеет свое собственное определение понятия, основанное на местном самоуправлении.

Таким образом, под признаками муниципального управления следует понимать совокупность элементов, характеризующих это управление как единую систему, обладающую отличительными особенностями, характеризующимися наличием собственных субъектов отношений, форм и способов деятельности, самостоятельностью или относительностью материально-финансовой основы.

1.3. Виды управления.

В научной литературе имеются на этот счет различные точки зрения. В советский период иногда было принято говорить о трех сферах общественной жизни, являющихся объектами деятельности аппарата государственного управления: экономической, социально-культурной, административно-политической²⁴. То есть отмечалось только три вида управления с привязкой к сферам.

А. К. Белых в своем научном труде «Управление и самоуправление. Социалистическое управление: сущность и перспективы развития» утверждает, что существует пять основных видов управления²⁵: а) обществом в целом; б) экономическое управление; в) социальное управление; г) политическое управление; д) ...духовно-идеологическое управление²⁶.

Г. И. Петров склоняется в своем заключении к трем видам управления, классифицируя их по сферам деятельности:

- 1) социально-экономическая сфера (народное хозяйство);
- 2) социально-культурная сфера (народное образование, культура, искусство и т. д.);
- 3) социально-политическая (охрана общественного порядка, оборона страны).

Если использовать ранее приведенную мысль Гегеля о дефинициях, то можно заметить, что все точки зрения имеют право на существование – это закон диалектики.

Анализируя их, можно сделать вывод, что управление муниципальным образованием имеет почти те же самые виды и основывается на сферах, отнесенных к системе местного самоуправления как местной публичной власти, осуществляемой в форме непосредственной и представительной демократии.

Местная публичная власть основывается на базисных и надстроечных отношениях. А управленческие отношения – это система базисных и надстроечных отношений.

Определяя содержание отношений управления, В. Г. Афанасьев заметил: «Все управленческие отношения объективны, прежде всего, потому, что порождаются в конечном счете способом производства, экономическим базисом общества. В то же время все управленческие отношения субъективны, поскольку они суть отношения людей, человеческие отношения, складывающиеся в процессе управления, все они в той или иной мере проходят через сознание людей»²⁷. Таким образом, управленческие отношения содержат как базисные, так и надстроечные элементы. Не являются исключением и отношения, складывающиеся в системе местного самоуправления. В Конституции РФ и Федеральном законе № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»²⁸ установлены и базисные и надстроечные группы отношений. В них закреплена и финансово-экономическая основа, и организационная основа (органы МСУ и должностные лица) и социальная основа

²⁴ См.: Государственное управление в СССР в условиях научно-технической революции. М., 1978. С. 36.

²⁵ Белых А. К. Управление и самоуправление. Социалистическое управление: сущность и перспективы развития. Л., 1972. С. 17.

²⁶ Там же.

²⁷ Афанасьев В. Г. Человек в управлении обществом. М., 1977. С. 262.

²⁸ СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

– граждане, осуществляющие управление и создающие материальную основу. Как видно, элементы одной системы, базис и надстройка, тесно связаны и взаимообусловлены.

Все виды управления тесно взаимосвязаны между собой, равно как и основы местного самоуправления, представляющие собой группы взаимосвязанных отношений²⁹.

Не может быть отдельно взятого на территории муниципального образования экономического или социального управления уже в силу того, что экономические отношения составляют основу других отношений.

Группы отношений социальной сферы, в том числе и в системе местного самоуправления, могут быть классифицированы по-разному.

1. Первый, самый широкий аспект, охватывает всю совокупность общественных отношений: экономические, социально-политические, духовные, семейно-бытовые.

2. Вторым, самым узким, включает отношения между людьми, их коллективами как носителями различных видов труда, различных трудовых функций.

3. Третий охватывает отношения между различными социальными общностями (нациями, классами, трудовыми коллективами, семьями)³⁰.

Кроме того, в системе местного самоуправления можно классифицировать виды управления по предметам ведения (вопросам местного значения) и по способам.

По предметам ведения можно различать экономическую, социально-культурную и организационно-правовую группы. Экономическая группа включает развитие реального сектора, налоги, финансы и т. д. Социально-культурная – образование, культуру, искусство и т. д. Организационно-правовая включает органы местного самоуправления, должностных лиц, их деятельность, а также нормативные акты, содержащие функции и компетенцию указанных субъектов.

По способам в управлении можно выделить три вида: познания, управления и предметной деятельности³¹.

Таким образом, виды управления муниципальным образованием можно классифицировать на основе сфер деятельности (предметов ведения) или, как их называют, вопросов местного значения.

²⁹ См.: Омаров А. М. Социальное управление. М., Мысль. 1980. С. 13.

³⁰ См.: Омаров А. М. Там же.

³¹ См.: Государственное управление в СССР в условиях научно-технической революции. С. 30.

§ 2. Принципы управления муниципальным образованием

Под принципами управления муниципальным образованием следует понимать основополагающие начала осуществления местной публичной власти.

Согласно Конституции РФ и Федеральному закону № 131-ФЗ представляется возможным сформулировать следующие принципы:

1. Народовластия. Жители муниципального образования, являющиеся источником муниципальной власти, осуществляют эту власть путем управления. Например, вопросы местного значения могут быть решены при проведении местного референдума, иницилируемого гражданами, проживающими в пределах муниципального образования. Такое правило установлено в ч. 3 ст. 22 Федерального закона № 131-ФЗ.

В населенных пунктах с численностью менее 100 человек-избирателей власть и управление осуществляются на сходах граждан (ст. 25 этого же закона).

2. Принцип самостоятельности органов местного самоуправления при осуществлении власти и управления. Согласно ст. 12 Конституции РФ органы местного самоуправления не входят в структуру органов государственной власти и осуществляют управление самостоятельно.

3. Принцип взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти. Он закреплен в главе 8 Конституции РФ. Органы государственной власти по согласованию с органами местного самоуправления могут передавать последним государственные полномочия. В Федеральном законе № 131-ФЗ, а также в законах субъектов РФ о местном самоуправлении предусмотрен такой механизм передачи полномочий. Как правило, полномочия передаются от субъектов РФ муниципальным районам и городским округам. По данным субъектов РФ на 1 ноября 2007 года, субъектами РФ передано муниципальным районам и городским округам 785 государственных полномочий.

4. Принцип коллегиального осуществления власти населением и представительными органами, в пределах их компетенции. Органы местного самоуправления отдельных муниципальных образований организуют жителей для принятия решений на референдумах. Так, в Вологодской области в 2008 году в 105 муниципальных образованиях состоялось голосование граждан по вопросам территориальной организации местного самоуправления. В частности, за укрупнение поселений из 66 до 23. В этой же области 1 марта 2009 года состоялось голосование по объединению муниципальных образований в 62 сельских поселения. В результате стало 21 из 62³².

Как видно, важнейшие задачи решаются и органами местного самоуправления, и населением – совместными усилиями.

5. Принцип единоначалия осуществления управления исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления. Очевидно, что в системе муниципальной власти и управления наблюдается сочетание коллегиальности и единоначалия. Это вытекает из сочетания форм непосредственной и представительной демократии в системе местного самоуправления, а также соотношения исполнительных и представительных органов.

6. Принципы гласности и законности являются также основополагающими в управлении муниципальным образованием. Эти принципы закреплены в Федеральном законе № 131-ФЗ, в Федеральном законе «О муниципальной службе в Российской Федерации»³³. Все органы и должностные лица при осуществлении власти и управления должны соблюдать норматив-

³² См.: Информация Министерства регионального развития РФ «Предварительные итоги переходного периода реализации Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ» 2011 г. № 22502-РП/06».

³³ СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

ные акты. Принцип гласности в управлении на практике проявляется в том, например, что представительные и исполнительно-распорядительные органы вынесли на публичные слушания 50 тыс. вопросов в 2007 году. Всего было проведено в этом году 20256 публичных слушаний. При этом по проектам планов и программ – 3750, по проекту бюджета – 14870 слушаний и т. д.³⁴

7. Принцип взаимодействия с общественными объединениями и гражданами. В связи с многопартийностью и наличием множества различных других общественных организаций и движений в российском обществе органы местного самоуправления, должностные лица по природе своей обязаны взаимодействовать со всеми этими субъектами отношений при проведении выборов, референдумов, собраний, конференций, при выработке стратегических для территории решений. Это способствует единению органов власти и людей, снижает уровень социальной напряженности, устраняет разрыв между властью и населением.

8. Принцип профессионализма и компетентности в управлении³⁵.

9. Принцип стабильности и непрерывности управления. Данный принцип предполагает постоянную деятельность институтов должностных лиц, органов местного самоуправления, а также функционирование форм непосредственной демократии. Представительные, исполнительно-распорядительные и контрольные органы должны осуществлять управление до момента признания полномочий вновь сформированных органов или избранных (назначенных) должностных лиц.

Органы и должностные лица местного самоуправления призваны обеспечивать цикличность организации и проведения выборов, референдумов, публичных слушаний, других форм осуществления местной публичной власти.

Стабильность в управлении обусловлена как материально-финансовыми, так и организационными возможностями. Есть у власти финансовые ресурсы, мощности, имущество – она сможет на достаточном уровне решать задачи. Но это достижимо при наличии хорошо подготовленных муниципальных служащих, обладающих способностью управлять территориальным образованием. Для стабильности управления большое значение имеет преемственность в работе органов и должностных лиц местного самоуправления.

Новый состав сформированных органов должен учитывать положительный опыт прежней работы. На практике иногда бывает так, что вновь избранные, назначенные должностные лица не учитывают этого, и все начинают сначала по-своему, при этом не имея достаточных знаний и организационных способностей. Данный подход не может привести к положительным результатам в управлении, к его стабильности. Качество управления территориальным образованием обусловлено наличием хорошо подготовленных служащих. Достаточное материальное состояние само по себе, так вдруг, не возникает, его формируют люди, имеющие совокупные знания в области философии, экономики, права, финансов, а также обладающие организационными способностями и навыками управления. Это важнейшие составляющие требования теоретического свойства, предъявляемые к управленцу для определения его компетентности. Сегодня нельзя недооценивать уровень теоретических познаний служащих, работающих в системе власти и управления. Специалисты и руководители обязаны хорошо владеть общими и специальными методами познания фактической жизни, вытекающими из научной методологии. Только при наличии таких знаний они смогут сформировать представление о власти и управлении как единой системе, состоящей из множества взаимосвязанных, взаимообусловленных элементов, имеющей вход и выход.

³⁴ См.: Постовой Н. В. Проблемы компетенции в системе местного самоуправления и пути их – решения. М.: Юриспруденция, 2009. С. 31.

³⁵ См.: Постовой Н. В. Проблемы компетенции в системе местного самоуправления и пути их решения. С. 102–104.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.