

# МУНИЦИПАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО И ЕГО ОТНОШЕНИЯ С ОБЩЕСТВЕННЫМ УСТРОЙСТВОМ И МЕСТНЫМ БИЗНЕСОМ

ЦЕНТР ПРИКЛАДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ  
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ



## ■ ВВЕДЕНИЕ

Основное эмпирическое значение исследования представляется нам в том, что его результатом станет характеристика местной социальной среды и потенциала населения в контексте оценки эффективности муниципального управления. Это позволит оценить значение административного фактора в развитии местной солидарности и инновационного предпринимательства с учетом региональных условий.

В качестве ключевого теоретико-методологического результата исследования следует признать выявление со всей определенностью недостаточности существующего концептуального аппарата для адекватного описания формирующейся на наших глазах муниципальной реальности. Научный понятийный аппарат складывался в рамках представлений о реальности одного института управления государства и его отношений с другими социальными институтами.

Институт местной власти иной по природе. Отсюда постоянно возникающие проблемы с объяснением, а тем более с предсказанием тенденций развития объекта наблюдений. Отсутствие разработанной методологии не позволяет формулировать нормативно-непротиворечивые рекомендации по формированию структуры муниципальной власти. Сам объект еще слишком «молод», чтобы проявлять себя в полной мере. Он слишком лабилен и потому зависим от локальных различий и многообразия не только социальной и административной среды, но и от территори-

альных и пространственных особенностей страны. Требуются более широкие по географии и количеству наблюдаемых муниципальных исследований.

Поэтому мы считаем, что на данном этапе нам всего лишь удалось очертить границы «проблемного поля» муниципального развития. Это предполагает начало экспертных дискуссий, разработку концептуального аппарата муниципальной проблематики, адекватного как нормативной практике (соответствие законодательству), так многообразию реальных отношений в великом множестве так внезапно порожденных «муниципальных конструкций». Сегодня мы можем только формулировать ряд проблем, достаточно явных, чтобы они могли быть зафиксированы, в надежде, что этим исследованием и самой постановкой вопросов активизируем дальнейшие поиски в направлении изучения нового общественного института.

## ГЛАВА 3. МУНИЦИПАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО И ЕГО ОТНОШЕНИЯ С ОБЩЕСТВЕННЫМ УСТРОЙСТВОМ И МЕСТНЫМ БИЗНЕСОМ

Переходя от установок и мнений «простых людей», представленных в главе 2, к экспертным представлениям об организации местной жизни, мы рассматриваем соотношение формального административно-территориального устройства и муниципального устройства, определенного федеральным законом №131-ФЗ,

а также такого муниципального устройства, которое определяется реальной организацией местного самоуправления и реальной социальной структурой местного общества. Представлена аналитическая сторона проблемы, рассмотрена складывающаяся структура муниципальной власти с точки зрения как «государственного строительства» муниципалитетов, так и низовой общественной инициативы, называемой развитием местного самоуправления. Эмпирические аспекты этих вопросов базируются на мнениях местных экспертов. Основную часть представленных в главе результатов составляют материалы интервью и наблюдений.

### ■ 3.1. ОФИЦИАЛЬНАЯ КЛАССИФИКАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ И ПРОБЛЕМЫ ЕЕ ВОПЛОЩЕНИЯ В ЖИЗНЬ

В статье 131 Конституции РФ закреплён территориально-публичный принцип организации местного самоуправления. Однако в федеральном законодательстве отсутствуют понятия «административно-территориальное образование» (АТО) и «административно-территориальное устройство» (АТУ). Пространственной основой создания и деятельности органов региональной и местной власти являются не административно-территориальные единицы (данный термин в тексте Конституции РФ вообще не употребляется), а населённые пункты. В федеральном законодательстве

