

теория и практика
№2 (29)



муниципальный журнал

УПРАВЛЕНИЕ ГОРОДОМ

ТЕМА НОМЕРА:
«МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ –
СОВРЕМЕННЫЙ ИНСТИТУТ
ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ»

ТЕМА НОМЕРА:
«Местное самоуправление –
современный институт публичной
власти»
№2 (29)
Июнь 2018

Редационный совет:
Медведева О.И.,
председатель
редационного совета;
Заливанский Б.В., зам. председателя
редационного совета, главный
редактор, кандидат социол. наук;
Селивёрстов Ю.И.,
д-р экон. наук, проф.;
Бабинцев В.П.,
д-р филос. наук, проф.;
Гончарова Л.Н.,
д-р экон. наук, проф.;
Флигинских Т.Н.,
д-р экон. наук, доц.;
Шаповалова И.С.,
д-р социол. наук, проф.;
Кожемякин Е.А.,
д-р филос. наук, проф.

Редакция:
Самохвалова Е.В.,
канд. социол. наук, зам. главного
редактора;
Астахов Ю.В.,
канд. социол. наук, отв. редактор;
Костыря А.В.,
канд. эконом. наук, отв. редактор;
Чемерис О.С.,
канд. экон. наук, отв. редактор;
Макарова А.В.,
отв. редактор;
Казинцева Н.О.,
отв. редактор;
Семенова Ю.С.,
дизайн и верстка;
Анокин В.Е.,
фотоматериал
Адрес редакции и издателя: 308002,
Россия, г. Белгород, ул. Генерала
Лебеда, д.2,
МАУ «ИМРСТ»
тел. 8(4722) 233-008
e-mail: journal@imrst.ru.

УЧРЕДИТЕЛЬ:
МАУ «Институт
муниципального развития
и социальных технологий»
ISSN 2218 – 533X
Свидетельство
о регистрации СМИ
ПИ № ФС77-49851
от 14 мая 2012 г.
Выдано Федеральной службой по
надзору в сфере связи,
информационных технологий и
массовых коммуникаций
Цена: бесплатно

| | |
|---|-----|
| ОТ РЕДАКЦИИ | 2 |
| Глаголев С.Н. ОСНОВНАЯ ЗАДАЧА СОВЕТА – НОРМОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ | 3 |
| Селиверстов Ю.И. ВОЗМОЖНОСТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ | 12 |
| Тонков Е.Е., Нифанов А.Н., Худокормов С.И. ИНТЕРЕСЫ МЕСТНОГО СООБЩЕСТВА КАК ОСНОВА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА | 20 |
| Патрушев В.И. СОЦИАЛЬНАЯ РЕПУТАЦИЯ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ | 31 |
| Астахов Ю.В., Бубело А.Ю., Лебедева Н.В. ФОРМИРОВАНИЕ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ | 38 |
| Зотов В.В., Алексеенко А.И., Салова И.А. ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ НА ОСНОВЕ ИТ- ТЕХНОЛОГИЙ И ПОЛЕВЫХ СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ | 46 |
| Вязовченко Л.И. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ | 53 |
| Амельчаков И.Ф. РОЛЬ ПОЛИЦИИ В СОВМЕСТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ С ОРГАНАМИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВООРЯДКА | 60 |
| ИНФОРМАЦИОННЫЕ СООБЩЕНИЯ ИТОГИ РАБОТЫ: СЛОВО ДЕПУТАТАМ | |
| Радченко В.В. ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЕПУТАТА ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ | 68 |
| Глотов Д.В. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАК ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА | 75 |
| Владимирова О.В., Холодова Е.И. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НАСЕЛЕНИЯ ГОРОДСКОГО ОКРУГА «ГОРОД БЕЛГОРОД» И БЕЛГОРОДСКОГО ГОРОДСКОГО СОВЕТА | 81 |
| Гребенников Ю.Б. ВМЕСТЕ ПОСТРОИМ ГОРОД ДОБРА И БЛАГОПОЛУЧИЯ | 92 |
| Дьячков Ю.А. СОЛИДАРНОСТЬ, СПРАВЕДЛИВОСТЬ И ОТКРЫТОСТЬ – ОСНОВНЫЕ ВЕКТОРЫ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЕПУТАТА | 97 |
| Новакова Л.И. ИЗ ОПЫТА РАБОТЫ ДЕПУТАТА БЕЛГОРОДСКОГО ГОРОДСКОГО СОВЕТА | 102 |

ОТ РЕДАКЦИИ

Уважаемый читатель!

Очередной выпуск журнала посвящен современному институту публичной власти – местному самоуправлению. История российского местного самоуправления уходит корнями вглубь истории: в 1785 году Екатериной II было издано общее положение о городах – «Грамота на права и выгоды городов Российской империи». Обывателям каждого города было предоставлено право составить городское общество, а для общественного управления им впервые было дозволено избрать городскую Думу из гласных (депутатов) и городского головы. Это был значительный шаг на пути развития местного самоуправления. До 1862 года в Белгороде, как и в других городах, во главе города стояли городничие. По реформе 1870 года были образованы городские управы – исполнительные органы городской Думы.

В Белгороде управа разместилась в специально построенном для неё двухэтажном здании, которое сохранилось до наших дней. Во главе Думы стоял городской голова, который избирался из представителей купеческого сословия. Как правило, городские головы были именитыми или потомственными почётными гражданами. Их задачей было, как и сейчас, решение насущных проблем горожан.

Большие исторические перемены советского и постсоветского периода вносили свои коррективы в устройство местного самоуправления, но законы человеческого общежития всегда рождали потребность защиты общих интересов горожан, объединенных общей территорией, историей, культурой, традициями. И отстаивать эти интересы могли люди неравнодушные, активные, уважаемые.

Местное самоуправление и в наше время – это наиболее приближенный к населению уровень власти, избираемый жителями и подотчетный им. В 1995 году был принят федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и его региональный аналог – закон Белгородской области «О местном самоуправлении в Белгородской области». Опираясь на эти документы, в марте 1996 года в нашем городе прошли первые выборы депутатов городского Совета.

Данный номер нашего журнала посвящен работе депутатов V созыва. Что достигнуто за период их работы? Что в Белгороде еще остро требует первоочередного внимания? Какими делами депутаты V созыва оставят о себе память в летописи нашего города? Всё это в нашем номере! Приятного и полезного чтения!

**С уважением,
редакция журнала**

УДК 328.34

ОСНОВНАЯ ЗАДАЧА СОВЕТА – НОРМОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

С.Н. Глаголев,

*ректор БГТУ им. В.Г. Шухова,
председатель Белгородского городского
Совета, доктор экономических наук,
профессор*



В статье анализируется работа депутатов Белгородского городского Совета пятого созыва городского округа «Город Белгород» за 2017 год, освещаются важные принятые решения, исполненные указы, рассматриваются проблемы, этапы развития и содержание работы депутатского корпуса.

Ключевые слова: депутатский корпус, указы, Советы территорий, работа с населением, местное самоуправление.

THE BASIC TASK OF THE COUNCIL – IS LAWMAKING ACTIVITY

S. Glagolev,

*rector of BSTU named after V.G. Shukhova, chairman
of the Belgorod City Council, Doctor of Economic
Sciences, Professor*

The article analyzes the work of the deputies of the fifth convocation of the city district «City of Belgorod» for 2017, highlights important decisions, executed orders, examines the problems, stages of development and effectiveness of the work of the deputy corps.

Keywords: deputy corps, orders, territorial councils, work with the population, local self-government.

В 2017 году деятельность Белгородского городского Совета осуществлялась в соответствии с утвержденным планом работы на год и

планами работ семи постоянных комиссий. Основная задача Совета – нормотворческая деятельность. Так, в 2017 году проведено 11 сессий, принято 124 решения. Председателем Совета было издано 123 распоряжения и 276 постановлений.

Коротко обозначим наиболее значимые решения, принятые депутатами в 2017 году.

В связи с изменениями действующего законодательства в отчетном периоде пять раз корректировался основополагающий правовой акт – Устав городского округа «Город Белгород». Также были внесены изменения и в Регламент Белгородского городского Совета в части установления предельного срока рассмотрения организациями и должностными лицами письменного обращения депутата.

Безусловно, самые важные полномочия Совета связаны с утверждением бюджета городского округа, со своевременным внесением в него всех необходимых изменений.

Принятие бюджета городского округа на 2018 год и плановый период 2019-2020 годов впервые проводилось в двух чтениях. Бюджет города Белгорода на 2017 год корректировался 4 раза. Перед принятием проекта финансового документа были проведены предварительные обсуждения его основных параметров на публичных слушаниях, в Советах территорий, на заседаниях постоянных комиссий и в рамках рабочих встреч депутатов с руководителями профильных департаментов администрации города.

Итог этого детального обсуждения – сбалансированный и сохранивший свою социальную направленность бюджет на 2018 год. В нем учтены обязательства по исполнению положений майских Указов Президента России, реализации Стратегии развития города до 2025 года. Основные статьи доходной части – налоговые и неналоговые поступления, планируемые с повышением относительно 2017 года. При этом 74% расходной части бюджета составляют расходы на социальную сферу.

Депутатами городского Совета в 2017 году приняты важнейшие решения, регламентирующие правоотношения в различных сферах деятельности. За отчетный период были утверждены Программа комплексного развития социальной инфраструктуры городского округа «Город Белгород» на 2017-2025 годы, Правила общественного обсуждения проектов документов стратегического планирования по вопросам, находящимся в ведении органов местного самоуправления городского округа «Город Белгород» и ряд других документов.

Еще одно решение депутатов направлено на повышение доступности дошкольного образования. К уже существующим внеочередным льготам на получение мест в детских садах добавлена еще одна. Теперь родителям, у которых двое и более детей от 3 до 7 лет, будут обязаны предоставить место для младшего ребенка в том же детском саду, который посещает старший ребенок.

В 2017 году удалось создать более 700 дополнительных мест для дошкольников за счет открытия дошкольных групп на базе 24-й и 50-й школ, развития сети частных детских садов. В свою очередь, ввод в эксплуатацию центра образования №15 в микрорайоне «Луч» позволил разгрузить 2-ю смену школ района Харьковской горы и повысил доступность бесплатного начального, основного и среднего общего образования.

Не все указы удалось выполнить в 2017 году. Но вместе с тем мы пересмотрели свои финансовые обязательства перед городом и привлекли больше средств (в том числе и федеральных) на строительство и благоустройство парков, набережной и т.д. В целом мы старались следовать такой логике: не «распыляясь» на более мелкие дела, безусловно, не менее важные, привлекать дополнительное финансирование и решать более масштабные задачи.

Депутаты Белгородского городского Совета активно включились в реализацию приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» в Белгороде, на реализацию которого было выделено 300 млн рублей из федерального и регионального бюджетов. Часть из них была направлена на благоустройство дворовых территорий, а часть – на создание общественно значимых объектов городской среды: благоустройство набережной в поймах рек Везёлка и Северский Донец.

Депутатами городского Совета были утверждены новые Правила благоустройства территории городского округа «Город Белгород». Документ устанавливает единые и обязательные требования в сфере благоустройства территории. Правила значительно расширены в плане новых возможностей, что позволит Белгороду и в дальнейшем участвовать в реализации подобных государственных программ. Проект совпал с городской программой комплексного благоустройства дворовых территорий. Улучшения коснулись обеспечения доступности городской среды для маломобильных групп населения. Следует отметить, что предварительно новые Правила широко обсуждались на публичных слушаниях с начала 2017 года.

Поддержав главу администрации города, депутаты выразили готовность информировать жителей в своих округах, на Советах территорий о возможностях участия в проекте «Формирование комфортной городской среды». Они принимали участие в обсуждении с жителями и инициативными группами горожан схем благоустройства, контролировали ход работ, проводили регулярные встречи по вопросу дальнейшего содержания благоустроенных территорий.

Всего в 2017 году отремонтировано 63 дворовых территории общей площадью почти 440 тыс. кв. метров. Кроме того, комплексно отремонтировано несколько десятков многоквартирных домов, проведен капитальный ремонт их отдельных конструктивных элементов. В общей сложности ремонтом были охвачены 89 домов. Таким образом, условия проживания улучшили более 4 800 горожан.

В помощь собственникам помещений многоквартирных домов по вопросам управления, содержания общего имущества и капитального ремонта успешно продолжает реализовываться проект «Управдом», под руководством депутата городского Совета Любови Петровны Киреевой.

В 2017 году, в Год экологии, депутаты активно участвовали в организации и проведении экологических субботников, высадке зеленых насаждений, способствовали созданию на базе Советов территорий общественного контроля за экологическим состоянием города. Так, депутаты приняли участие в субботнике в рамках Всероссийской общественной осенней акции «Живи, лес!». Ими, совместно с региональным отделением Общероссийского экологического движения «Зеленая Россия», был проведен субботник на территории урочища «Архиерейская роща».

В Центральном парке культуры и отдыха в рамках Всероссийского экологического субботника депутаты вместе с мэром, сотрудниками администрации, общественными деятелями и активистами молодежных организаций высадили более 550 саженцев.

В рамках реализации проекта «Озеленение дворовых территорий многоквартирных домов с участием инициативных групп граждан и территориальных обществ самоуправления в городе Белгороде» депутаты, совместно с жителями, высадили почти 3 300 деревьев и кустарников.

По инициативе депутата Веры Семеновны Порхун прошел круглый стол с участием представителей Белгородского лесничества, управления лесного и охотничьего хозяйства Белгородской области, на котором участники обсуждали вопросы инвентаризации зеленых насаждений в городских парках и скверах. По результатам обсуждения была привлечена специализированная организация, которая провела инвентаризацию насаждений в Центральном парке, подготовила отчет. В бюджете города на 2018 год были запланированы средства на проектно-изыскательские работы по благоустройству этой парковой зоны в размере 983 тысяч рублей.

Не остаются без внимания депутатов и вопросы эффективного и рационального использования муниципального имущества. С учетом высокой социальной значимости проекта депутаты одобрили вхождение городского округа в состав учредителей АО «Мастерславль-Белгород». Вкладом в уставной капитал от города (в размере 26%) стали два нежилых помещения площадью 200 и 240 квадратных метров, а также земельный участок площадью почти 34 тыс. кв. метров. Общая стоимость этого имущества оценивается в 75,4 млн рублей.

Итогом такого решения станет создание интерактивного развивающего комплекса «Детский город мастеров «Мастерславль», в котором будут разработаны досуговые и обучающие профориентационные программы. Задача проекта – сделать посещение города мастеров не просто развлечением для детей, но и пробудить интерес к труду, показать многообразие профессий, узнать о профессиях больше интересного.

Вопросы градостроительства также находятся в поле зрения депутатов. В течение отчетного года четыре раза корректировались Правила землепользования и застройки, а также Генеральный план развития городского округа до 2025 года. В 2017 году было проведено 128 публичных слушаний по вопросам градостроительства и землепользования.

Всего же проведено 143 публичных слушания по различным направлениям деятельности органов местного самоуправления, включая внесение изменений в Устав городского округа, в схему теплоснабжения Белгорода на период до 2030 года, принятие Программы комплексного развития социальной инфраструктуры городского округа «Город Белгород» на 2017-2025 годы, принятие Программы комплексного развития транспортной инфраструктуры Белгорода на 2018-2025 годы.

Тенденция роста количества публичных слушаний говорит о повышенном интересе и активности горожан к вопросам местного самоуправления.

Для обеспечения взаимодействия горожан и некоммерческих организаций с органами местного самоуправления, в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод, осуществления общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления депутатами городского Совета принято решение о создании Общественной палаты города Белгорода. В ее состав вошли 28 человек – 14 граждан, предложенных главой администрации города, и 14 представителей общественных объединений, иных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность на территории города.

Произошли изменения и в составе Общественной палаты РФ. Теперь наш регион в столице будет представлять депутат городского Совета по избирательному округу №18, председатель постоянной комиссии по вопросам законности и развития местного самоуправления Михаил Александрович Бажинов.

В сентябре состоялись выборы Губернатора области и дополнительные выборы депутата Белгородской областной Думы пятого созыва по городскому одномандатному округу №5.

В целях формирования привлекательного историко-архитектурного облика города, воспитания у горожан чувства уважения к историческим и культурным традициям в 2017 году были приняты решения об установке в городе двух бюстов, одного памятника и четырех мемориальных досок.

В целях упорядочения и координации деятельности по увековечению памяти выдающихся личностей и исторических событий на территории Белгорода депутаты утвердили соответствующее Положение. За выдающиеся заслуги в 2017 году двум белгородцам присвоено звание «Почетный гражданин города Белгорода». За высокое профессиональное мастерство и многолетний добросовестный труд 9 белгородцев награждены медалью «За заслуги перед городом Белгородом» различных степеней. Поощрениями городского Совета и председателя Совета отмечен 31 человек.

Важная роль в полномочиях представительного органа отводится контрольным функциям. В соответствии с требованиями законодательства в городской Совет представлялись отчеты о работе контрольно-счетной палаты города Белгорода, а также УМВД России по городу Белгороду.

Всего в рамках осуществления контрольной функции постоянные комиссии рассмотрели ход реализации 54 решений городского Совета. По результатам рассмотрения снято с контроля 21 решение. Остаются под контролем депутатского корпуса 135 решений.

Для совершенствования правотворческой работы продолжилась практика взаимодействия с прокуратурой Белгорода. Все проекты решений направляются в обязательном порядке в прокуратуру для предварительной правовой экспертизы, что является дополнительным фактором предупреждения принятия незаконных муниципальных правовых актов. Представитель прокуратуры участвует в работе постоянных комиссий городского Совета.

В рамках права нормотворческой инициативы от прокуратуры города в адрес городского Совета за отчетный период поступило 5 предложений, а также 11 замечаний на проекты решений, которые были приняты во внимание и учтены депутатами при разработке и принятии муниципальных правовых актов.

Акты прокурорского реагирования – протесты и представления прокурора города на ранее принятые Советом решения, были рассмотрены депутатами в установленном порядке, результаты доведены до сведения прокурора города. В целом взаимодействие с прокуратурой позволяет эффективно решать актуальные муниципальные проблемы, требующие правового регулирования, и оказывает положительное влияние на выполнение общих задач в сфере муниципального нормотворчества.

В соответствии с требованиями законодательства к регистрации муниципальных правовых актов городским Советом в 2017 году осуществлялась работа по включению их в Регистр муниципальных нормативных правовых актов Белгородской области. Данная работа проводится в целях реализации конституционного права граждан на ознакомление с документами, непосредственно затрагивающими их права и свободы. Так, за отчетный год в Регистр включено 68 решений городского Совета нормативно-правового характера.

Всего с начала работы городского Совета пятого созыва в Регистр включено 317 правовых актов, носящих нормативный, то есть обязательный для применения характер на территории города. Это составляет 53% от общего числа принятых городским Советом с начала работы пятого созыва правовых актов.

Неотъемлемой частью деятельности депутатов является работа с населением. Это приёмы граждан, рассмотрение жалоб и обращений жителей, обсуждение и решение вопросов в ходе встреч, собраний и других форм взаимодействия со службами, предприятиями города.

Поступившая информация помогает депутатам в решении проблем на территориях избирательных округов, а также позволяет владеть полной и объективной информацией о ситуации во всех сферах жизнедеятельности их избирательного округа.

В 2017 году личный прием осуществлялся депутатами в соответствии с утвержденным графиком, который опубликован в средствах массовой информации и размещен на сайте органов местного самоуправления Белгорода. За 2017 год депутатами городского Совета проведен 1201 прием с белгородцами, принят 2591 горожанин. В адрес председателя городского Совета поступило 247 обращений граждан. В ходе личного приема принято 56 человек с различными просьбами и жалобами. Положительно решены вопросы и оказана помощь либо содействие 42-м горожанам. Лидерами по количеству приемов граждан стали С.Н. Глаголев, Л.Н. Гончарова, Ю.В. Астахов, Л.П. Киреева, О.В. Владимирова. Увеличение количества приемов граждан характеризует эффективность адресного решения проблем и вопросов местного самоуправления.

Продолжается продуктивная работа депутатов в качестве руководителей 27 Советов территорий. За отчетный период проведено 134 заседания Советов, рассмотрено 515 вопросов. Проведены в теплой и дружеской атмосфере праздники микрорайонов к 9 Мая и Дню города с поздравлением и вручением подарков ветеранам Великой Отечественной войны, детям из малообеспеченных семей (округа №6 (Владимир Иванович Скурятин), №9 (Максим Васильевич Палесика), №14 (Сергей Иванович Сиротенко), №22 (Юрий Борисович Гребенников).

В честь 74-й годовщины освобождения Белгорода от фашистских захватчиков жители города и депутатский корпус приняли участие в марафоне чтения народной поэмы Александра Твардовского «Василий Теркин», в международном фестивале мела «БелМелФест», межрегиональном кулинарном фестивале «Русская каша» и благотворительной акции «Белый цветок».

Для информирования населения о проведенной работе Советами территорий выпущено 37 газет «Наш округ» общим тиражом около 36 тысяч экземпляров.

По итогам конкурса инициатив по развитию территорий «Белгород меняется» признаны победителями территории Советов территорий: №3 (председатель – Потапов Алексей Викторович – 1 место), №17 (председатель – Дьячков Юрий Александрович – 1 место), №11 (председатель – Полянский Роман Николаевич – 2 место), №23 (председатель – Рязанов Артем Владимирович – 2 место).

Стабильное и эффективное взаимодействие органов местного самоуправления невозможно без наращивания их главного капитала – доверия со стороны населения. Именно через органы самоуправления граждане реализуют своё право принимать участие в решении вопросов местного значения, отстаивать интересы своего микрорайона, улицы, двора.

Укрепление системы территориального общественного самоуправления подтверждает тот факт, что за прошедший год городским Советом зарегистрировано 124 Устава ТОС, установлено 57 границ для осуществления территориального общественного самоуправления. С начала работы пятого созыва зарегистрировано 606 Уставов ТОС, общественным самоуправлением охвачено более 200 тысяч горожан.

В целях мотивации и побуждения к действенному участию в общественном самоуправлении пять наиболее активных, инициативных и ответственных мини-сообществ были поощрены благодарностью председателя городского Совета. Это ТОС «Тургеневский», ТОС «Есенинский-42», ТОС «Шахтер», ТОС «Юго-Западный-2.2», ТОС «Преображение».

Необходимо и дальше приучать людей к ответственности за решение проблем местного значения, повышать их гражданскую активность и сознательность в создании достойных условий жизни в своем доме, микрорайоне, в своём городе. Как сказал Губернатор Евгений Степанович Савченко, белгородцы с активной жизненной позицией, равнодушные к любому негативу – это наш бесценный капитал, это цемент солидарного общества [1].

В 2018 году депутатскому корпусу предстоит работа, не менее сложная, чем в 2017 году. Накопленный опыт позволяет сделать выводы и сформулировать реальные задачи на 2018 год. В их числе: выполнение утвержденного бюджета города; реализация муниципальных программ; контроль исполнения решений городского Совета; обеспечение реализации мер по сохранению социальной стабильности на территории муниципального образования.

Хорошая информированность населения о положении дел в муниципальном образовании и о перспективах его развития составляет основу «информированного согласия», когда люди знают, понимают и поддерживают власть.

Губернатор области Евгений Степанович Савченко сказал в своем отчете: «...для построения солидарного общества должна постоянно качественно меняться власть в сторону ещё большей открытости, оперативности, ответственности и, в конце концов, эффективности ...» [2].

Губернатором предложено провести 2018 год под знаком добрых дел – к юбилею Белгородской области реализуется проект «65 добрых дел». Перед депутатами городского Совета открывается уникальная возможность использовать общественную энергию на созидание, на решение небольших, но важных социальных проблем на местах в рамках участия в проекте.

Юбилей Белгородской области должен задать стандарты для преобразований и в городе. Многие из того, что делается сегодня: реконструкция улиц города, благоустройство и озеленение дворовых территорий – это не отдельные эпизоды в жизни города, а направление его

динамичного развития. Возведение комфортных, современных школ и детских садов – этот ориентир мы должны сделать нормой.

Судьбоносными юбилейными событиями в текущем году станут 75-летие Курской битвы и 75-летие освобождения Белгорода от немецко-фашистских захватчиков. Эти даты напоминают нам о величии подвига и ценности человеческой жизни, укрепляют веру и силы к дальнейшему созиданию мирной жизни, наполняют сердца благодарностью и любовью к своим предкам и малой Родине.

Впереди выборы депутатов Белгородского горсовета шестого созыва, которые намечены на 9 сентября 2018 года. Особое внимание направлено на формирование депутатского корпуса нового шестого созыва, в котором для развития полезных инициатив на благо города должны работать неравнодушные и активные народные избранники.

Основная задача депутата – стать настоящим пропагандистом и организатором местного самоуправления. Важно донести до избирателей мысль: местное самоуправление, помимо возможности политической самореализации, требует от гражданина умения вести компетентный диалог с различными социальными группами, достигать компромисса, быть корректными, толерантными и доброжелательными. Только так местное самоуправление не утратит одного из своих ключевых принципов – быть в «шаговой доступности» к людям, выражать и защищать их интересы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Губернатор выступил с речью на церемонии официального вступления в должность. – Режим доступа: <https://www.belregion.ru/press/news/?ID=20493>

2. Отчет Губернатора области Евгения Савченко о результатах деятельности Правительства области в 2016 году. – Режим доступа: <https://www.belregion.ru/press/news/?ID=18918>

**ВОЗМОЖНОСТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Ю.И. Селивёрстов,

*заведующий кафедрой экономики и
организации производства Белгородского
государственного технологического
университета им. В.Г. Шухова, доктор
экономических наук, профессор*



В настоящей статье местное самоуправление рассматривается как одна из основ конституционного строя, форма народовластия. Проанализирован правовой статус и компетенция представительных органов местного самоуправления, а также порядок их взаимодействия с иными органами и должностными лицами муниципальных образований, предложены меры по повышению их статуса.

Ключевые слова: орган местного самоуправления, представительный орган, депутаты, полномочия.

**OPPORTUNITIES FOR IMPROVING THE EFFECTIVENESS OF THE
ACTIVITIES OF THE LOCAL GOVERNMENT REPRESENTATIVE
BODIES**

Y. Seliverstov,

*head of the Department of Economics and Organization
production of Belgorod State Technological University
V.G. Shukhova, Doctor of Economic Sciences Professor*

In this article, local government is considered as one of the foundations of the constitutional system, a form of democracy. The legal status and competence of representative bodies of local self-government, the order of their interaction with other bodies and officials of municipal entities are analyzed. Measures to improve their status were proposed.

Keywords: local government, representative body, deputies, authorities.

В одном из своих посланий Федеральному Собранию Российской Федерации Президент РФ В.В. Путин указывает на то, что «местная власть должна быть устроена так – а ведь это самая близкая власть к людям, – чтобы любой гражданин, образно говоря, мог дотянуться до неё рукой» [12].

В соответствии с Конституцией РФ единственным источником власти в Российской Федерации признается народ [1]. При этом формы реализации народовластия различны: в частности, оно может осуществляться непосредственно гражданами, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Статья 12 Конституции РФ, закрепляющая признание и гарантию местного самоуправления, относится к главе 1 Конституции РФ. Следовательно, и само местное самоуправление может рассматриваться как одна из основ конституционного строя. Таким образом, можно однозначно считать, что местное самоуправление представляет собой основополагающий институт формирования и осуществления власти в обществе и государстве, который наряду с другими конституционными принципами определяет систему демократического управления в стране, децентрализацию управления [7].

Конституция РФ также гарантирует организационную обособленность органов местного самоуправления от органов государственной власти. При этом необходимо иметь в виду, что обособленность позволяет говорить об определенной автономии и самостоятельности местного самоуправления в системе органов публичной власти, но ни в коем случае не об исключении его из структуры государства.

Так, начиная с 1990 года, когда в российском законодательстве впервые было введено понятие «местное самоуправление» [2, 3], в нашей стране было проведено несколько реформ муниципальной власти. Последовательное внесение изменений в местное самоуправление невозможно без совершенствования организации и деятельности представительных органов власти. Представительные органы местного самоуправления, являясь институтом организации власти народа на местном уровне, организационно обособленном от системы государственной власти, занимают ведущее положение в системе публичной власти муниципального образования [9].

Российское законодательство, проходя через череду реформ и преобразований, в итоге пришло к однозначному пониманию того, что полноценное функционирование местных органов народовластия – это не просто необходимый процесс, но и обязательный. В первую очередь, это определено самой сутью представительных органов, их полномочиями и основным назначением представлять и воплощать интересы избравшего их местного сообщества в жизнь.

Функционально представительный орган местного самоуправления призван [11]:

– отражать и представлять интересы всех социальных групп населения муниципального образования;

– осуществлять нормотворчество в соответствии со своими полномочиями, прописанными в федеральном и региональном законодательствах, а также в уставе муниципального образования;

– контролировать исполнение принимаемых нормативных актов и в целом деятельность исполнительных органов и должностных лиц местного самоуправления.

Необходимо отметить, что ряд вопросов местного значения, которые требуют приоритетного решения путем непосредственного взаимодействия с населением, у каждого местного самоуправления свой. Качество и скорость решения ключевых проблем определяет эффективность работы органов народовластия. Под эффективностью предполагается уровень соответствия результатов деятельности задачам и поставленным целям. При этом муниципальные представительные органы большей частью или полностью состоят из депутатов, осуществляющих свою деятельность на общественных началах, то есть для них она не является основной. Это безусловно сказывается на качестве и эффективности депутатской деятельности.

Отсутствие тщательно проработанной теоретической и правовой основы значительно затрудняет позиционирование представительных органов власти в системе муниципальных органов и должностных лиц, оптимизации их организации и деятельности. Изучению отдельных аспектов работы представительных органов местного самоуправления посвящены многие исследования, проведенные в последнее время [5, 6, 8, 10].

Нормы федерального закона от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №131-ФЗ) достаточно четко определяют правовой статус и разграничивают компетенцию всех органов местного самоуправления [4]. В этой иерархии представительному органу выделено свое отдельное предназначение, своя роль в местном самоуправлении и муниципальном нормотворчестве.

Следует остановиться на том, что представительные органы местного самоуправления занимают особое положение в системе муниципального образования, что может быть подтверждено следующими аргументами [13]:

а) Конституция Российской Федерации и Федеральный закон №131-ФЗ прямо устанавливают наличие выборных органов местного самоуправления, подчеркивая тем самым приоритет представительных органов перед другими;

б) представительные органы избираются непосредственно самими жителями муниципального образования и призваны выражать их волю при решении возложенных на них задач.

в) представительные органы наделены не только собственными, но и исключительными полномочиями, которые не могут осуществляться никакими другими органами, что в очередной раз подчеркивает исключительность их статуса по сравнению с исполнительно-

распорядительными органами и должностными лицами местного самоуправления.

Актуальным вопросом для представительных органов местного самоуправления является их организационная самостоятельность. Представительный орган, как и каждый субъект, обладающий какими-либо возможностями в сфере публичной власти, необходимо рассматривать с точки зрения этих возможностей. Его нужно анализировать в динамике, то есть во взаимодействии с другими органами и должностными лицами (государственными и муниципальными) и с иными социальными субъектами.

Публичная власть – это идеальная власть, результат эволюции общества и общественного сознания, высокий показатель зрелости гражданского общества. В идеале эта власть не управляющая, не управляемая, а самоуправляемая.

К сожалению, реальная картина противоречий между правовым статусом, законодательной регламентацией и реальным положением представительного органа в современной модели местного самоуправления неутешительна. Реализация основного замысла прямой демократии еще далека от совершенства. Возьму на себя смелость сделать вывод о сознательной деградации статуса представительных органов местного самоуправления буквально на всех уровнях: от городских и сельских поселений до муниципальных районов и городских округов. Очевидно, что в настоящее время представительные органы не в полной мере способны реализовать свою основную функцию выражать и представлять интересы народа, своих избирателей в законодательном процессе и обыденной жизни каждого человека, обеспечивая им достойный уровень жизни. Это ведет к такой ответной реакции, как индифферентное отношение населения к органам местного самоуправления. Стоит честно отметить, что довольно часто роль депутатов как представителей законодательного органа сводится лишь к формальному участию в избирательном процессе, лоббированию вопросов, которые угодны иным органам власти и местного самоуправления. Обязательный отчет исполнительной власти перед населением в лице депутатов тоже, как правило, носит формальный характер.

В корне подобной проблемы лежит комплекс причин правового, экономического, организационного, финансового и кадрового характера. Так, например, во многих муниципальных образованиях нашей области сложилась ситуация, когда глава администрации местного самоуправления, обладая значительной властью или поддержкой «вышестоящих лиц», формально самостоятельно и единолично осуществляет общее руководство органом местного самоуправления без разделения его на ветви власти. В ряде муниципальных образований представительные органы превратились в совещательный орган при главе муниципального образования, что в принципе не соответствует их предназначению. Особенно парадоксально выглядит эта ситуация, когда глава администрации является наемным

муниципальным служащим, работающим по контракту, заключенному с тем же представительным органом.

Не добавляет авторитета представительным органам их постоянное реформирование. И Белгородская область здесь не исключение. Так, например, в Белгородском городском Совете за последние 5-6 лет неоднократно менялись то количественный состав, то способ его формирования. Но работа Совета от этого не становилась более эффективной, а, скорее, наоборот. Невольно вспоминаются герои крыловского «Квартета». Все это приводит к снижению уровня доверия населения, к немогущности местного самоуправления в общественном восприятии.

Нельзя не отметить, что представительные органы местного самоуправления порой и чисто функционально не готовы выполнять лидирующую роль в осуществлении муниципального управления. Это связано с тем, что избранные народом данные представительных органов не осознают в полной мере всю значимость данного органа и силу полномочий, данных ему законодательством. В настоящее время мы наблюдаем, что во многих муниципальных образованиях у представительных органов отсутствует собственный штат, аппарат для подготовки и анализа принимаемых нормативных правовых актов, их обязательных экспертиз: правовой, антикоррупционной, а также проверке проектов нормативных правовых актов, предлагаемых к принятию исполнительным органом местного самоуправления по финансовым и бюджетным вопросам муниципалитетов (как, например, в Белгородском городском Совете). Практика такова, что решения готовятся в аппарате местной администрации, что естественным образом значительно повышает влияние данного органа и роль его должностных лиц, снижая власть представительного органа власти. Понятно, что такая постоянная практика вполне устраивает исполнительную власть и ее должностных лиц. Но самое печальное заключается в том, что это положение чаще всего устраивает и самих избранных народом.

В качестве примера приведу ситуацию из личной практики. На заседании профильного комитета Белгородской областной Думы рассматривался законопроект о преобразовании ряда муниципальных районов в городские округа (что автоматически ведет к существенному сокращению числа муниципальных депутатов). На вопросы о том, как эта реформа отразится на обеспечении доступности органов местной власти, докладчик – председатель муниципального Совета, глава местного самоуправления крупного муниципального района – заявил, что сокращение общего количества депутатов позволит в наибольшей степени эффективно решать вопросы местного значения и сделает депутатов ближе к избирателям. Другой вопрос о том, как представительный орган вновь образованного городского округа будет участвовать в формировании местной администрации и осуществлять контроль за ее деятельностью,

поставил его в крайне сложное положение. По-моему, он даже не сразу понял, о чем его спрашивают.

В настоящее время многими экспертами высказывается мнение, что в России сейчас вообще не существует местного самоуправления. Вряд ли с таким утверждением можно согласиться в полной мере, но то, что формируемые в Российской Федерации органы местного самоуправления на сегодняшний день не располагают достаточными средствами и не имеют опыта организации такой работы, которая действительно удовлетворяла бы интересам и потребностям местного населения, вполне очевидно. Необходимо регулярное инновирование социальных целей, систематически изучать потребности и интересы местных сообществ, повышать культуру управления. Хочу высказать несколько соображений по данному вопросу.

1. Достижение необходимой эффективности и результативности деятельности представительных органов теперь уже невозможно без проявления политической воли не только на местном, но и на региональном, на федеральном уровнях.

2. Безусловно, в полной мере не сказала своего слова наука в ее юридическом, политологическом, социологическом и экономическом смыслах. В частности, важнейшей задачей науки на современном этапе является:

а) комплексное исследование места и роли представительных органов в системе публичной власти муниципального образования;

б) разработка концепции статуса представительных органов местного самоуправления,

в) выявление его содержания, структуры и элементов, анализ проблем их функционирования.

Это позволит обосновать возможные пути совершенствования нормативной основы организации и деятельности перечисленных органов, применить на практике наиболее результативные формы их организации и работы.

3. Необходимо повышать правовой статус представительных органов, что возможно при повышении безусловной самостоятельности данных органов по отношению к исполнительным органам местного самоуправления. В этой связи необходима корректировка перечня полномочий местных представительных органов, в том числе находящиеся у них в исключительном ведении.

4. Несмотря на многочисленные корректировки нормативной базы местного самоуправления, актуальным остается тот факт, что современное законодательство, регламентирующее деятельность органов местного самоуправления, не вполне совершенно и требует актуализации. Это поможет расширить круг полномочий представительных органов не только при решении вопросов местного значения, но и в целом реализации воли населения, гражданского общества, которым данный орган избран, в интересах которых обязан осуществлять свою деятельность.

5. Необходимо расширять практику использования местных Советов и их депутатов теми правами, которое им предоставляет действующее законодательство, в частности:

а) контроль деятельности местной администрации и ее должностных лиц;

б) принятия депутатских запросов;

в) создания депутатских центров и экспертных советов в избирательных округах и др.

6. Важно создать такую ситуацию, при которой исключена была бы возможность самоустранения представительных органов местного самоуправления от исполнения своих прямых полномочий. Например, принятия планов и программ развития муниципального образования, определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности, осуществления контроля за исполнением местного бюджета, реализация антикоррупционных мер.

Таким образом, проблемы повышения эффективности работы представительных органов местного самоуправления находятся в неразрывной связи с эффективностью всей системы власти в целом. Необходимо понять, что недостатки в работе представительных органов могут свести на нет все успехи в работе исполнительных структур. Это касается необходимости повышения правового статуса местных представительных органов, что возможно при повышении самостоятельности данных органов по отношению к исполнительным органам местного самоуправления. Поэтому эффективность местного самоуправления напрямую зависит от взаимодействия, взаимопонимания и слаженности работы различных по полномочиям органов власти.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации. Принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. (с посл. изм. и доп. от 30 декабря 2008 г. №7-ФКЗ) / Российская газета. – 1993. – №237.

2. Закон СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» от 9 апреля 1990 года / Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1990. – №16.

3. Закон РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР» от 6 июня 1991 года / Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – №29.

4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ (ред. от 29.12.2017 г.) / СЗ РФ. – 2003. – №40.

5. Абазов, А.Б. Представительные органы местного самоуправления в системе муниципально-правовых отношений: автореферат ... канд. юрид. Наук / А.Б. Абазов. – Москва. – 2013.

6. Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации / Под ред. Е.С. Шугриной. 2-е изд. перераб. и доп., М: изд-во «Проспект», 2015. – 240 с.

7. Реброва, Т.П. К вопросу о понятии местного самоуправления в науке и законодательстве / Т.П. Реброва, С.Н. Алямкин // Мир науки и образования. – 2016. – №1 (5). – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-ponyatii-mestnogo-samoupravleniya-v-nauke-i-zakonodatelstve>

8. Семенов, М.И. Представительные органы местного самоуправления в Российской Федерации: конституционно-правовой анализ: дис. ... канд. юрид. н. – Москва. – 2002.

9. Еремин, А.Р. Проблемы реализации представительной формы местного самоуправления в Российской Федерации / А.Р. Еремин // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – №2. – Режим доступа: <http://science-education.ru/ru/article/view?id=22202>

10. Искужина, И.Р. Местное самоуправление как институт публичного управления в Российской Федерации / Искужина И.Р., Аминов Г.Р. // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2014. – Т. 26. – С. 231–235.

11. Кузнецова, С.П. Представительный орган как субъект органов местного самоуправления / С.П. Кузнецов // Воронежский экономико-правовой университет. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/predstavitelnyy-organ-kak-subekt-organov-mestnogo-samoupravleniya>

12. Послание Президента Федеральному Собранию. 12 декабря 2013 года. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/transcripts/19825>

13. Эскиев, М.А. Местное самоуправление как основа конституционного строя / М.А. Эскиев // Молодой ученый. – 2016. – №12. – С. 654-657.

**ИНТЕРЕСЫ МЕСТНОГО СООБЩЕСТВА КАК ОСНОВА
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА**

Е.Е. Тонков,

*директор Юридического института
НИУ «БелГУ», заслуженный юрист
Российской Федерации, доктор
юридических наук, профессор*



А.Н. Нифанов,

*доцент кафедры конституционного и
международного права НИУ «БелГУ»,
кандидат юридических наук, доцент*



С.И. Худокормов,

*аспирант ФГБОУ ВО «Орловский
государственный университет имени
И.С. Тургенева»*



В статье рассматривается деятельность местного народного представительства в ключе соблюдения принципа народовластия и верховенства прав и свобод граждан, роль местного самоуправления в системе сдерживания и противовеса местной власти в интересах избирателя.

Ключевые слова: местное сообщество, муниципальный депутат, правовое регулирование, авторитет, потребности, интересы.

INTERESTS OF THE LOCAL COMMUNITY AS BASIS OF ACTIVITIES OF THE MUNICIPAL REPRESENTATIVE OFFICE

E. Tonkov, *Director of Law Institute of Belgorod state national research University, Honorary lawyer of the Russian Federation, doctor of Juridical Sciences, Professor*

A. Nifanov, *Associate Professor of the Chair of Constitutional and International Law, Candidate Juridical Sciences, Associate Professor*

S. Khudokormov, *postgraduate student of the «Orlovskiy State University named after I.S. Turgenev»*

The article examines the activities of local people's representatives in the key to respect for the principle of democracy and the rule of citizens' rights and freedoms. The role of local government in the system of deterrence and counterbalance to local power in the interests of voters is researched.

Keywords: local community, municipal deputy, legal regulation, authority, needs, interests.

Местное народное представительство учреждается и функционирует не для того, чтобы «создавать видимость», «имитировать» волеизъявление граждан и их участие в общественной жизни. Напротив, оно призвано обеспечивать эффективную и действенную реализацию потребностей и интересов местного сообщества, которые отличаются свойствами многообразия, «проблемности» и противоречивости [11, 13]. Муниципальный депутат должен постоянно находиться в «водовороте» общественных событий и локальных проблем, собирать и обобщать информацию о назревших общественных нуждах, проводить встречи с избирателями и инициировать вопросы сам, т.е. быть активным, принципиальным и деятельным.

И.В. Колесник вслед за А.Э. Жалинским верно характеризует в негативном ключе стиль осмысления общественных проблем в России как «нетворческое и некритическое описание и повторение» действующих

правовых установлений [4]. Подобные тенденции неизбежно наблюдаются и в системе локального народного представительства, что не имеет, на наш взгляд, ничего общего с официальными конституционными целями представительной демократии. Местный депутат в известном смысле слова должен быть «правозащитником», «правдолюбом», «критиком» с точки зрения функционального противодействия политике местной администрации. Методология «дипломатии», «компромиссов», «уступок» и «сосуществования» с исполнительной властью, которая культивируется в России в течение последних лет, не должна ставить под сомнение одну из главных функций народного представительства: обсуждать и критиковать деятельность исполнительной власти, не давать ей «обособиться» от общественного мнения, «поставить ее в зависимость» от гражданского общества, ограничить сферу ее политического влияния компетенцией народного представительства.

Деятельность народного представительства, особенно в местном самоуправлении, должна быть основана на принципах инициативы, критичности и состязательности. Подчеркнем, что местный депутат не ставит под сомнение глобальные установки национальной политики, методологию международных отношений, военную доктрину или политику противодействия преступности в стране. Объект его деятельности гораздо уже и более прагматичен: благоустройство территории, вывоз мусора, содержание фасадов зданий, бесперебойное обеспечение теплоснабжения и т.д.

Как писал еще в конце XIX века Б.Н. Чичерин в своей монографии о народном представительстве, «местные собрания являются представителями местных нужд» [15]. Поэтому здесь не должно быть каких-либо официальных или неформальных «табу» на критику. Основная функция депутатов представительных органов муниципальных образований – подвергать сомнению деятельность главы муниципального образования и местной администрации, вскрывать факты их неэффективной или малопродуктивной работы, принимать меры для восстановления нормального хода работы местных органов власти, проводить в жизнь критическую часть общественного мнения. Если местные депутаты занимают позицию полного согласия с исполнительно-распорядительным органом – возникает естественный вопрос о необходимости самого института народного представительства в подобном виде на муниципальном уровне.

В юридической науке признано, что основным объектом народного представительства являются потребности и интересы граждан публичного характера, которые считаются в качестве допустимых в демократическом обществе.

Интересы местного сообщества не являются постоянными и неизменными, поэтому их нужно выявлять, систематизировать и претворять в жизнь [9]. По логике, эта функция присуща всем без исключения органам местного самоуправления, но муниципальные органы народного

представительства, на наш взгляд, в особенной степени обязаны осуществлять соответствующую деятельность. Потребности и интересы избирателей выявляются потенциальными депутатами в ходе их встреч с гражданами, проведения собраний, митингов и других публичных мероприятий. После избрания на должность и приобретения искомого мандата депутат местного представительного органа тем более обязан тщательно изучать общественное мнение, выявлять публичные нужды, обращать внимание на проблемы наиболее актуального характера [14]. Для того чтобы обеспечить эффективность этой деятельности, требуется соответствующее конституционно-правовое регулирование.

В юридической науке и практической деятельности депутатского корпуса нередко дискутируется вопрос о самой необходимости подобного регулирования: многие ученые и практики считают, что депутат должен иметь достаточную свободу усмотрения в этом вопросе и его не следует чрезмерно связывать обязывающими нормами конституционного права. Основным аргументом, высказываемым в поддержку этой позиции, состоит в концепции свободного депутатского мандата, согласно которой депутат должен руководствоваться публичным интересом местного сообщества в его собственном (депутата) мнении и представлении, а не в трактовке этого публичного интереса самим местным сообществом. Если принцип свободного мандата понимать в широком смысле, депутат вообще не обязан встречаться с избирателями, выслушивать их мнения, проводить приемы граждан и т.д., потому что «объективное» мнение избирателей выражается ими в ходе очередных муниципальных выборов [10].

Полагаем, что эта позиция не является достаточно обоснованной по следующим основаниям. Прежде всего, в процессе правового регулирования данных общественных отношений необходимо учитывать специфику функций и задач местного самоуправления. В местном самоуправлении муниципальные потребности изменчивы, конкретны и не нуждаются в наличии особых познаний муниципальных депутатов. В связи с этим депутатам представительных органов местного самоуправления следует гораздо плотнее, чаще, интенсивнее и плодотворнее поддерживать фактические связи с избирателями, чем это необходимо в народной депутатии общегосударственного масштаба. Стимулирование подобной общественной активности достигается посредством правового регулирования.

Есть основания считать, что в системе местного самоуправления, в отличие от государственной власти, депутаты должны быть обязаны законом к проведению, во-первых, личного приема граждан, во-вторых, собраний граждан по месту их работы, учебы и жительства.

Чрезвычайно важным, на наш взгляд, является непосредственный контакт между депутатом и гражданами. Депутат должен восприниматься гражданами не как «институт» и не как «организация», но как «личность». Служба взаимодействия муниципалитета и граждан может быть организована и местной администрацией за счет средств местного бюджета.

Предполагается, что избиратели оказывают доверие или выражают недоверие конкретным личностям, в чем они должны периодически убеждаться в течение срока полномочий выборного органа народного представительства. Если же связь депутатов с избирателями утрачивается, то этим, на наш взгляд, ставятся под угрозу невыполнения наиболее фундаментальные, важнейшие конституционные принципы представительной демократии [1, 17].

Данная проблематика имеет свои сферы приложения и в процессе предвыборной кампании, и в ходе депутатской деятельности «от выборов до выборов». Практика современной России такова, что депутаты местных представительных органов «скрываются» от своих избирателей посредством компьютерных технологий, специальной техники, режиссерских приемов, PR-кампании, телевидения, радиовещания и т.п. Непосредственное «живое» общение депутатов с избирателями как будто бы даже уходит в прошлое. Однако является ли эта тенденция конституционно допустимой? Должен ли законодатель вмешаться в данный процесс и посредством соответствующего правового регулирования обеспечить непосредственную связь местных депутатов с их избирателями? Или же законодательство здесь должно быть пассивным, чтобы обеспечить депутатам достаточную свободу выбора?

Полагаем, что в системе местного самоуправления, в отличие от государственной власти, подобное вмешательство законодателя является необходимым и конституционно допустимым. Кандидаты в местные депутаты должны не просто распространять предвыборные плакаты и рассчитывать на эффективность рекламных слоганов: они должны, кроме того, быть юридически обязанными, по крайней мере, не менее одного раза в течение избирательной кампании встретиться с избирателями по месту их работы, учебы и жительства, чтобы избиратели могли бы непосредственно оценить личные и деловые качества претендента на должность в системе местного народного представительства. То же самое необходимо и в течение срока полномочий депутата, причем по определенному графику с юридическим требованием близкого к полному охвату избирателей. Нарушение данного требования закона должно влечь за собой юридические санкции вплоть до досрочного отзыва депутата местного представительного органа. Контроль за реализацией данных публичных обязанностей можно было бы возложить на мандатную комиссию представительного органа муниципального образования. Спорные вопросы могли бы разрешаться в судебных инстанциях.

Обратим внимание на то, что действующее конституционно-правовое регулирование данных общественных отношений не имеет ничего общего с высказанным нами выше предложением [5]. В законодательстве упоминается то ли право, то ли обязанность депутатов поддерживать связь с избирателями посредством личного приема, а также с помощью проведения собраний. Правовое регулирование в данном вопросе не является ясным, четким и однозначным; напротив, оно характеризуется свойством правовой

неопределенности, следовательно – многозначности, допустимости различных толкований и правовых последствий. Если местный депутат и обязан проводить собрания граждан по месту их работы, учебы и жительства, то из содержания закона совершенно не ясно, с какой периодичностью депутат это должен делать, какой должна быть степень «охвата» избирателей (например, в процентном соотношении), а главное – каковы юридические санкции за нарушение предусмотренной законом обязанности.

Изученный нами опыт деятельности народного представительства в ряде муниципальных образований показал, что практически депутаты «взаимодействуют» с избирателями, в основном, посредством рекламных плакатов, почтовой рассылки и общения в сети Интернет. Избиратели в течение предвыборной кампании «знакомятся» не с конкретными депутатами, но с их изображениями на агитационных печатных материалах либо с их виртуальными образами в сети Интернет. В результате совершенно любой гражданин, способный нанять эффективно действующую команду политических технологов, может не только победить на выборах, но и продолжать замещать народный мандат, поскольку фактически от его имени с избирателями взаимодействуют профессиональные политические технологи, работающие за соответствующую плату [8]. Допустимо ли это в демократическом обществе? Не ставит ли это под сомнение саму юридическую суть народного представительства? Можно ли такое представительство считать «народным»?!

Подчеркнем при этом, что сами по себе ресурсы и технологии сети Интернет совершенно не препятствуют реализации концепции народного представительства в ее конституционно-правовом измерении. Например, общение депутата с избирателями может быть организовано посредством программного обеспечения Skype или другой аналогичной корпорации, что позволяет широким группам муниципальной общественности непосредственно оценить личные и деловые качества их депутата как их подлинного народного представителя. Представляется, что первопричиной отмеченных выше негативных тенденций является не столько развитие компьютерных технологий, сколько заметное отставание правового регулирования от этих технологий. Законодатель должен защищать общественные интересы с опережением, предвидя общественно вредные последствия тех или иных новаций в компьютерной технике. В действительности мы наблюдаем, зачастую, обратную картину.

Механизм обеспечения связи избирателей и их депутатов должен иметь свою организационную структуру, регулируемую и обеспечиваемую соответствующими нормами конституционного права. Эта структура должна быть, на наш взгляд, в основном формализованной, но с рядом неформальных компонентов; функциональной, регламентированной и нормированной. Здесь не является допустимым типичное для управленческой науки и практики «распорядительное» воздействие руководства на подчиненных в формах распоряжений, указаний, поручений и

т.д., поскольку в этом вопросе депутаты никому не подчиняются и подчиняться на должны. Обязывать их к этому должны лишь нормы права, а не чьи-либо административно-распорядительные действия; механизм контроля может быть основан только на принципах депутатского самоуправления.

Вместе с тем, в практической действительности имеет место и другая крайность, а именно – смешивание частных просьб граждан и заявлений, которые имеют действительно публичное значение [10]. Многие избиратели обращаются к своим депутатам не для того чтобы поставить и разрешить публично значимую проблему; напротив, они преследуют свои собственные, зачастую сугубо частные цели [16]. Подлинные мотивы подобных обращений в адрес депутатского корпуса – добиться того, чтобы за счет средств муниципального бюджета оказать помощь одним жителям муниципального образования (которые оказались более настойчивыми, активными, деятельными в своих притязаниях) в ущерб другим.

Особенность этой ситуации состоит в том, что большинство граждан вследствие их пассивности оказываются неспособными позаботиться о предоставлении им различных льгот и преимуществ, в то время как малочисленная, но весьма активная часть, напротив, добивается своих целей, даже если эти цели с общественной точки зрения нельзя признать справедливыми. Народные депутаты не решаются отказывать в реализации подобных ходатайств потому что, во-первых, это все равно потребности и интересы избирателей, которые должны эффективно защищаться депутатским корпусом; во-вторых, не всегда удобно и уместно (особенно в ходе личного приема избирателей) «изобличать» ходатайствующих лиц в том, что они преследуют личные цели в ущерб общественным, ради которых задуман и действует конституционный институт народного представительства.

В силу вышеуказанных обстоятельств, на наш взгляд, депутатам как индивидуальным народным представителям не должно предоставляться право непосредственной оценки и решения проблем, обозначенных избирателями в ходе соответствующих публично-представительных мероприятий. Функция депутата на этой стадии должна состоять лишь в сборе соответствующей информации и выяснении всей полноты обстоятельств конкретных дел заявителей. Окончательную оценку должен им давать представительный орган муниципального образования в пленарном заседании, где тот или иной депутат мог бы обосновать публичную природу обращений граждан. Если депутат смог убедить своих коллег (защищающих интересы других избирателей) в публичной природе таких притязаний – из местного бюджета должны быть выделены соответствующие средства. И, напротив, в случае выявления преимущественно частных мотивов ходатайствующих лиц – представительные органы муниципальных образований должны отказывать в удовлетворении обращений граждан [6].

С конституционно-правовой точки зрения важно подчеркнуть, что реальная практика взаимодействия между депутатами и их избирателями далека от совершенства с точки зрения баланса между конкурирующими публичными и частными интересами. По логике, муниципалитет и местная власть учреждаются и функционируют именно для того, чтобы обеспечивать реализацию публичных потребностей и интересов граждан [12]. В действительности же мы часто наблюдаем противоположное, а именно, – система народного представительства становится направленной на реализацию в основном частных интересов ходатайствующих или наиболее активных лиц. Законодатель не вмешивается в эти общественные отношения, оставляет их без надлежащего правового регулирования, вследствие чего данные негативные тенденции не ослабляют свое действие, а даже напротив, усиливаются.

Конечно, нельзя сказать, что законодатель полностью оставил эти общественные отношения без правового регулирования. Известная степень правового регулирования есть, но она сводится в основном к разграничению предметов ведения, компетенции, полномочий и функций. В Конституции РФ, федеральных законах «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» мы видим сравнительно полный каталог полномочий (по сути – прав и обязанностей) публично-территориальных образований (России, федеративных и муниципальных образований), а также их органов (государственной власти и местного самоуправления). Этим полномочиям, следуя логике Конституции РФ, должно быть *имманентно присуще свойство публичности*. Вопросы частного характера не могут быть отнесены к ведению муниципального образования, полномочиям органов местного самоуправления [3]. Если депутат проводит встречи с избирателями и организует с ними взаимодействие в иных формах, с юридической точки зрения он продолжает быть связанным конституционными предметами ведения муниципалитета и полномочиями соответствующего представительного органа местного самоуправления.

Сам по себе институт разграничения предметов ведения и полномочий, на наш взгляд, однозначно связывает депутата обязательством не просто поддерживать публичный интерес в своей деятельности и не допускать реализации им сугубо частных интересов третьих лиц (об этом граждане должны «заботиться» сами, за свой счет и без депутатского содействия), но также и ограничиваться разрешением публичных вопросов местного значения, не вмешиваясь в компетенцию государственной власти. В практической действительности этот юридический тезис совершенно не понимается и откровенно игнорируется.

Депутаты представительных органов муниципальных образований если и проводят встречи с избирателями, собирают сведения об их потребностях и

интересах (что и так наблюдается редко), то, во всяком случае, почти никогда не учитывают при этом конституционную систему разграничения предметов ведения и полномочий. Потребности и интересы граждан изучаются депутатами без какой-либо «селекции» с точки зрения того, подведомственно ли это федеральной, региональной или муниципальной власти; представительным органам, исполнительной власти, прокуратуре или судам и т.д. Принято считать, что сам факт обращения гражданина к депутату за помощью и содействием является вполне достаточным, чтобы депутат принял соответствующие меры реагирования. Однако всегда ли это входит в его компетенцию?

Сложность данной проблемы усугубляется тем, что выборный статус депутатов предполагает крайнюю нежелательность «отказного имиджа», при котором депутат вынужден отказывать гражданам в принятии их дел к производству на основании наличия компетенции других лиц. Подобный механизм успешно функционирует и действует, например, в правоохранительной системе и, как правило, существенного гражданского протеста не вызывает (в обществе воспринимаются вполне естественно случаи, когда правоохранительные органы или суды отказывают в принятии дел к производству на основании их неподведомственности). В отличие от этого, депутатский корпус воспринимается в современном обществе несколько иначе, во всяком случае, как орган скорее «без ясно выраженной компетенции», чем институт «четкой сферы деятельности». Этому дополнительно способствует признание в науке юридической «функции народного представительства». Если такая функция существует, то ее нужно воплощать в жизнь не «сверху» (с точки зрения разграничения компетенции между властными органами), а «снизу» (в аспекте выявления и реализации актуальных потребностей и интересов граждан). Тогда депутаты представительных органов местного самоуправления должны изучать, собирать и обобщать *все имеющиеся* потребности и интересы граждан, проживающих на территории соответствующего избирательного округа или муниципального образования, без учета конституционного механизма разграничения предметов ведения и полномочий. При таком концептуальном подходе на депутатов представительных органов местного самоуправления должна быть возложена конституционная обязанность эффективного взаимодействия со своими коллегами вверх по иерархии системы органов народного представительства вплоть до членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы.

Надо сказать, что современное российское законодательство данную проблему не разрешает и, вероятно, не планирует ее разрешать в ближайшей перспективе. Конституционно-правовые институты статуса депутатов и разграничения предметов ведения и полномочий сосуществуют сами по себе, с разделенным правовым регулированием. Однако следует видеть, что эти конституционные институты обособленно существовать не могут, поскольку они активно взаимодействуют. Следовательно, требуется правовое

регулирование в ряде «смежных» областей. Во всяком случае, законодатель должен четко установить *наличие или отсутствие обязанности депутатов представительных органов муниципальных образований, во-первых, производить сбор сведений, данных и информации о наличии проблем общегосударственного или регионального масштабов; во-вторых, доводить эту информацию до сведения депутатов вышестоящих органов народного представительства с соблюдением определенной формы (письменная, устная) и сроков.*

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Безуглов, А.А. Избиратели и депутаты страны Советов. – М.: Знание, 1968. – С. 43.
2. Бутко, И.Ф. Депутаты, избиратели и новая избирательная практика / И.Ф. Бутко, Р.К. Давыдов, В.И. Кушерев // Советское государство и право. – 1988. – №11. – С. 36.
3. Вобленко, С. Местное самоуправление как деятельность населения по самостоятельному решению вопросов местного значения: признаки и критерии результативности / С. Вобленко // Муниципальное право. – 2013. – №4. – С. 36.
4. Колесник, И.В. Правоприменительная технология в системе юридического образования / И.В. Колесник // Антология научной мысли: к 10-летию Российской академии правосудия. – М.: Статут, 2008. – С. 457.
5. Крегул, Ю.И. Организация выполнения наказов избирателей местными Советами народных депутатов: автореф... канд. юрид. наук. – М. – 1988. – С. 6-7.
6. Курбатов, А. Обеспечение баланса частных и публичных интересов – основная задача права на современном этапе / А. Курбатов // Хозяйство и право. – 2001. – №6. – С. 88.
7. Ломаев, А.Ю. Частный и публичный интерес как парные правовые категории: проблема соотношения и обеспечения баланса / А.Ю. Ломаев // Проблемы российского законодательства: история и современность: материалы Международной научно-практической конференции, Тольятти, 21-22 февраля 2012 г. – Самара: Самар. гуманит. акад., 2012. – С. 86-90.
8. Малиновский, В.А. Международные наблюдения за выборами: обеспечение объективности или правовая основа для политических манипуляций? / В.А. Малиновский // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – №6. – С. 42-47.
9. Медведева, В.К. Выборы и представительство интересов / В.К. Медведева. – М.: МИСиС, 2006. – С. 54.
10. Пылин, В.В. Императивный или свободный мандат адекватен народовластию? / В.В. Пылин // Право и политика. – 2001. – №8. – С. 26-32.
11. Сырунина, Т. Лоббирование и представительство интересов в законодательных и исполнительных органах власти / Т. Сырунина // Сравнительное конституционное обозрение. – 2008. – №1. – С. 145.

12. Усманова, Р.М. Виды публичных интересов в муниципальном праве / Р.М Усманова // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2012. – №2. – С. 175-178.

13. Филиппова, Н.А. Публичное представительство интересов как республиканский принцип: теория гражданского участия в осуществлении государственной власти / Н.А. Филиппова, Г. Еллинека // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской Академии наук. Вып. 9. Екатеринбург. Изд-во: УрО РАН, 2009. – С. 481.

14. Черная, Э.С. Динамика представительства интересов населения области депутатами регионального парламента (на примере Саратовской областной Думы) / Э.С. Черная // Правовая политика и правовая жизнь. – 2011. – №1. – С. 52-58.

15. Чичерин, Б.Н. О народном представительстве / Б.Н. Чичерин // М.: Типография товарищества ГД. Сытина, 1899. – С. 19.

16. Щекин, Д.М. О балансе публичного, квазипубличного и частного интересов в практике Конституционного Суда РФ / Д.М. Щекин // Налоговед. – 2005. – №7. – С. 11-21.

17. Яценко, В.И. Депутаты и избиратели в советском государстве в доконституционный период / В.И. Яценко // Вопросы теории права и государственного строительства. – 1979. – С. 64-68.

СОЦИАЛЬНАЯ РЕПУТАЦИЯ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ

В.И. Патрушев,

Президент Академии наук социальных технологий и местного самоуправления, доктор социологических наук, профессор, почетный профессор Белгородского государственного национального исследовательского университета, академик Российской академии естественных наук



В статье дается системный анализ местной власти, выявляется содержание социальной власти местного самоуправления, исследуется взаимосвязь исполнительной и представительной ветвей местной власти, технологии, преобразование местного сообщества и местного хозяйства.

Ключевые слова: местное самоуправление, власть, местная власть, социальная власть, социальная репутация.

SOCIAL REPUTATION OF LOCAL AUTHORITY

V. Patrushev,

president of Academy of Sciences of social technologies and local self-government, doctor of sociological Sciences, Professor, Honorary Professor of Belgorod State national research university, academician of Russian academy of Natural Science

The article considers the formation of positive reputation of the government is important for maintaining effective control over society. The existing negative perception of the government is one of the main obstacles in the way of public recognition of the government and of constructive civil dialogue.

Keywords: local self-government, power, local government, social authority, social reputation.

В системе государственного и муниципального управления институт местного самоуправления занимает особое место. Это фундамент социального, правового, демократического государства, государственной власти в особенности. В городских и сельских поселениях решается весь комплекс проблем жизнеобеспечения населения: от рождения детей до

проводов человека в последний путь. Поэтому обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности в каждом конкретном поселении является стратегической целью местной власти.

В ст. 130 Конституции РФ закрепляется положение о том, что местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления через выборные и другие органы местного самоуправления [1]. Причем обращается внимание на то, что структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Таким образом, местная власть практически сливается с населением, решая множество житейских проблем через сходы граждан, ТОСы, ТСЖ, уличные комитеты.

До местной власти, как говорится, можно дотянуться рукой, задать любой вопрос, прийти в любое время на приём к муниципальному служащему или передать наболевшие вопросы своему депутату, который, как правило, проживает с вами в одном доме или на одной улице. По оценке экспертов Академии наук социальных технологий и местного самоуправления, до 70% вопросов жизнеобеспечения населения решается на местном уровне. Поэтому исключительно актуальна социальная репутация местной власти, её исполнительской и представительской ветвей, её организованность, профессионализм, ответственность, честность, порядочность, неподкупность, деловитость. Социальная репутация складывается годами и осуществляется в массовом сознании по конкретным делам.

Когда в деревне С. проживает более двухсот семей, местная власть закрывает медпункт, школу, клуб, библиотеку, так как, по их оценкам, эти социальные учреждения экономически невыгодны, на их содержание в местном бюджете не хватает средств, то о какой социальной репутации может идти речь. В этой связи уместно поставить вопрос о природе местной власти и механизме ее функционирования.

Власть как одна из важнейших человеческих ценностей означает возможность влиять на поведение других в политическом смысле. Местную власть можно понимать в качестве способности изменять муниципальную политику (экономическую, социальную, кадровую, демографическую, экологическую, информационную и др.) или влиять на ее результаты. Таким образом, местная власть предметно обусловлена. Отношения местной власти не поддавались бы оценке, будь она неделима. Действительно, имеется немало показателей оценки качества местной власти в развитии муниципальной экономики, социальной сферы либо жилищно-коммунального комплекса, благоустройства населенных пунктов. Местная власть «ситуационна»: это функция зависит от условий, в которых она осуществляется. Одно дело, когда муниципальное образование является

донором, его местные доходы превышают местные расходы. И другое дело, когда территория не имеет возможности обеспечить бюджет развития и требует дотаций из государственного бюджета. Но вместе с тем местная власть все чаще стала интерпретироваться как воля, опирающаяся на более искусные формы убеждения. Действительно, местное сообщество (городское или сельское) обладает гораздо большей властью, нежели местная администрация. Однако эта «добавочная» власть никогда не бывает одинаково доступна для всех жителей города или деревни. Например, сходы граждан или референдумы проходят в кантонах Швейцарии чаще, чем у нас. Способность к социальному действию для жителей становится гораздо больше доступной жителям Швейцарии. Местная власть – это социальная власть, способность населения к действию в данном городском или сельском поселении. Социальная власть определяется как распределение знания, а знание – это приемлемое убеждение, признанная вера, устойчиво связанная с социальной деятельностью. Социальная власть – это не продукт индивидуальных убеждений, а характерный признак группы взаимодействующих жителей, их общая способность к действию, и она существует как распределение знания, которое жители несут в себе и которое поддерживают [2]. Эта концепция позволяет прояснить, почему местное сообщество, например, городской округ г. Губкин и Губкинский район с высоко развитой технологией (промышленной, аграрной, социальной, информационной и др.) является в целом более развитым, чем сходное по размерам местное сообщество, у которого отсутствует такая технология. Концепция пяти центров силы: местной власти, муниципальной науки, местных финансов, малого предпринимательства и гражданского общества позволяет реализовать эффективное и справедливое управление. Именно пять центров силы, объединенные в кулак, представляют собой социальную власть муниципального образования, которая воплощена в установившемся порядке и организованном взаимодействии. Как только все пять центров силы становятся более организованными, а их действия более квалифицированными и координированными, власть данных лиц, лидеров и жителей городских и сельских поселений становится более действенной. Кроме того, ущербной является позиция органов государственной власти на местах, если их роль ограничивается ролью наблюдателя и контроля, а не участников социальной власти в комплексном ноосферном развитии территории.

Социальная власть преимущественно, если не абсолютно, воплощается и опирается на установившийся порядок и организованные действия. Это «коллективное действующее лицо», заменяющее индивидуума как обладателя власти. В этом особенность и исключительная сложность создания, функционирования и развития муниципального управления [3]. Источниками местной власти является местное сообщество, сила и авторитет местной администрации, гражданское общество, муниципальная собственность, занимаемое положение, знания, информация, опыт. В наше

время велика роль экспертов – экспертно-аналитическая власть, принадлежащая представителям муниципальной науки. Недооценка роли и значения муниципальной науки в разработке прогнозов развития муниципальных образований, независимой оценки ситуации, определении стратегических целей, проектировании социальных технологий устойчивого развития территорий, поиска и оценки ресурсного потенциала территории, обобщение и распространение передового опыта, создание интеллектуально-инновационных систем (ТРИИС) дорого обходится органам местного самоуправления [4]. По этой причине теряется авторитет местной власти. Опираясь именно на муниципальную науку, местная власть может влиять на поведение населения путем внушения настойчивости, убеждения, то есть пользоваться авторитетом [5].

Авторитет местной власти – качество приоритетное, и связано оно с признанием власти без прямого принуждения. Это способность оказывать доминирующее влияние на все группы населения местного сообщества. Авторитет основывается на согласии, тогда, как власть – это возможность навязывать свою волю другим. Авторитет – это воплощение аргумента. Аргументировать жителям деревни или рабочего поселка, почему закрывается школа, медпункт, клуб или библиотека, всегда трудно. Тогда власть использует принуждение – важный элемент власти, нехарактерный для авторитета. Авторитет местной власти становится слабее по мере накопления свидетельств его коррупционности, некомпетентности и непрофессионализма. Местная власть в глазах населения соотносится с конкретной целью, конкретными делами, используя различные ресурсы для их достижения. Но местная власть утрачивает влияние по мере того, как экономический спад истощает ресурсы местного сообщества; трудоспособное население уезжает на заработки в крупные города, муниципальная экономика приходит в упадок, налоговые поступления в местный бюджет сокращаются. Совершенно очевидно, что экономическая стратегия каждого городского и сельского поселения должна быть научно проработана с опорой на кооперацию домашних хозяйств, развитие местных рынков, создание кредитных кооперативов и переход на самофинансирование и беспроцентное кредитование, лучшее использование муниципальной собственности, муниципальной земли, природных ресурсов для развития малого и среднего предпринимательства. С этой целью следует законодательно закрепить ответственность местной власти за развитие местной промышленности, прибыль от которой 100% перечисляется в местный бюджет. Должна работать закономерность: чем лучше работает местная промышленность, тем богаче муниципальное образование. Для местной власти должно быть выгодно максимально эффективно использовать все местные ресурсы с применением новейших технологий.

Сегодня идет трудный и болезненный процесс освобождения местных властных структур от наследия прошлого, бюрократизма, непрофессионализма, устанавливается естественная связь местной власти с

гражданским обществом, становлению и укреплению которого она призвана служить. На пути обеспечения высокой социальной репутации местной власти налицо мощный механизм торможения – социальная апатия населения, социальная усталость, недостаточная политическая культура, отсутствие на местах ярких политических лидеров, низкий профессионализм муниципального кадрового корпуса, неразвитость местной кооперации, незнание локальной экономики [6].

Формирующемуся в России по инициативе Президента РФ В.В. Путина гражданскому обществу предстоит многое сделать на пути становления цивилизованных норм местной власти, укрепления её функций, подчинения местному сообществу – главному субъекту местного самоуправления, исполнения воли и требований жителей конкретного городского или сельского поселения. Это предполагает утверждение в повседневной жизни принципов взаимного доверия, уважения личности, поиска компромисса между свободой и ответственностью. Единство пяти центров силы для воплощения в жизнь формулы Н.Ф. Фёдорова: «Жить нужно не для себя и не для других, а со всеми и для всех».

Повышено внимание к экономике знаний, цифровой экономике, воспроизводству и мобилизации нематериальных активов. Речь идет о следующих пяти группах нематериальных активов: управленческие, человеческие, образовательные, информационные, корпоративные. Особо остро стоит вопрос о компетентности местной власти в управленческом целеполагании. Для многих муниципальных образований, сельских территорий, моногородов последствия близорукое целеполагания оказались катастрофическими. От пятилетних планов социально-экономического развития территории легко отказались. Перешли к разработке и утверждению депутатами ежегодного местного бюджета и стали уповать на рынок, который все рассудит, оценит и стимулирует за счет конкуренции развитие местных производственных сил. Итог печален. До сих пор многим представителям местной власти непонятно, как решать задачу самоорганизации местного сообщества без кооперации. Ошибки прошлого указывают на отсутствие методологической культуры, непрофессионализм в вопросах целеполагания управленческой деятельности. Методология местного самоуправления – это учение об организованностях и организации местного сообщества, организационных, социальных, мотивационных и иных видах нематериальных активов. Их воспроизводство и рыночная капитализация всецело зависят от компетентности местной власти. В этой связи актуально освоить цикл проектного управления: мониторинг и анализ состояния местного сообщества – прогноз развития – целеполагание – выбор технологии деятельности – планирование и распределение ресурсов – стимулирование – контроль и проверка исполнения – анализ и улучшение деятельности [7].

Выполняя в полной мере майский Указ Президента РФ В.В. Путина, необходимо представить образ г. Белгорода 2024 года, в котором:

1. Созданы пять центров силы, на общегородской конференции подписано соглашение о новой системе распределенного управления: местная власть выполняет волю граждан и усиливает свою социальную репутацию за счет социальной власти. Муниципальная наука делает научный анализ и прогноз «Белгород – 2024», проектирует технологии, обучает кадры для всех пяти центров силы, обобщает передовой опыт, финансовый центр увеличивает финансовые возможности домашних хозяйств, обеспечивает кредитование локальной экономики, малого и среднего бизнеса. Предприниматели, руководители предприятий всех форм собственности решают вопрос полной занятости населения, профориентации и профессиональной подготовки молодежи, открывают технопарки, открывают новые производства. Гражданское общество формулирует социальный заказ всем центрам силы, поднимает активность граждан, координирует работу всех общественных организаций, создает сеть центров для работы с пожилыми людьми, социальные маркеты, медиативные и правовые центры.

2. Реализация программы «Город Белгород – первый цифровой город России», «80 +», молодая семья «5 +», Белгородская родовая семья – пять поколений в одном городе, отсутствие бедных, полная утилизация ТБО, непрерывное образование для всех, повышение качества медицинского обслуживания и других программ, способствующих улучшению качества жизни белгородцев.

3. Созданы системы взращивания молодых талантов, формирование инновационных центров цифровой экономики.

4. Разработана концепция пространственного развития Белгородской агломерации.

5. Спроектированы и реализованы социальные технологии воспроизводства и капитализации нематериальных активов. Многократно увеличен человеческий, интеллектуальный, социальный и культурный капитал городского сообщества.

Для масштабных социальных преобразований в свете майского Указа Президента РФ В.В. Путина в городе есть все предпосылки, сделан мощный задел в модернизации всего городского хозяйства. Но объективно требуется новый технологический прорыв во всех сферах жизнедеятельности населения и местной власти.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации. – М.: Проспект, 2016. – 237 с.
2. Атаманчук, Г.В. Система государственного и муниципального управления / Г.В. Атаманчук. – М.: РАГС, 2005.
3. Гладышев, А.Г. Основы социального управления: Учебное пособие / А.Г. Гладышев, В.Н. Иванов, В.И. Патрушев и др. Под ред. В.Н. Иванова. – М.: Высш. шк., 2001. – 271 с.

4. Иванов, В.Н. Технологии политической власти: зарубежный опыт / В.Н. Иванов, В.Я. Матвиенко, В.И. Патрушев. – Киев: Высшая школа, 1994. – 198 с.

5. «ТРИИС» – проект: «Территориальная (региональная) инновационно-инвестиционная система» как новая технологическая платформа социально-экономического развития регионов России. Под общей редакцией А.Ф. Простова. – М.: ИД «Спутник +», 2016, 133 с.

6. Тюрин, Г. Как поднять нашу глубинку. Локальная экономика в России и в мире / Г. Тюрин // Локальная экономика. – М. – 2016.

**ФОРМИРОВАНИЕ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА ОРГАНОВ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Ю.В. Астахов,

*депутат Белгородского городского
Совета, кандидат социологических наук,
доцент, член-корреспондент Академии
наук социальных технологий и местного
самоуправления*



А.Ю. Бубело,

*руководитель комитета по управлению
Западным округом администрации
города Белгорода*



Н.В. Лебедева,

*секретарь-референт, помощник
председателя контрольно-счетной
палаты города Белгорода*



В статье рассматриваются проблемы, связанные с кадровым обеспечением устойчивого развития территорий муниципальных образований, муниципальная кадровая политика и современные кадровые технологии, которые также должны учитывать уровень социально-экономического развития муниципальных образований.

Ключевые слова: муниципальная кадровая политика, местное самоуправление, муниципалитет, институты гражданского общества, кадровая эффективность.

FORMATION OF THE PERSONNEL POTENTIAL OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES

Y. Astakhov, *deputy of the Belgorod City Council candidate of Sociological Sciences, Associate Professor, Corresponding Member of the Academy of Sciences of Social Technologies and Local Self-Government*

A. Bubelo, *Management Committee head of the Western District of the Administration of the City of Belgorod*

N. Lebedeva, *secretary-assistant, assistant to the chairman of the control and accounting chamber of the city of Belgorod*

The article deals with the problems associated with the staffing of sustainable development of municipal entities. Municipal personnel policy and modern personnel technologies should take into account the level of socio-economic development of municipalities.

Keywords: municipal personnel policy, local government, municipality, civil society institutions, personnel effectiveness.

Процесс системного преобразования российского сообщества в современных условиях первого и второго десятилетий XXI века поставил перед государством множество сложных правовых, политических, экономических и социальных задач, требующих неотложного решения. Среди них формирование эффективной системы местного самоуправления, кадровое обеспечение устойчивого развития территорий муниципальных образований.

В этой связи Президент Российской Федерации В.В. Путин, выступая с Посланием Федеральному Собранию, отметил, что «сегодня важнейшим конкурентным преимуществом являются знания, технологии, компетенции. Это ключ к настоящему прорыву, к повышению качества жизни» [3].

Между тем результаты социологических исследований свидетельствуют о том, что в обществе до сих пор не сложилось четкого понимания сущности и роли местного самоуправления и кадровой ее составляющей. Подтверждением отсутствия понимания и правильной оценки сути местного самоуправления, его природы, исторических корней и роли в процессе преобразования новой России является то обстоятельство, что оно продолжает оставаться центральной темой и предметом жарких споров и дискуссий в российском обществе, неустоявшимся фактом научной, экономической и политической жизни страны.

Государство признает местное самоуправление в качестве самостоятельного уровня осуществления народом своей, принадлежащей ему власти. Это предполагает, в свою очередь, организационную обособленность местного самоуправления от государственной власти. Так, в соответствии со ст. 12 Конституции РФ органы местного самоуправления в пределах своих полномочий самостоятельны и не входят в систему органов государственной власти. Государство юридически закрепляет определенный круг вопросов местного значения, который в общем виде очерчен в ст. 132 Конституции, предусматривает обязательность решения этих вопросов органами местного самоуправления, предоставляя необходимые властные рычаги в виде полномочий, резервирует возможность наделять органы местного самоуправления отдельными государственными полномочиями и контролировать их реализацию [1].

Вместе с тем специфика функций и задач местного самоуправления, которые в основном сводятся к обеспечению жизнедеятельности муниципальных образований, позволяет говорить о местном самоуправлении все же как о специфическом уровне власти, которая, с одной стороны, участвует в осуществлении воли государства, а с другой, наиболее полно учитывает интересы населения.

Из содержания ст. 3 Конституции РФ следует, что местное самоуправление является формой народовластия, т.е. способом осуществления народом принадлежащей ему власти. Как основа конституционного строя демократия предполагает осуществление народом своей власти непосредственно (путем проведения муниципальных выборов, местного референдума, проведения публичных слушаний, участия в собраниях (сходах) граждан, народной правотворческой инициативы, обращения граждан, создания территориального общественного самоуправления) и через органы государственной власти и местного самоуправления [1]. В организации местного самоуправления наиболее ярко выражается идея приближения власти к народу, через деятельность депутатов представительных органов, муниципальных кадров, занятых в исполнительно-распорядительных органах муниципального управления.

Также в этом аспекте важная роль в системе местного самоуправления отводится институтам гражданского общества, т.е. институтам непосредственной демократии, которые обеспечивают прямое участие граждан

в обсуждении, выработке и принятии решений по вопросам местного значения, а также в контроле за проведением этих решений в жизнь. Отдельные институты непосредственной демократии составляют необходимый элемент обратной связи между гражданами и органами местной власти, и в этом качестве являются неотъемлемой частью представительной демократии в системе местного самоуправления, это, например, отчеты депутатов представительных органов власти и выборных должностных лиц перед избирателями, досрочный отзыв депутата и выборных должностных лиц местного самоуправления, собрания граждан по месту жительства, организация более 650 органов территориального общественного самоуправления (ТОСов), созданных и действующих в городском округе «Город Белгород», Советов территорий и другие инновации в области развития и дальнейшего совершенствования кадрового обеспечения устойчивого развития территорий местного самоуправления.

Благодаря обратной связи органов местного самоуправления и граждан, реализуемой через институты непосредственной демократии, обеспечивается возможность органов местного самоуправления оперативно реагировать на социальное самочувствие населения муниципального образования, на экономические, социально-политические потребности граждан, предприятий и организаций различной организационно-правовой формы собственности, институтов гражданского общества, местных отделений политических партий, общественных объединений, структур общероссийского народного фронта [4].

Интенсивное развитие институтов непосредственной демократии предполагает расширение участия граждан в решении вопросов местного значения. Без реальной активности граждан, без постоянного расширения состава лиц, на деле участвующих в осуществлении местного самоуправления, и без повышения эффективности этого участия все институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления останутся лишь красивыми формами, будут характеризовать возможности, но не реальность.

Местное самоуправление в Российской Федерации отнесено к числу важных прав граждан, местного сообщества на самостоятельное заведование местными делами. Так, в соответствии с Конституцией РФ граждане имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 32); местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью (ч.1 ст. 130) [1].

Вместе с тем, по мнению ряда ученых, практиков муниципального управления, формирование местного самоуправления в Российской Федерации оказалось одной из трудных задач строительства новой государственности. Не секрет, что на пути этого процесса возник целый комплекс кадровых, экономических, финансовых, социальных проблем, резкого снижения уровня жизни населения и т.д.

Отечественный исторический опыт местного самоуправления свидетельствует о длительности этого процесса, тесно связанного с развитием институтов государства. Его следует рассматривать как часть общего процесса становления и развития новой российской государственности, который обуславливает существенные качественные изменения во многих сферах жизни общества и государства.

Политическая нестабильность во второй половине 90-х гг. XX столетия не позволила сосредоточиться на таком важном направлении конституционной реформы, как становление и развитие института местного самоуправления.

Первой инновацией в совершенствовании законодательства о местном самоуправлении стало принятие в 2003 году Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2].

В целом же для реализации в полном объеме Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не были созданы необходимые условия. К тому же, по мнению ряда ученых и практиков, не вполне продуманными оказались следующие вопросы:

- во-первых, территориальная организация местного самоуправления (в качестве территориальной основы местного самоуправления сохранялась существующая система административно-территориального деления, на которой ранее строилась система государственной власти и управления);

- во-вторых, характер отношений между государственной властью и местным самоуправлением в системе публичной власти с учетом нового статуса местного самоуправления;

- в-третьих, роль государства в процессе становления местного самоуправления. Концепция государственной поддержки местного самоуправления отводила государству по отношению к местному самоуправлению роль доброжелательного, но все-таки стороннего наблюдателя, не мешающего, но и не помогающего его развитию, поскольку в программе не содержалось каких-либо существенных мер по становлению и развитию местного самоуправления.

Недооценка важности проведения реформы местного самоуправления, вылившаяся в неурегулированность межбюджетных отношений, способствовала постоянному сокращению доходов местных бюджетов и росту их дефицита, в результате чего муниципальное хозяйство в 2000 г. фактически исчерпало свой ресурс.

Сегодня в новой России идет реорганизация местного самоуправления, согласно Федеральному закону, принятому в 2003 году. Идет тяжело при упорном сопротивлении жителей и местных властей.

Вместе с тем следует отметить и некоторые позитивные тенденции в прошедшем периоде – создание правовых и организационных основ местного самоуправления, хотя другие основополагающие конституционные гарантии местного самоуправления так и не были обеспечены, что свидетельствует о необходимости продолжения начатых реформ.

Для новой России местное самоуправление – это не только элемент демократии, но и неотъемлемый атрибут сложных социально-экономических отношений – отношений различных форм собственности, закрепляемых на конституционном уровне, и их субъектов. Другими словами, становление рыночных отношений и развитие местного самоуправления в значительной степени взаимообусловлены [4].

Современная практика муниципального строительства убедительно доказывает, что формирование системы местного самоуправления является естественным, объективным, исторически оправданным процессом. Сегодня местное самоуправление связывается с укреплением государственной целостности Российской Федерации, поэтому его становление не может осуществляться вне рамок общего процесса государственного строительства, а его развитие не должно ограничиваться рассмотрением и внесением поправок в базовые федеральные законы о местном самоуправлении.

Таким образом, мы полагаем что, учитывая роль и место местного самоуправления, его кадрового обеспечения в решении перехода России к устойчивому развитию, становление и развитие местного самоуправления должно стать одной из приоритетных задач государственного строительства и осуществляться в рамках специальной государственной программы.

Отметим, что сегодня в новой России создано и действуют более 22,5 тысяч муниципальных образований, в которых проживают более 146 млн человек, которые составляют фундамент российской государственности. Как управляются эти территории? Почему большинство из них дотационные и депрессивные? Почему чахнут производительные силы муниципальных образований, особенно сельских, и приходят в непримиримые противоречия с производственными отношениями? Ответы на эти вопросы сосредоточены в дефиците кадров, в управленцах-профессионалах.

Также необходимо отметить, что муниципальные образования существенно различаются по уровню социально-экономического развития территории. Есть доноры, которые перечисляют сверхдоходы в федеральный и региональный бюджеты, их миссия – отдавать. Есть достаточные муниципальные образования, которые в состоянии развиваться за счет собственных доходов, но не имеющие возможности отчислять в вышестоящие бюджеты, их миссия – не мешать. Есть дотационные муниципальные образования, которые без помощи федерального и регионального бюджетов выжить не в состоянии, их миссия – помогать. И наконец, депрессивные (вымирающие) муниципальные образования, у которых в нынешней ситуации нет никаких источников саморазвития. В этой связи миссия федеральных и региональных органов власти – их спасти.

Очевидно, что проблемы, связанные с кадровым обеспечением устойчивого развития территорий муниципальных образований, муниципальная кадровая политика и современные кадровые технологии

также должны учитывать уровень социально-экономического развития муниципальных образований.

В этом, как мы полагаем, и есть «ключ» к пониманию этого института. В настоящее время среди ученых – социологов, политологов, юристов, экономистов и практиков идет творческий поиск российской модели местного самоуправления, ведутся дискуссии о том, какой ей быть. Но пока не видно настоящего перелома. Наше мнение в полной мере согласуется с позицией академика РАН В.Л. Макарова, который подчеркивает в книге «Социальный кластеризм. Российский вызов», что, прежде всего, надо определиться с понятием, что такое муниципалитет [6]. «Слово не наше, но раз уж оно прижилось, ничего не поделаешь. Россия – самая многообразная страна в мире по территории, климату, количеству национальностей, религий, кадровому составу, образам жизни. Поэтому типов муниципалитетов также должно быть много. Федеральный закон №131 выделяет городские и сельские поселения, да еще промежуточные образования – городские округа. И все. В реальности их больше. В Москве есть и муниципалитеты, и управы, а также префектуры. Да и сама Москва имеет статус субъекта Федерации и, одновременно, муниципалитета – такого огромного муниципалитета.

Само понятие муниципалитета носит двойственный характер. С одной стороны, это орган государственной власти, то есть часть государственной системы управления. Он является органом принуждения, устанавливает и собирает налоги, налагает обязательные штрафы и тому подобное. Соответственно, население относится к кадрам местной власти как к представителю государственной власти на местах! Это показывают и социологические опросы. Вышестоящие органы государственной власти также воспринимают муниципалитет как своего подчиненного. Однако, с другой стороны, муниципалитет и его руководящие кадры по формальному определению есть орган самоуправления, институт гражданского общества, функционирующий в соответствии с федеральными законами, но не входящий в состав государственных органов. Действующее законодательство и даже факультеты государственного и муниципального управления в университетах носят отпечаток этой двойственности» [5].

Таким образом, опыт создания органов местного самоуправления, инновационных практик, опыта других стран поможет решить главную задачу, поставленную Президентом России, – приблизить власть к населению через кадровое обеспечение устойчивого развития территорий муниципальных образований, повысить качество работы муниципальных органов власти и, как результат, качество жизни граждан. Кроме того, мы полагаем, что таким образом усилится кадровый потенциал местной власти. Действуя с институтами гражданского общества, муниципалитеты станут активнее участвовать в модернизации и развитии территорий.

Вместе с тем следует признать, что законодательная база местного самоуправления всё ещё пока несовершенна и во многом противоречива, не

вполне устоялась относящаяся к ней терминология, так как опыт работы органов местного самоуправления в новой России относительно невелик.

Всё это, на наш взгляд, убедительно свидетельствует о том, что необходимо ученым: правоведам, социологам, историкам, политологам, экономистам, экспертам, практикам муниципального управления – продолжать исследование данного феномена в контексте проблемы поиска лучших практик отечественного и зарубежного опыта построения модели местного самоуправления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации // «Гарант-Интернет». – Режим доступа: <http://www.constitution.ru/>.

2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон РФ от 06.10.2003 №131-ФЗ // Консультант Плюс. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/

3. Путин, В.В. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию / В.В. Путин // Российская газета. – 2018. – 1 марта.

4. Развитие общественного самоуправления в городе Белгороде на 2008-2010 гг.: городская целевая программа от 25 декабря 2007 г. / Утверждена решением Совета депутатов г. Белгорода №303// Белгородские известия. – 2008. – 25 января.

5. Атаманчук, Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. Очерки проблем / Г.В. Атаманчук. – М.: РАГС, 2008. – 400 с.

6. Макаров, В.Л. Социальный кластеризм. Российский вызов / В.Л. Макаров. – М.: Бизнес Атлас, 2010. – 272 с.

УДК 303.42

ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОЙ ВЛАСТИ НА ОСНОВЕ IT-ТЕХНОЛОГИЙ И ПОЛЕВЫХ СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

В.В. Зотов,

*проректор по научно-исследовательской и инновационной работе Курской академии государственной и муниципальной службы,
доктор социологических наук, профессор*



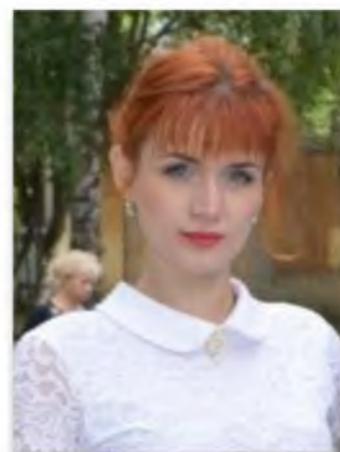
А.И. Алексеенко,

*старший научный сотрудник Центра регионального развития Курской академии государственной и муниципальной службы,
кандидат социологических наук, доцент*



И.А. Салова,

начальник отдела информации Центра регионального развития Курской академии государственной и муниципальной службы



Авторами рассмотрены вопросы участия населения муниципального образования в оценке деятельности органов местного самоуправления.

Рассмотрены результаты проведения полевых опросов и опросов с применением IT-технологий среди населения муниципальных образований Курской области. Авторы приходят к выводу о необходимости совершенствования механизмов IT-опросов.

Ключевые слова: местное самоуправление, опрос населения с применением IT-технологий, полевой опрос, оценка деятельности представительных органов местного самоуправления.

EVALUATION OF ACTIVITIES OF REPRESENTATIVE BODIES OF LOCAL AUTHORITY BASED ON IT-TECHNOLOGIES AND FIELD RESEARCHES

- V. Zotov,** *vice-rector for research and Development innovative work of Kursk Academy of State and Municipal service, doctor of Sociology, professor*
- A. Alekseenko,** *senior researcher of the Center for regional development of the Kursk Academy of State and Municipal service, candidate of Sociological Sciences, Associate professor*
- I. Salova,** *head of the Information Department, Center for regional development of Kursk academy of State and Municipal service*

The authors consider population participation of municipality in assessment of the activities of local government. The results of conducting field surveys and surveys using IT technologies among the population of municipal entities of the Kursk region are considered. The authors come to the conclusion that it is necessary to improve the mechanisms of IT polls.

Keywords: local self-government, interrogation of the population using IT technologies, field survey, evaluation of the activities of representative bodies of local self-government.

В последние годы в России накоплен опыт мониторинга деятельности органов местного самоуправления, в том числе представительных органов местной власти. Правовой основой его проведения стал Указ Президента РФ №607 от 28.04.2008 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [1], в развитие которого было принято Постановление Правительства РФ №1317 от 17 декабря 2012 [2] и Постановление Губернатора Курской области №190-пг от 29.04.2013 [3], поскольку порядок организации и проведения

опросов с применением IT-технологий определяется высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации. Кроме того, сегодня уже появляется ряд публикаций, посвящённых анализу получаемых результатов [6, 7] и теоретическим основам оценки деятельности [5].

Наибольший интерес представляет участие населения муниципального образования в оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления: его администрации как органа, осуществляющего организационно-управленческие и исполнительно-распорядительные функции, и представительного органа, обладающего правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования.

В период с 17.02.2017 г. по 22.12.2017 г. на официальном социологическом портале Курской области (соцпортал46.рф) была размещена анкета, посредством которой каждый житель Курской области мог обозначать свои оценочные суждения, касающиеся удовлетворенности и эффективности работы органов местного самоуправления муниципальных образований.

При проведении анонимных интернет-исследований существует проблема с установлением факта уникальности участия человека в опросе. Некоторые респонденты могут принимать участие в исследовании по несколько раз, оказывая существенное влияние на итоговое распределение ответов. Чтобы избежать повторного участия в опросе одними и теми же людьми, изначально применялась идентификация IP-адреса компьютера, с которого заходит респондент. Но в этом случае множественность электронных адресов позволяет одному и тому же человеку несколько раз заполнить анкету, и в то же время из выборки «выпадают» респонденты, которые могут зайти с этого же IP-адреса (например, члены одной семьи).

С целью обеспечения валидности полученных данных, участвующие в интернет-опросе респонденты могли заполнить предложенную анкету посредством авторизации только через портал Госуслуг без возможности повторного голосования.

Генеральной совокупностью исследований явилось население Курской области в возрасте от 18 лет и старше, составлявшее на момент проведения опросов 94 0281 человек. В исследовании приняло участие 46 694 человека, что составляет примерно 5% от общего количества жителей Курской области. Они представляли 28 районов и пять городов области: Льгов, Щигры, Курск, Курчатов, Железногорск. Среди опрошенных 46% – мужчин и 54% – женщин. Возрастные характеристики участников опроса составили следующие группы: 18-29 лет – 18,5%, 30-49 лет – 45%, 50-59 лет – 22,5%, и старше 60 лет – 14%. Тем самым была преодолена одна из наиболее серьёзных проблем интернет-исследований, связанная с тем, что выборка, составленная из пользователей всемирной компьютерной сети,

нерепрезентативна по отношению к генеральной совокупности – жителям исследуемого региона в целом.

В период с 30.01.2017 г. по 21.02.2017 г. было также проведено полевое исследование «Оценка социальной активности населения и эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления» в тех же 28 муниципальных районах и 5 городах области. Выборочная совокупность составила 10 005 человек.

В данной работе приведём результаты сравнительного анализа уровня удовлетворённости населения деятельностью исполнительно-распорядительных и представительных органов местной власти, а также сравнительный анализ результатов полевых и IT-полевых опросов.

На рисунке 1 показана степень удовлетворённости населения региона деятельностью главы города (района), администрации муниципального образования, председателя представительного органа и самого представительного органа по результатам IT-исследования. На рисунке продемонстрирована высокая степень удовлетворённости деятельностью как представительного органа (Думы, Совета, Собрания), так и председателя представительного органа, хотя и более низкая, чем у администрации муниципального района и его главы (показана максимальная, минимальная и средняя оценка для муниципальных районов).

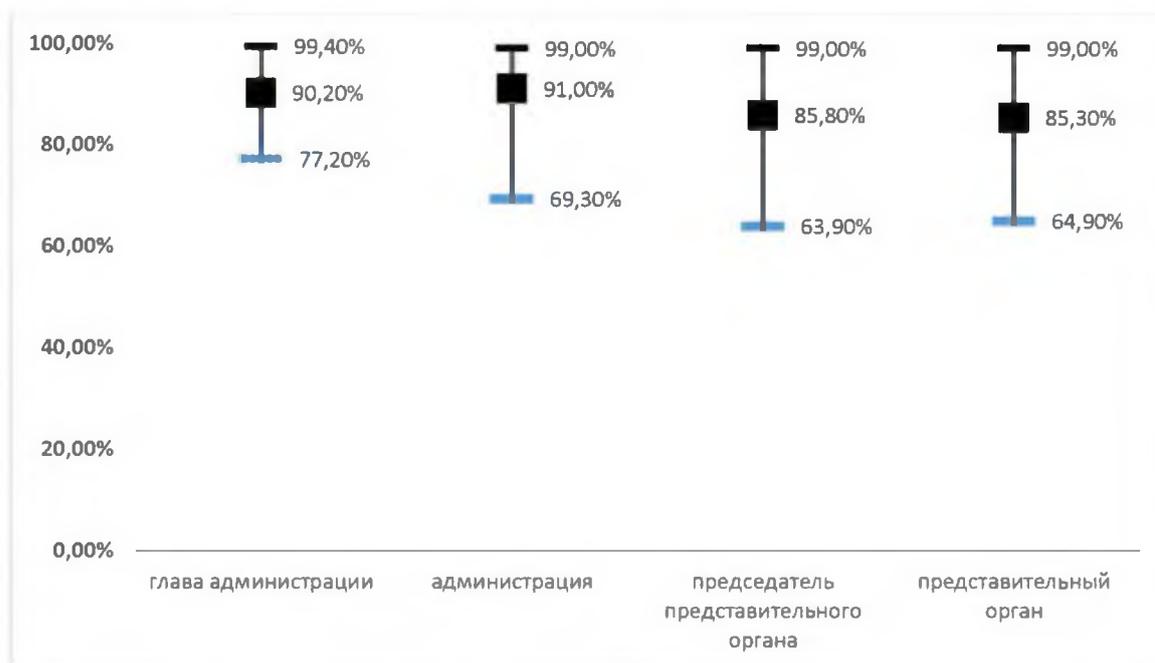


Рис. 1. Удовлетворённость населения региона деятельностью администрации муниципального района, его главы, представительного органа и его председателя по результатам IT-исследования

Отметим, что результаты опроса населения с использованием информационно-телекоммуникационных сетей и информационных технологий по оценке деятельности органов местного самоуправления и в

других субъектах показывают высокий уровень удовлетворённости. Например, в Чеченской республике опрошены 13 164 человека (1% от населения субъекта РФ): деятельностью главы администрации муниципального района (гор. округа) удовлетворены 92,87%, деятельностью председателя представительного органа (совета депутатов) городского округа (муниципального района) – 92,61%. В Губкинском городском округе в опросе приняло участие 7 671 человек: уровень удовлетворённости населения составил 98,05% (<http://gubkinadm.ru>). По итогам 2017 года процент удовлетворённости деятельностью главы Новохопёрского муниципального района составил 99,8% (<https://nhoper.ru>).

Но такие высокие результаты поднимают проблему их достоверности. Она обусловлена рядом факторов. Во-первых, как правило, на вопросы анкеты, размещенной на веб-сайте, отвечают добровольцы – те граждане, кто сам этого хочет, кто заинтересовался темой опроса – наиболее активные интернет-пользователи. Таким образом, при формировании выборки используется «метод самоотбора». Во-вторых, основной канал привлечения к опросам населения муниципальных образований выступает ресурс администраций, которые заинтересованы в «разгоне» своего рейтинга.

Сравнительный анализ оценочных суждений респондентов в отношении деятельности (работы) представительного органа (Думы, Совета, Собрания) муниципального образования Курской области, полученных в ходе полевого и IT-исследований представлен на рисунке 2. Он показывает, что в среднем оценка завышена в 2,25 раза по сравнению с полевым исследованием. Еще обращает на себя внимание то, что оценки полевых исследований выявляют в качестве лидеров иные муниципальные районы.

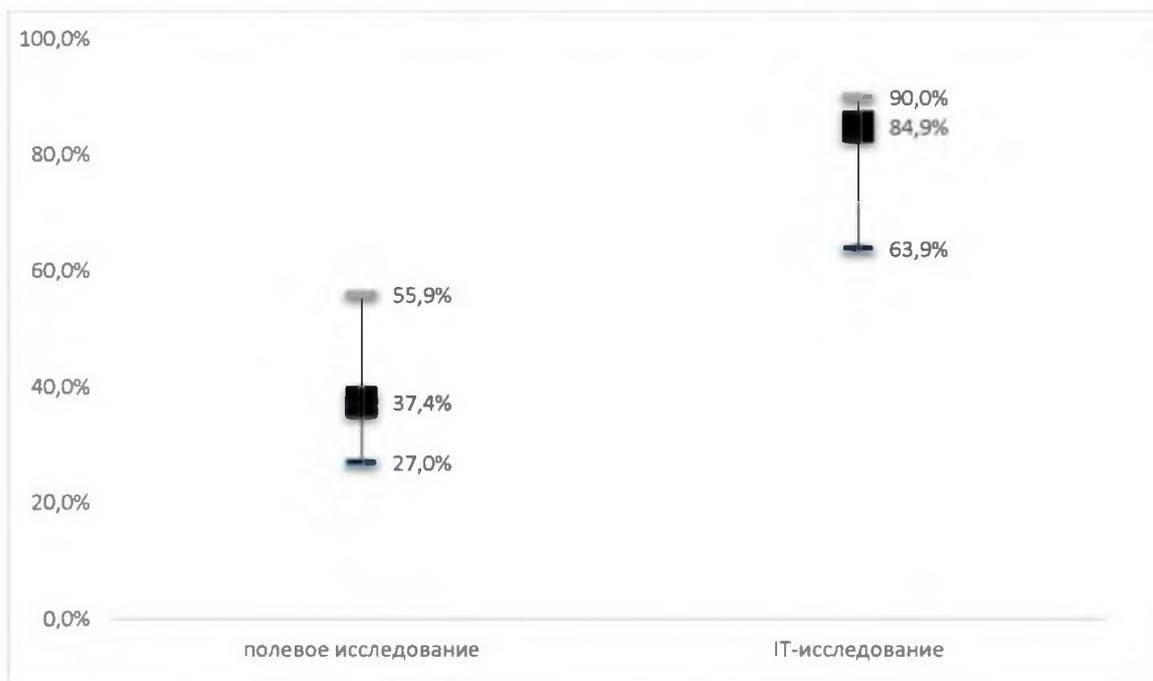


Рис. 2. Сравнительный анализ оценочных суждений респондентов в отношении деятельности (работы) представительного органа (Думы, Совета, Собрания)

муниципального образования Курской области, полученных в ходе полевого и IT-исследований

Отметим, что для крупных муниципальных образований (таких, как г. Курск) в целом расхождение меньше и составляет около 10%. Это связано с тем, что население города является более «продвинутым» в плане использования интернет-технологий.

Таким образом, в целом по всем районам и исследуемым городам положительные оценки превышают 50%, а процентный разброс позиций не велик, поэтому выделить абсолютных лидеров и аутсайдеров среди муниципальных образований по данным критериям, учитывая результаты исследования, затруднительно. Следует отметить кардинально противоположные значения по ряду муниципальных образований, полученные в ходе полевого исследования, в сравнении с IT-исследованием. Наблюдается завышенный результат по всем муниципальным образованиям, также выявленные лидеры не соответствуют первым позициям полевого исследования. Это свидетельствует о необходимости более широкого использования не только интернет опросов, но социальных медиа для оценки деятельности сотрудников органов муниципальной власти, что позволит сформировать новые каналы взаимодействия с общественными структурами и гражданами при оценке деятельности органов местного самоуправления [4].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента РФ №607 от 28.04.2008 / Информационно-правовое обеспечение «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/193208/>.

2. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. №607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. №601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»: Постановление Правительства РФ №1317 от 17.12.2012 / Информационно-правовое обеспечение «Гарант». – Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/#/document/70286210/paragraph/1:1>.

3. О реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 года №607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов»: Постановление Губернатора Курской области №190-пг от 29.04.2013 / Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации консорциум «Кодекс». – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/463601397>.

4. Зотов, В.В. Оценка деятельности государственных и муниципальных служащих в социальных сетях как элемент комплексной оценки эффективности / В.В. Зотов, А.В. Губанов // Известия Юго-Западного

государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. – 2017. – Т. 7. – №1 (22). – С. 148-156.

5. Зотов, В.В. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной государственной власти и местного самоуправления: теоретико-методологический аспект / В.В. Зотов // Парадигмальные основания государственного управления: сравнительный анализ опыта регионов стран СНГ: Сборник научных статей IV международной научной конференции в рамках XV межрегиональной универсальной оптово-розничной Курской Коренской ярмарки. – Курск: Академия госслужбы, 2015. – С. 203-208.

6. Немцев, А.В. Оценка населением деятельности органов местного самоуправления через механизм интернет-опроса / А.В. Немцов // Власть. – 2013. – №10.

7. Рубченко, Н.А. Об опросах населения с применением IT-технологий // Научный вестник ВФ РАНХиГС. Серия Юриспруденция. – 2016. – №2. С.78-80.

УДК 342.26

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА
СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

Л.И. Вязовченко,

*старший преподаватель кафедры
конституционного и гражданского
права Курской академии
государственной и муниципальной
службы*



В статье анализируются конституционные положения, посвященные правовому закреплению и регулированию местного самоуправления в Российской Федерации.

Ключевые слова: местное самоуправление, конституционный строй, правовое регулирование.

**CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES
OF THE REPRESENTATIVE AUTHORITY OF LOCAL GOVERNMENT
IN THE RUSSIAN FEDERATION AT THE PRESENT STAGE**

L. Vyazovchenko, *senior lecturer of the department Constitutional and
Civil Law, Kursk Academy of State and municipal
service*

The article analyzes the constitutional provisions on the legal securing and regulation of local self-government in the Russian Federation.

Keywords: local self-government, constitutional system, legal regulation.

Согласно Конституции Российской Федерации, местное самоуправление есть основа конституционного строя и существует как самостоятельная форма осуществления народом принадлежащей ему власти. Но ценность местного самоуправления состоит и в том, что это не только проявление принципа народовластия. В силу приближенности этого уровня власти к населению граждане имеют возможность непосредственно

участвовать в решении важнейших проблем своего муниципального образования: коммунальное хозяйство, образование, медицинская помощь, благоустройство и другие вопросы местного значения, в том числе правотворческая деятельность, что поднимает соответствующую проблему [6, 7].

В Российской Федерации местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно, а его органы не входят в систему органов государственной власти. Однако институт местного самоуправления ни в юридической литературе, ни в законодательстве, ни тем более в муниципальной практике не получил единой интерпретации в его соотношении с государственным устройством и управлением.

По данной проблематике существует несколько взглядов, которые, как правило, базируются на одном из трех постулатов.

Сторонники первого из них опираются на буквальное прочтение Конституции РФ, полагая, что из ее текста вытекает однозначный подход об обособленном статусе органов местного самоуправления, исключающем какую-либо его зависимость от органов государственной власти.

Представители противоположного направления базируются на том, что местное самоуправление является обязательным элементом государственной организации, неразрывно связано с функционированием государственно-властных структур и представляет собой низовой уровень государственной организации.

Не остались в стороне от дискуссии и авторы, полагающие, что, несмотря на ориентированность Конституции на классический вариант местного самоуправления, текущее законодательство и накопленный опыт муниципального строительства предъявляют все больше свидетельств в пользу «вкрапления» в конституционную модель муниципальной власти целого ряда элементов государственного управления.

Это выражается и в полномочиях органов государственной власти субъектов РФ направлять своих представителей в состав конкурсных комиссий, решающих вопрос о «найме» главы местной администрации любого муниципального образования, и в возможности введения временной государственной администрации в оказавшихся несостоятельными с финансовой точки зрения муниципальных образованиях, и в допустимости возложения при проведении муниципальных выборов функций избирательных комиссий муниципальных образований на территориальные избирательные комиссии, являющиеся государственными органами, и в практически повсеместной распространенности создания при высших должностных лицах субъектов Федерации советов глав муниципальных образований, призванных обеспечить координацию усилий государственного управления и муниципальной власти.

С учетом изложенного представляется целесообразным в рамках дальнейшего совершенствования законодательства о местном

самоуправлении, в том числе о его представительской функции, решить вопрос о характере власти местного самоуправления [4, 5].

Между тем в Конституции имеется особая глава о местном самоуправлении, в которой сформулированы основные принципы местного самоуправления, закреплены права и обязанности, возможности и формы ответственности органов местного самоуправления. Помимо того, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, с точки зрения организации представительной ветви власти в рамках местного самоуправления наибольшее значение имеют следующие конституционные положения:

- структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно;

- местное самоуправление в пределах своих полномочий обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью;

- местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

При этом специальной 8-й главой Конституции РФ конституционные нормы о местном самоуправлении не исчерпываются. Так, согласно ст. 8 Конституции России, в Российской Федерации признается и защищается муниципальная форма собственности; в ст. 9 закреплено, что земля и другие природные ресурсы могут находиться в муниципальной собственности; согласно ст. 15 органы местного самоуправления и их должностные лица обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы; в ст. 18 установлено, что права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность местного самоуправления; согласно ст. 24 органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом; в ст. 32 установлено, что граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме; в ст. 33 закреплено право граждан Российской Федерации обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления; ст. 40 закрепляет обязанность органов местного самоуправления поощрению жилищного строительства, создания условий для осуществления права на жилище, а также по бесплатному или за доступную плату предоставлению жилья из муниципальных жилищных фондов малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище; в ст. 41 содержится положение о бесплатном оказании медицинской помощи гражданам в муниципальных учреждениях здравоохранения, а также о принятии мер по развитию муниципальной системы здравоохранения; ст.

43 гарантирует общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в муниципальных образовательных учреждениях и предоставляет каждому право на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в муниципальном образовательном учреждении; в ст. 46 установлено, что решения и действия (или бездействие) органов местного самоуправления и их должностных лиц могут быть обжалованы в суде; согласно ст. 72 установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации [2]. Тем самым был определён круг вопросов, в границах которого возможна нормотворческая деятельность представительного органа муниципального образования.

Весьма важное значение в регулировании на территории России вопросов организации местного самоуправления имеет Европейская хартия местного самоуправления от 15 октября 1985 г. Россия, подписав вышеназванную Хартию 28 февраля 1996 г., а 20 марта 1998 г. ратифицировав ее, взяла на себя обязательство соблюдать следующие положения, важные для функционирования представительного органа:

- обеспечение права и реальной способности органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ими, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения;

- органы местного самоуправления в пределах, установленных законом, обладают полной свободой действий для осуществления собственных инициатив по любому вопросу, который не исключен из сферы их компетенции и не находится в ведении какого-либо другого органа власти;

- необходимо консультироваться с органами местного самоуправления, насколько это возможно, своевременно и надлежащим образом в процессе планирования и принятия любых решений, непосредственно их касающихся;

- местные органы власти должны иметь возможность, не нарушая более общих законодательных положений, самостоятельно определять свои внутренние административные структуры, которые они намерены создать, с тем чтобы те отвечали местным потребностям и обеспечивали эффективное управление;

- статус местных выборных лиц должен обеспечивать свободное осуществление их полномочий;

- органы местного самоуправления имеют право при осуществлении своих полномочий сотрудничать и в рамках закона вступать в ассоциацию с другими органами местного самоуправления для решения задач, представляющих общий интерес;

– органы местного самоуправления должны иметь право на судебную защиту для обеспечения свободного осуществления ими своих полномочий и соблюдения закрепленных в Конституции или внутреннем законодательстве принципов местного самоуправления [1].

В Европейской хартии местного самоуправления содержатся также и иные положения о местном самоуправлении, соблюдение которых обязательно для Российской Федерации.

Конституционными положениями не исчерпывается федеральное регулирование местного самоуправления. В соответствии с п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации «установление общих принципов организации местного самоуправления» находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Федерации [2]. В идеале такой подход предполагает, что Федерация издает рамочные федеральные законы в области местного самоуправления, в соответствии с которыми регионы издадут свои нормативные правовые акты.

В развитие норм Основного Закона о местном самоуправлении был разработан и принят Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В соответствии с ч. 1 ст. 5 Федерального закона к полномочиям федеральных органов государственной власти в области местного самоуправления относятся:

– определение общих принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации;

– правовое регулирование по предметам ведения Российской Федерации и в пределах полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации прав, обязанностей и ответственности федеральных органов государственной власти и их должностных лиц, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц в области местного самоуправления;

– правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности граждан, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по решению вопросов местного значения;

– правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены федеральными законами [3].

В силу Конституции России законодатель субъекта Федерации не вправе вторгаться в сферу ведения Российской Федерации, но по вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов он может самостоятельно осуществлять правовое регулирование при отсутствии соответствующего федерального закона либо в случаях неурегулирования в федеральном законе тех или иных общественных отношений. При этом

должны быть соблюдены конституционные требования о соответствии законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ федеральным законам и о соблюдении прав и свобод человека и гражданина.

Так, к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления относятся:

- правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации в случаях и порядке, установленных федеральным законом;

- правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц в области местного самоуправления в случаях и порядке, установленных федеральными законами;

- правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по предметам ведения субъектов Российской Федерации, а также в пределах полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

- правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены законами субъектов Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом [3].

Однако конституционный подход к разграничению полномочий в сфере совместной компетенции вовсе не означает, что в установлении общих принципов местного самоуправления детальная регламентация организации местного самоуправления должна осуществляться законами субъектов РФ. Некоторые ученые поддерживают позицию законодателя, согласно которой общие принципы организации местного самоуправления должны находиться в руках федерального законодателя, а подробное регулирование местного самоуправления является прерогативой местных органов. Более того, федеральный законодатель может выйти за пределы общих принципов организации местного самоуправления в интересах установления его гарантий. Тем самым повышается роль представительного органа муниципального образования, который как раз и обладает правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования. Именно через него каждый гражданин Российской Федерации может реализовать своё конституционное право на осуществление власти на уровне местного самоуправления.

В целом местное самоуправление является одной из основ конституционного строя Российской Федерации, признается и гарантируется Конституцией России. При этом закрепленная в конституционных

предписаниях модель местного самоуправления приближается к общепринятому во многих странах эталону местного самоуправления как демократического института.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Европейская хартия местного самоуправления ETS №122 (Страсбург, 15 октября 1985 г.) / Информационно-правовое обеспечение «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/2540485/>

2. Конституция Российской Федерации / «Гарант-интернет». – Режим доступа: <http://www.constitution.ru/>

3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 06.10.2003 №131-ФЗ / Консультант Плюс. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/

4. Брежнев, О.В. Конституционные основы местного самоуправления в Российской Федерации: тенденции, проблемы и перспективы развития / О.В. Брежнев // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2013. – №2. – С. 21-23.

5. Брежнев, О.В. Конституционная природа местного самоуправления и ее законодательное выражение: некоторые тенденции и проблемы / О.В. Брежнев // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: Право. – 2013. – №9 (3). – С. 112-121.

6. Попов, Д.В. Природа и специфика муниципального правотворчества / Д.В. Попов // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: Право. – 2015. – №13 (3). – С. 98-104.

7. Попов, Д.В. Проблемы развития законодательства, регулирующего организацию муниципальной нормотворческой деятельности / Д.В. Попов // Государство и общество: вчера, сегодня, завтра. Серия: Право. – 2012. – №8 (3). – С. 28-33.

РОЛЬ ПОЛИЦИИ В СОВМЕСТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ С ОРГАНАМИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРАВООРЯДКА

И.Ф. Амельчаков,

*начальник Белгородского юридического
института МВД России имени
И.Д. Путилина, генерал-майор полиции,
кандидат юридических наук, доцент*



В статье рассматриваются актуальные проблемы создания организационно-правовых условий межведомственного взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации с органами государственной и муниципальной власти в решении совместных задач. Производится анализ особенностей взаимодействия полиции с государственной и муниципальной властью в целях определения подхода к формулированию общих форм этой деятельности. Автором формулируется вывод о необходимости дальнейшего совершенствования механизмов совместной деятельности органов внутренних дел с органами государственной власти и местного самоуправления, что будет способствовать повышению эффективности обеспечения правопорядка в целом.

Ключевые слова: межведомственное взаимодействие, государственная и муниципальная власть, координационные совещания по обеспечению правопорядка.

THE ROLE OF THE POLICE IN JOINT ACTIVITIES WITH PUBLIC AUTHORITIES FOR THE GUARANTEE OF LAW AND ORDER

I. Amelchakov,

*Head of the Belgorod Law Institute of the Ministry of
the Internal affairs of the Russian Federation named
after I.D. Putilina, major-general of the police,
Candidate of Jurisprudence, Assistant professor*

In the article actual creation problems of organizational-legal conditions of interdepartmental interaction of the Russian Federation law-enforcement bodies with state and municipal authorities in solving joint problems are considered. An

analysis is made of the police interaction specifics with the state and municipal authorities in order to determine the approach to formulating the general forms of this activity. The author formulates a conclusion on the need to further improve the mechanisms of joint activities of the internal affairs bodies with government bodies and local self-government, which will contribute to improving the effectiveness of law enforcement in general.

Keywords: interdepartmental interaction, state and municipal authority, coordination meetings on ensuring law and order.

Создание надежных механизмов охраны правопорядка в современных условиях формирования правового государства и свободного гражданского общества приобретает особое значение, о чем свидетельствует возрастающий интерес к вопросам совершенствования и эффективной реализации данной функции государства в научных и политических кругах [11]. В целях надлежащего обеспечения правопорядка издаются нормативные правовые акты, формирующие правовой механизм его обеспечения органами государственной и муниципальной власти.

Сегодня в обеспечении правопорядка участвуют практически все органы публичной власти. При этом государство сегодня по-прежнему является главным субъектом, поддерживающим и укрепляющим правопорядок в обществе при реализации внутренних функций своей административно-политической деятельности, и ключевую роль в этом играют правоохранительные органы, выполняющие специализированные задачи в данной области государственного управления.

Отечественными учеными, анализирующими круг субъектов обеспечения правопорядка, высказывается мнение, что ведущее место среди них занимают органы государственной власти (первый блок), правоохранительные органы как специализированные органы правопорядка (второй блок) и органы местного самоуправления (третий блок) [7]. При этом эффективность обеспечения правопорядка в стране во многом зависит от отлаженности механизмов взаимодействия всех вышеперечисленных субъектов, под которым понимается согласование их усилий в ходе совместного решения конкретных задач.

В соответствии со ст. 114 Конституции Российской Федерации Правительство Российской Федерации осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью [1]. Кроме того, Правительство Российской Федерации принимает участие в разработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства и непосредственно осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, по охране собственности и общественного порядка, по борьбе с преступностью и другими общественно опасными явлениями. Также к важным полномочиям в указанной сфере

относится разработка и реализация Правительством Российской Федерации мер по укреплению кадров, развитию и укреплению материально-технической базы правоохранительных органов [2].

Что касается роли органов местного самоуправления в деле охраны правопорядка, то ст. 132 Конституции Российской Федерации прямо закрепляет за ними в числе решения вопросов местного значения полномочия по охране общественного порядка, что свидетельствует о важности реализации этой функции местными органами публичной власти.

Но, безусловно, особенно значимой здесь представляется роль органов внутренних дел, которые посредством специфических форм и методов осуществляют взаимосвязанные и взаимообусловленные направления деятельности, общая цель которых сводится к обеспечению правопорядка, прав и свобод граждан [8].

Органы внутренних дел Российской Федерации – это государственные органы, призванные в рамках своей компетенции обеспечивать законность и правопорядок, борьбу с преступлениями и административными правонарушениями, нарушениями прав и свобод человека и гражданина, правового режима работы органов государственной власти. И, поскольку реалии обеспечения правопорядка во многих случаях требуют совместного, взаимного участия органов публичной власти в решении конкретных правоохранительных задач, Федеральный закон «О полиции» в качестве одного из основополагающих принципов деятельности полиции провозгласил взаимодействие и сотрудничество [6]. «Полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами» [3]. Без эффективного взаимодействия полиции с указанными учреждениями, должностными лицами и гражданами невозможно полное, объективное и всестороннее разрешение поставленных перед ней задач.

Полиция в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, при выполнении возложенных на нее обязанностей также может использовать возможности государственных и муниципальных органов. Одновременно государственные и муниципальные органы должны оказывать содействие полиции [3].

Важность такого рода объединения усилий связана с целым рядом факторов, в числе которых необходимо отметить единство задач обеспечения правопорядка, особую сложность и специфичность этой деятельности, а также противоречия, вытекающие из комплексного характера воздействия на криминогенные факторы.

В наиболее укрупненном виде можно представить две основные организационные формы взаимодействия, такие как управленческая и тактическая. Управленческая форма включает совместную информационно-аналитическую работу по оценке оперативной обстановки, подготовку и проведение совещаний по ее обсуждению и определению направлений

активизации усилий, а также совместное планирование работы, требующей взаимодействия. В этих целях осуществляется обмен информацией, информационными и статистическими данными; проведение совместных инструктажей и учебно-практических занятий; издание управленческих актов по вопросам взаимодействия; обобщение и распространение положительного опыта по взаимодействию. Непосредственно тактическая форма включает взаимный обмен информацией о ходе выполнения отдельных планов, мероприятий; оказание практической взаимопомощи; разработку совместных мероприятий по изучению причин и условий, способствующих совершению правонарушений, их устранению; совместную проверку лиц, склонных к совершению правонарушений и проведение целевых комплексных мероприятий на определенной территории.

Серьезным шагом на пути укрепления взаимодействия всех органов публичной власти стал Указ Президента Российской Федерации от 11 декабря 2010 г. №1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка», где высшим должностным лицам (руководителям высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации предписано образовать постоянно действующие координационные совещания по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации и утвердить их состав.

При этом в качестве основных задач координационных совещаний определены:

- обобщение и анализ информации о состоянии правопорядка в субъектах Российской Федерации, а также прогнозирование тенденций развития ситуации в этой области;

- анализ эффективности деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации и территориальных органов иных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации;

- разработка мер, направленных на обеспечение правопорядка в субъектах Российской Федерации;

- организация взаимодействия территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также указанных органов с институтами гражданского общества и социально ориентированными некоммерческими организациями по вопросам обеспечения правопорядка в субъектах Российской Федерации.

Необходимо отметить, что координационные совещания не подменяют оперативные совещания у руководителей правоохранительных органов, антинаркотические и антитеррористические комиссии, а также не вмешиваются в оперативно-розыскную и уголовно-процессуальную деятельность органов дознания, следователей и судебную деятельность. Они

вырабатывают и принимают решения стратегического характера в сфере обеспечения правопорядка в субъектах Российской Федерации, совершенствуют взаимодействие органов государственной власти, органов местного самоуправления, правоохранительных органов, повышают эффективность организационно-системных мер по решению задач в сфере борьбы с преступностью [12]. Отмечается, что с момента их создания существенно улучшилось взаимодействие органов государственной власти, местного самоуправления, правоохранительных органов, более системным стал подход к решению задач в сфере борьбы с преступностью [13].

Поскольку успешная работа по обеспечению правопорядка требует целенаправленного воздействия не только на саму преступность, но и на причины, ее порождающие, условия, способствующие ее проявлениям, следовательно, предполагает широкий фронт участников этой борьбы, планирование предупредительных мер осуществляется на разных уровнях, по различным направлениям. Широкое распространение в последние годы получили комплексные планы профилактики преступности и иных правонарушений в отдельных отраслях и целых регионах. Они содержат мероприятия, направленные, главным образом, на устранение причин и условий антиобщественного поведения, и тесно связаны с планами экономического и социального развития.

В отличие от планов работы, главным содержанием которых является перечень мероприятий, выполняемых определенными субъектами, программы позволяют участникам их реализации более четко представлять свою роль и взаимодействие с другими исполнителями мероприятий для достижения поставленных целей [9].

Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 предусмотрено, что территориальный орган МВД России участвует в разработке законов субъекта Российской Федерации в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, а также в разработке и реализации региональных и межрегиональных программ в этой области [4].

В Белгородской области успешно реализуются комплексные и целевые программы, принятые при непосредственной поддержке Губернатора области, направленные на решение приоритетных задач по созданию системы профилактики преступлений, обеспечению безопасности дорожного движения, противодействию экстремизму и терроризму, предупреждению правонарушений в подростковой среде, рецидивной преступности, в сфере бытовых отношений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, а также по широкому привлечению общественных объединений правоохранительной направленности к укреплению правопорядка.

В рамках исполнения постановления Правительства области от 14 января 2013 года №4-пп утверждена долгосрочная целевая программа «Профилактика правонарушений, борьба с преступностью, обеспечение безопасности дорожного движения в Белгородской области на 2013-2020

годы» и осуществляется комплекс мероприятий, направленных на формирование эффективной, многоуровневой системы обеспечения безопасности, охраны жизни и здоровья населения. Стратегической задачей в сфере безопасности жизнедеятельности населения области является повышение уровня защищенности граждан от преступных посягательств и иных угроз их жизни, здоровью и имуществу, снижение потерь человеческого, природного и экономического потенциала путем концентрации материальных и финансовых ресурсов на приоритетных направлениях создания условий безопасной жизнедеятельности. Особенностью программы является учет совместных действий на территории Белгородской области субъектов обеспечения безопасности областного и федерального уровней.

Однако нельзя не отметить, что в области межведомственного взаимодействия органов внутренних дел и публичной власти можно обнаружить множество нерешенных до настоящего времени актуальных проблем, требующих соответствующих теоретических и практических разработок. Указанные тенденции связаны, как правило, с вопросом несовершенства действующего законодательства, поскольку на данный момент в российском законодательстве отсутствует нормативный правовой акт, который бы позволил осуществлять контроль реализации такого взаимодействия. Поэтому действия субъектов обеспечения правопорядка строятся на принципах власти и подчинения, если это взаимодействие реализуется по вертикали, либо исходит из совместных договоренностей [10].

Таким образом, главная цель взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации с органами государственной власти и местного самоуправления – обеспечение единства действий, взаимопомощи и объединения усилий для успешного решения общих задач. Необходимо отметить, что направления взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации с органами публичной власти по обеспечению правопорядка в обществе достаточно разнообразны. Все они в одинаковой степени важны, следовательно, работа по совершенствованию форм и методов взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации с органами государственной власти должна проходить непрерывно.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Гарант-Интернет. – Режим доступа: <http://www.constitution.ru/>

2. О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 №2-ФКЗ // СПС «КонсультантПлюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_17107/
3. О полиции: Федеральный закон от 07.02.2011 №3-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/
4. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2016 №699 // СПС «КонсультантПлюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_209309/
5. Информационное письмо Генеральной прокуратуры России, МВД России, ФСБ России, Следственного комитета России, ФСКН России и ФТС России от 05.10.2012 №32/1/9016/8/К/8-4451/208-35208/ВИ-4351/01-40/50159 // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>.
6. Рыжаков, А.П. Постатейный комментарий к Федеральному закону «О полиции» / А.П. Рыжаков. – М.: Московская финансово-промышленная академия, 2011 // СПС «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=023BF8F8D4375C6855DF3CD054396529&BASENODE=32799&ts=91312570907390961140231016&base=CMB&n=16700&rnd=0.2540594756063759#09982132967578141>
7. Аврутин, Ю.Е. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» / Ю.Е. Аврутин, С.П. Булавин, Ю.П. Соловей, В.В. Черников. – М.: Проспект, 2012 // СПС «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=023BF8F8D4375C6855DF3CD054396529&BASENODE=32799&ts=91312570907390961140231016&base=CMB&n=17133&rnd=0.2540594756063759#0045266886503049886>
8. Безруков, А.В. Роль государственных и муниципальных органов власти в механизме обеспечения правопорядка в России / А.В. Безруков // Аналитический портал «Отрасли права». – Режим доступа: <http://xn----7sbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/23097>
9. Виссаров, А.В. Правопорядок и субъекты его обеспечения (теоретико-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М. – 2003. – 23 с.
10. Герасимов, С.И. Организация криминологической профилактики в городе Москве (опыт и перспективы) / С.И. Герасимов. – М.: Щит-М, 2000. – 272 с.
11. Замолоцких, Ю.Н. Нормативно-правовые аспекты контроля за реализацией межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти Российской Федерации / Ю.Н. Замолоцких // Государственная власть и местное самоуправление. – 2016. – №10. – С. 49-53.

12. Нехайчик, В.К. Правоохранительная функция современного российского государства: проблемы реализации и правового регулирования / В.К. Нехайчик // Российский юридический журнал. – 2013. – №3. – С. 100-102.

13. Ступаченко, Е.В. Состав участников постоянно действующих координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах РФ / Е.В. Ступаченко // Законность. – 2014. – №7. – С. 55-57.

УДК 328.187

**ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЕПУТАТА
ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

В.В. Радченко,

*депутат Белгородского городского
Совета, кандидат экономических наук*



В статье приводится анализ практической деятельности депутата по избирательному округу на основе фактического материала за 2017 год.

Ключевые слова: местное самоуправление, представительный орган, ТОС, социальный институт.

**PRACTICAL ASPECTS OF THE ACTIVITY OF A CITY COUNCIL
DEPUTY**

V. Radchenko,

*deputy of the Belgorod City Council, Candidate of
Economic Sciences*

The article analyzes the practical activities of the deputy in the electoral district on the basis of the actual material for 2017.

Keywords: local government, representative body, SGT, social institution.

Органы местного самоуправления играют большую роль в жизни города. Они определяют пути развития местного хозяйства, обеспечивают поддержку жизнедеятельности, формируют социально-культурный облик города. Развитие местного самоуправления в России прошло сложный и местами трагический путь: от дореволюционных земств через советы народных депутатов к современному состоянию.

Что же такое местное самоуправление? Воспользуемся определением дореволюционного ученого Н. Лазаревского: «Местное самоуправление есть децентрализованное государственное управление, где самостоятельность

местных органов обеспечена системой такого рода юридических гарантий, которые, создавая действительность децентрализации, вместе с тем обеспечивают и тесную связь органов местного государственного управления с данной местностью и её населением» [3]. Сравнивая более чем столетнее определение с современным понятием, используемым в базовом Федеральном законе (самостоятельное решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов [1]), мы увидим, что сущность данного понятия не претерпела глубокого изменения. Преобладающей ценностью остаётся понимание того, что люди, живущие в одном месте и нуждающиеся в определенных услугах, должны иметь демократические органы, через которые они могли бы выражать свои интересы [6].

Представительный орган власти занимает центральное место в организации работы местного самоуправления. Он принимает решения, на основе которых формируется нормативно-правовая система деятельности муниципального образования. Данное утверждение подтверждается Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 №131. Так, в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находятся:

- 1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений;
- 2) утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;
- 3) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;
- 4) утверждение стратегии социально-экономического развития муниципального образования;
- 5) определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности;
- 6) определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений, выполнение работ, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами;
- 7) определение порядка участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества;
- 8) определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления;
- 9) контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения;
- 10) принятие решения об удалении главы муниципального образования в отставку;

11) утверждение правил благоустройства территории муниципального образования.

Как видно из вышеуказанного перечня, в сфере представительного органа местного самоуправления находятся стратегические вопросы жизни и развития города. Организационно он состоит из депутатов, избираемых жителями. В каждом муниципальном образовании есть свой принцип его формирования в пределах, предусмотренных Федеральным законом №131-ФЗ. Конкретно в городском округе «Город Белгород» представительным органом местного самоуправления является городской Совет, который состоит из 54 депутатов, в том числе из 27 депутатов, избираемых по одномандатным округам, и 27 депутатов, представляющих 8 политических партий. В Совете представлены следующие политические силы в количестве депутатов:

- 1) «Единая Россия» – 38 депутатов;
- 2) «Коммунистическая партия Российской Федерации» – 7 депутатов;
- 3) «Справедливая Россия» – 2 депутата;
- 4) «ЛДПР» – 2 депутата;
- 5) «Российская партия пенсионеров за справедливость» – 2 депутата;
- 6) «Коммунисты России» – 1 депутат;
- 7) «Зеленые» – 1 депутат;
- 8) «Гражданская платформа» – 1 депутат.

Переходя к практическим аспектам деятельности депутата по одномандатному избирательному округу, можно отметить, что в отличие от депутатов по единому избирательному округу его работа более локальна и связана, в первую очередь, с решением вопросов функционирования и развития конкретной территории.

Избирательные округа примерно одинаково разделены по количеству жителей и значительно отличаются по площади. Рассмотрим, например, территорию одномандатного избирательного округа №1. На площади 6,63 кв. км проживает более 14 300 человек. Округ насчитывает 59 улиц и переулков. Осуществляют свою деятельность 2 школы, 2 детских сада, 6 обслуживающих коммунальных организаций, 25 предприятий в сфере бизнеса. В условиях недостаточного бюджетного финансирования, низкого качества обслуживания многоквартирных домов и сложной ситуации в экономике депутат помогает решать множество вопросов из различных сфер местного хозяйства.

Следует также отметить, что депутат по одномандатному округу является представителем интересов территориального общественного самоуправления (ТОС), которое организационно построено через Совет территории, где депутат является председателем. Совет территории объединяет председателей ТОСов, старших многоквартирных домов, руководителей управляющих компаний, учебных заведений, коммерческих предприятий и просто неравнодушных жителей. Хотелось бы отметить, что

на первом округе завершено формирование территориального общественного самоуправления, всего организовано 29 ТОСов.

Фактически связка депутата, Совета территории и ТОСов формирует социальный институт общественного самоуправления на уровне избирательного округа. Как отмечает профессор НИУ ВШЭ Дмитрий Евстафьев, «социальный институт в строгой научной трактовке – это устойчивые и исторически обусловленные формы взаимодействия людей, на основе которых формируются устойчивые социальные связи и ценностные нормы. Социальный институт – это то, что обуславливает развитие общества помимо (иногда в дополнение, иногда вопреки) политических решений и регулирует отношения в обществе «поверх» закона. Если совсем упростить понятие, то социальный институт – это, прежде всего, пространство, в котором сосуществуют и организации, и коммуникации, и писанные (религия), и неписанные (традиция) нормы, культурные и этнические особенности ключевых групп населения, между которыми возникают специфические связи и отношения» [4].

Организация взаимодействия депутата с избирателями на округе, а также предприятиями, организациями и учреждениями формируется на основе личного общения, а также через социальные сети и электронную почту. Для общения через интернет созданы аккаунты в социальных сетях «Facebook» (<https://www.facebook.com/1okrug/>) и «Twitter» (<https://twitter.com/1okrug>), которые выступают каналом для информационных сообщений о деятельности городских властей, депутата и Совета территории. Также через данные аккаунты пользователи социальных сетей обращаются к депутату с вопросами и предложениями. Еще одним важным каналом взаимодействия стал портал «Активный горожанин», посредством которого происходят обращения в администрацию города.

Личное общение происходит через личные приемы и выездные встречи. Так, например, на первом округе в 2017 году:

1) было лично проведено 23 приема согласно утвержденного графика, принято 58 граждан;

2) в региональной общественной приемной ВПП «Единая Россия» проведено 2 приема, принято 6 горожан;

3) проведено 119 выездных встреч с жителями на дворовых территориях округа.

После проведенного мониторинга выявлены и обсуждены с избирателями следующие проблемные вопросы:

1) оплата за услуги ЖКХ, проблемы взаимодействия с управляющими компаниями;

2) ремонт и благоустройство дворовых территорий;

3) проведение капитального ремонта МКД;

4) ремонт дорог и тротуаров;

5) проблемы безопасности и работы правоохранительных органов;

6) получение социальной защиты, организация занятости населения;

- 7) проблемы инфраструктуры школ и детских садов;
- 8) проблемы отсутствия инфраструктуры в районе ул. Молодежная, п. Репное, м-н Спутник;
- 9) отсутствие дороги ул. Молодёжная – б-р Юности;
- 10) начисление налога на имущество физических лиц;
- 11) завышенная кадастровая оценка земли;
- 12) организация платных парковок.

Решение вышеуказанных вопросов осуществлялось разными способами, в том числе письменными обращениями, личными встречами с руководителями структурных подразделений администрации и хозяйствующими субъектами, обращениями через портал «Активный горожанин», разработкой нормативно-правовых актов. Так, за 2017 год по вопросам жизнедеятельности округа написано 82 обращения в структуры администрации города Белгорода и управляющие компании округа. Из них 12 обращений касались завышенной оплаты собственниками квартир общедомовых нужд, были написаны депутатские обращения в ОАО «Белгородэнергосбыт», получены разъяснения, в некоторых случаях оплата была скорректирована. Также по отдельным жалобам собственников мкр «Спутник» было проведено обследование 5 МКД, 3 обследования подвальных помещений МКД, выявлены нарушения в работе управляющей компании и предприняты меры по их устранению.

В 2017 году была решена одна из самых актуальных проблем жителей округа: проведен ремонт покрытия тротуарных дорожек от ресторана «Лель» до МБОУ «СОШ №43» с обеих сторон дороги. Подрядчиком также было отремонтировано покрытие остановки, которое не вошло в план ремонта.

Проведен ремонт дорожного покрытия между д. 6 по ул. Спортивная к филиалу библиотеки.

По обращениям жителей улиц Спортивная и 60 лет Октября решен вопрос ограждения земельного участка для коммерческой застройки, расположенного от магазина «Магнит» до д. 8 по ул. Спортивная. Данный участок более двух лет был обнесен забором и создавал большие неудобства в передвижении граждан. Завершены работы по комплексному благоустройству дворовых территорий МКД по ул. 60 лет Октября, д. 2А, ул. Спортивная, д. 20. По последнему адресу также проведен капитальный ремонт кровли.

Завершено благоустройство ул. Магистральная, произведено строительство более 65 подъездов из твердого покрытия к частным дворовым территориям, установлены 10 современных остановочных комплексов.

Проведена работа по включению дворовых территорий в адресный перечень благоустройства на 2018-2019 годы. На рассмотрение были поданы дома по ул. 60 лет Октября – д. 2 и д. 9, ул. Спортивная – д. 7, пер. 4-Магистральный – д. 2, д. 3, д.4. Однако в ходе проведения собраний собственники д. 7 по ул. Спортивная и домов по 4-му Магистральному пер. отказались от проведения благоустройства, не собрав нужное количество

подписей. В результате на 2018 год в перечень объектов был внесен двор дома по ул. 60 лет Октября, 2, а на 2019 год – двор дома ул. 60 лет Октября, д. 9.

В течение года поднимались проблемные вопросы микрорайона «Спутник». Среди них: отсутствие школы и детского сада, дороги, связывающей микрорайон с бульваром Юности, проблемы транспорта, затопление пешеходного перехода, отсутствие тротуаров в п. Репное.

Часть вопросов решена, часть находится в состоянии реализации. Так, для устранения затопления подземного перехода по ул. Магистральной ОАО «ВИОГЕМ» разрабатывает проектную документацию по защите от грунтовых вод. После разработки проекта и определения окончательной стоимости будет принято решение о производстве работ. До момента устранения подтопления подземного перехода организован наземный пешеходный переход в указанном районе. По жалобам жителей искусственная неровность («лежачий полицейский»), создающий пробки, был демонтирован.

Срок ввода в эксплуатацию объекта «Строительство детского сада на 150 мест, совмещенного с начальной школой на 150 мест в мкр «Спутник» г. Белгорода» запланирован на 2-е полугодие 2018 года. На данный объект получено федеральное финансирование.

В начале 2018 года было открыто отделение ФГУП «Почта России» на ул. Молодежная, началась выдача социальных проездных билетов.

На 2018 год запланировано строительство пешеходных дорожек по ул. Раздобаркина.

Также хотелось бы отметить, что Совет территории занимается организацией социально-культурных и экологических мероприятий на округе. Так, в 2017 году с успехом прошли праздничные мероприятия, посвященные Дню защитника Отечества, 8 Марта, Дню Победы в Великой Отечественной войне, Дню матери, новогодняя ёлка, проведены праздники микрорайона, организованы праздничные концерты для жителей округа. В течение года были проведены плановые и внеплановые субботники на территории урочища «Армячий Лог», высажены деревья и кустарники.

Если рассматривать проблемы, стоящие перед депутатом и Советом территории, то самая главная – это преодоление пассивности населения. Вовлечение большего числа избирателей в общественную жизнь – наша основная задача, чтобы люди чувствовали свою значимость в решении местных вопросов, видели результаты своего труда. Владимир Владимирович Путин на Форуме малых городов и исторических поселений хорошо сформулировал необходимое условие для реализации данной задачи: «Когда химия возникает между властью и гражданами, ради которых работаем, тогда получается наибольший эффект, потому что люди тоже чувствуют, что они участники процесса, и конечный результат воспринимают как собственный» [5]. Поэтому наши цели направлены на

инициацию и поддержку проектов, где жители округа будут участвовать в их реализации и долгое время пользоваться плодами совместного труда.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ (ред. от 29.12.2017 г.) // СЗ РФ. – 2003. – №40.

2. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02.05.2006 г. №59-ФЗ (ред. от 27.11.2017 г.) // Парламентская газета. – 2006. – №70-71.

3. Говорёноква, Т.М. Читаем Велихова вместе / Т.М. Говорёноква. – М.: РИЦ «Муниципальная власть», 1999. – 57 с.

4. Евстафьев, Д. Готов ли Запад к холодной войне» / Д. Евстафье // Эксперт. – 2018. – №14. – С. 64.

5. Путин, В.В. Выступление на Форуме малых городов и исторических поселений 17 января 2018 года / В.В. Путин // Официальный сайт Президента РФ <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56661>

6. Филиппов, Ю.В. Основы развития местного хозяйства / Ю.В. Филиппов, Т.Т. Авдеева. – М.: Дело, 2000. – 18 с.

УДК 352.07

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАК ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА



Д.С. Глотов,

*директор ООО «Автогарант +»,
депутат Белгородского городского
Совета*

В статье раскрывается значение местного самоуправления как основы, необходимой для формирования и развития гражданского общества. Рассмотрены основные принципы местного самоуправления и их реализация на территории городского округа «Город Белгород».

Ключевые слова: местное самоуправление, правовая основа, органы местного самоуправления, принципы, задачи.

LOCAL GOVERNMENT AS BASIS OF CIVIL SOCIETY FORMATION

D. Glotov, *director of «Avtogarrant +», the Deputy of the
Belgorod city Council*

The article reveals the importance of local self-government as a basis for the formation and development of civil society. The basic principles of local self-government and their implementation in the territory of the city district «City of Belgorod» are considered.

Keywords: local self-government, legal basis, local self-government bodies, principles, tasks.

Формирование правового государства в Российской Федерации требует развития и совершенствования правовых основ местного самоуправления. В этом вопросе следует ориентироваться как на последние достижения мировой юридической науки, так и на собственный исторический опыт нашей страны и историю общественного самоуправления в России.

Закрепленная в Конституции России модель местного самоуправления как самостоятельного уровня публичной власти и элемента гражданского общества предполагает в качестве обязательного условия четкую и

подробную правовую регламентацию всех видов отношений, возникающих в этой области.

Правовую основу местного самоуправления составляют общепризнанные принципы и нормы международного права («Европейской Хартии местного самоуправления»), международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты.

Принципы местного самоуправления – фундаментальные столпы, базовые идеи, лежащие в основе организации и функционирования местного самоуправления. Они отражают самые существенные стороны в организации местного самоуправления.

Деятельность местного самоуправления в России строится по следующим принципам:

1) неукоснительное соблюдение прав и свобод человека и гражданина на любой муниципальной территории, в том числе права граждан на осуществление местного самоуправления;

2) выборность муниципальных органов и главы муниципального образования, а также избрание непосредственно населением на ключевые посты других муниципальных должностных лиц (например, руководителя муниципальной милиции, руководителя муниципальной налоговой службы, главного санитарного врача муниципального образования и других);

3) полновластие органов местного самоуправления в пределах установленной для них законом компетенции;

4) подконтрольность и подотчетность всех сторон деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления населению соответствующего муниципального образования;

5) подконтрольность представительным органам местного самоуправления деятельности всех других муниципальных органов, их подразделений, должностных лиц местного самоуправления;

6) приоритет правовых актов представительных органов местного самоуправления (принятых, безусловно, в рамках их компетенции) над актами всех других муниципальных органов и должностных лиц местного самоуправления, в том числе и главы муниципального образования;

7) законность в организации и деятельности муниципальных образований, органов и должностных лиц местного самоуправления.

В Белгороде организованы и функционируют 27 Советов территорий. Для каждой единицы общественного самоуправления были выделены внутригородские территории, границы которых совпадают с границами 27-ми избирательных округов. Для обеспечения эффективной работы выделенных территорий были созданы 27 органов общественного самоуправления – Советы территорий, которые способствуют изменению взаимоотношений власти и горожан, позволяют учитывать интересы жителей и планы администрации, выстраивать как вертикальные, так и горизонтальные каналы взаимодействия. На сегодняшний день Совет территорий представляет собой центр общественного самоуправления определенного городского сегмента.

В состав Советов территорий входят: руководители предприятий и учреждений, представители общественных организаций, опорных пунктов полиции, жители территории, председатели ТОС, представители сферы образования, культуры, представители социальной сферы, духовенства, молодежные лидеры партии «Единая Россия», секретари территориальных первичных организаций партии «Единая Россия». Все Советы территорий возглавляют депутаты Белгородского городского Совета. За счёт внутренних резервов администрации города в качестве штатной единицы Советам придан секретарь, приведены в соответствие границы деятельности участковых уполномоченных полиции, которые закреплены за 27-ю территориями, сформированы молодежные Советы территорий (27), созданы и работают 27 активов пожилых людей, председатели которых являются членами Совета территорий.

ТОСы эффективны там, где инициатива «снизу» подкреплена наличием активной команды лидеров, стремящихся к улучшению жизни вокруг, хорошо знающих проблемы своей территории и людей, на ней проживающих. Эта инициатива, преимущественно, носит волонтерский, добровольческий характер. В основе лежит мотивация и желание обустроить мир вокруг, реализовать свой личный потенциал, наладить эффективное взаимодействие с представителями власти. Развитие территорий проходит под руководством самих жителей, с учетом их пожеланий. Это позволяет выявлять самые острые проблемы конкретной территории. Кто-то предпочтет решение социальных проблем: помощь пожилым, инвалидам, нуждающимся в материальной помощи, кто-то бросит все силы на решение вопросов благоустройства, а кто-то оживит свою территорию досуговыми центрами и мероприятиями. Главное, что жители чувствуют свою сопричастность, а отношения с властью из вертикального переходят в область горизонтального взаимодействия.

Так, по поручению ТОС «Горелика» на избирательном округе №13 были решены насущные для жителей проблемы. Это и устройство пешеходного тротуара вдоль улицы Сумской, в котором многие годы нуждались жители этой территории, решились и проблемы освещенности некоторых улиц, была оказана материальная помощь людям, попавшим в

тяжелую жизненную ситуацию. ТОС «Комаровский» решил проблему с благоустройством перехода. Таким образом, каждый житель сам определял круг насущных проблем жителей своей территории, влиял на принятие решения, если не оставался равнодушным.

Формами работы с жителями территорий являются заседания Советов территорий, которые проводятся не реже 1 раза в квартал (ежегодно это около 150 заседаний). Не менее трех раз в год в каждом Совете территории издается газета, в которой рассказывается об основных событиях, произошедших в текущем году, об интересных людях или событиях, связанных с данной территорией. Всеми Советами территории проводятся культурно-массовые мероприятия к следующим праздничным датам: Новый год, «проводы Масленицы», День Победы, День города, ко Дню пожилого человека и др. Также проводятся благотворительные акции. Массовой стала акция «Белый цветок», в которой приняло участие большое количество белгородцев. В пятый раз акция милосердия и добра объединила еще большее количество жителей, это говорит о растущей сплоченности общества, о растущей гражданской ответственности белгородцев.

Советы территорий ежегодно участвуют в конкурсе инициатив по развитию территорий. Именно так была внедрена в жизнь инициатива благоустройства территории детского садика №65. Лучшие проекты получают софинансирование на реализацию, помощь оказывают депутаты, привлекаются меценаты и волонтеры.

В заседаниях Советов принимают участие руководители структурных подразделений администрации города, что даёт возможность широкого информирования граждан, компетентного обсуждения возникающих вопросов и их оперативного решения (рис. 1).

Присутствие представителей администрации обеспечивает обратную связь с населением и повышает значимость общественного обсуждения того или иного вопроса, касающегося данной территории и города в целом.

В задачи Совета территории входит:

- 1) содействие формированию на территории города развитой сети институтов гражданского общества;
- 2) обеспечение участия в общественном самоуправлении гражданских институтов и целевых групп населения;
- 3) создание условий для открытого диалога между гражданами и местным самоуправлением;
- 4) развитие территориального общественного самоуправления.



Рис. 1. Схема участия населения в заседаниях Совета территории

На территории Белгородской области во взаимодействии с органами местного самоуправления существуют и реализуются несколько программ, основной целью которых является улучшение качества жизни населения, среди которых муниципальная программа «Формирование современной городской среды городского округа «Город Белгород» на 2018-2022 годы (цель: повышение уровня благоустройства и комфорта территорий городского округа «Город Белгород»). К ней относятся две подпрограммы:

1. Подпрограмма 1: «Благоустройство дворовых территорий многоквартирных домов» (цель: увеличение количества благоустроенных дворовых территорий, в том числе с привлечением заинтересованных граждан, организаций);

2. Подпрограмма 2: «Благоустройство общественных пространств и иных территорий соответствующего функционального назначения города Белгорода» (цель: увеличение количества благоустроенных общественных пространств и иных территорий соответствующего функционального назначения города Белгорода, в том числе с привлечением представителей бизнес-сообщества).

Таким образом, можно сделать вывод, что в вопросе взаимодействия ТОС с органами местного самоуправления должен соблюдаться баланс: так, органы ТОС не должны вмешиваться в компетенцию местных властей, в то время как органы местного самоуправления должны поддерживать и развивать территориальное общественное самоуправление. ТОС

жизнеспособен там, где есть поддержка со стороны местных властей, и растет инициативность граждан.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ (ред. от 29.12.2017 г.) // СЗ РФ. – 2003. – №40. – Ст.3822.

2. Об отчете о работе Совета депутатов города Белгорода и председателя Совета депутатов города Белгорода за 2017 год: Решение Совета депутатов г. Белгорода от 27.02.2018 г. №614 // Наш Белгород. – Режим доступа: <http://www.sovetdep31.ru/h/activity/resheniya-sd/?page=6>

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НАСЕЛЕНИЯ ГОРОДСКОГО ОКРУГА «ГОРОД БЕЛГОРОД» И БЕЛГОРОДСКОГО ГОРОДСКОГО СОВЕТА

О.В. Владимирова,

проректор по правовым вопросам и юридическому образованию АНО ВО «Белгородский университет кооперации, депутат Белгородского городского Совета, экономики и права», кандидат юридических наук, доцент



Е.И. Холодова,

доцент кафедры теории и истории государства и права АНО ВО «Белгородский университет кооперации, экономики и права», помощник депутата Белгородского городского Совета, кандидат юридических наук, доцент



В статье рассматриваются актуальные проблемы взаимодействия населения города Белгорода и представительного органа местного самоуправления – Белгородского городского Совета, который подотчетен и подконтролен населению. При этом анализируются такие наиболее распространенные формы участия населения в осуществлении местного самоуправления, как обращения граждан, публичные слушания, проведение образовательных мероприятий по разъяснению форм и способов участия населения в обсуждении и решении вопросов местного значения.

Ключевые слова: местное самоуправление, представительный орган местного самоуправления, Белгородский городской Совет, население муниципального образования, формы участия населения в осуществлении местного самоуправления, обращения граждан, правотворческая инициатива, публичные слушания.

ACTUAL PROBLEMS OF INTERACTION BETWEEN THE POPULATION OF THE CITY DISTRICT «CITY OF BELGOROD» AND THE BELGOROD CITY COUNCIL

O. Vladimirova, *vice-rector for legal affairs and juridical education Autonomous Non-Profit Organization of Higher Education «Belgorod University of Cooperation, Economics & Law», deputy of the Belgorod City Council Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor.*

E. Kholodova, *Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law Autonomous Non-Profit Organization of Higher Education «Belgorod University of Cooperation, Economics and Law», Deputy Assistant, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor*

The article deals with actual problems of interaction between the Belgorod population and the representative body of local self-government - the Belgorod City Council, which is accountable and subordinated to the population. The article analyzes the most common forms of the population participation in local self-government, such as citizens' appeals and public hearings.

Keywords: local self-government, representative body of local self-government, Belgorod City Council, population of the municipal entity, forms of the population participation in local self-government, citizens' addresses, law-making initiative, public hearings.

Формирование в России правового государства и гражданского общества во многом зависит от развития демократических институтов, в том числе различных форм участия граждан в осуществлении публичных дел, мобилизации и эффективного использования имеющегося человеческого потенциала, улучшения качества человеческих отношений. В свою очередь, это требует не только наличия представительных институтов на всех уровнях власти, но и развития различных форм взаимодействия населения и данных представительных институтов.

На местном уровне, где власть наиболее приближена к населению, связана с его целями, потребностями, где граждане имеют возможность наиболее четко и полно оценить назревшие проблемы, формирование представительных органов власти и последующее развитие различных форм взаимодействия населения с данными органами является важным инструментом самоупорядочения населения и свидетельствует о публично-

территориальном взаимодействии основных субъектов муниципальных правоотношений. Недооценка значения их взаимозависимости и взаимообусловленности может порождать юридически и социально необоснованные решения, отдаляющие институты самоуправления от человека. При этом, как справедливо отмечает У. Фурманн, «формы участия граждан в процессе подготовки и принятия решений могут быть самыми различными. Главное заключается в том, чтобы граждане чувствовали, что их мнение по тому или иному вопросу всегда принимается всерьез» [13, С. 64].

Но, к сожалению, при всем многообразии форм непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления, предусмотренных Федеральным законом от 06.10.2003 г. №131-ФЗ (ред. от 29.12.2017 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №131-ФЗ) [1], а соответственно, и возможных механизмов взаимодействия населения с представительным органом местного самоуправления, процесс распространения тенденции к активности граждан в решении вопросов местного значения тормозится. Нельзя не отметить проблемы, существующие в этой области муниципально-правовых отношений. Даже самое детальное правовое регулирование институтов непосредственной демократии само по себе не является гарантией активного и эффективного использования таких институтов гражданами. На сегодняшний день среди факторов, которые препятствуют формированию эффективной системы местного самоуправления в нашей стране, следует отметить невысокий уровень политической и правовой культуры населения. Это проявляется в том, что большинство российских избирателей пока еще недостаточно хорошо представляют себе систему властных отношений, сложившихся на уровне муниципального образования. Действительно, как пишет Е.В. Белоусова, «с одной стороны, они часто предъявляют завышенные требования к органам местного самоуправления, будучи искренне уверенными в том, что именно местная власть должна решать все их проблемы, а с другой – не разбираются в своих правах, не умеют, как правило, их защищать и не осознают своей контролирующей роли по отношению к местным органам власти» [11, С.7].

Рассмотрим данные проблемы на примере сложившихся и наиболее распространенных форм взаимодействия населения городского округа «Город Белгород» и Белгородского городского Совета.

Белгородский городской Совет пятого созыва был сформирован на срок пять лет в составе 54-х депутатов, из которых 27 депутатов избраны по одномандатным избирательным округам и 27 – по спискам от восьми политических партий. Смешанная система выборов и сохранение существующих границ одномандатных избирательных округов позволили обеспечить представительство в данном органе власти различных политических сил, сконцентрировать внимание депутатов от политических

партий на решении общегородских проблем и одновременно продолжить деятельность Советов территорий в исторически сложившихся и нормативно закреплённых границах территорий. Белгородский городской Совет осуществляет свою деятельность на принципах законности, коллегиальности, гласности, подконтрольности населению и ответственности перед ним. Он ведёт работу по следующим ключевым направлениям:

- нормотворческая деятельность;
- осуществление контрольных функций;
- работа с населением в избирательных округах;
- организация выполнения наказов избирателей, данных депутатам в ходе предвыборной кампании;
- работа в Советах территорий, взаимодействие с органами территориального общественного самоуправления;
- участие в различных общегородских мероприятиях, а также комиссиях и иных совещательных органах, сформированных в городе.

При этом, наиболее распространёнными формами непосредственного взаимодействия населения и Белгородского городского Совета являются: обращения граждан, публичные слушания, взаимодействие в рамках работы территориального общественного самоуправления.

Рассмотрим наиболее подробно такие формы взаимодействия, как обращения граждан и публичные слушания, учитывая, что территориальное общественное самоуправление – это достаточно обширная тема, требующая отдельного детального исследования.

Согласно ст. 32 Федерального закона №131-ФЗ граждане имеют право на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления, которые подлежат рассмотрению в порядке и сроки, установленные Федеральным законом от 02.05.2006 г. №59-ФЗ (ред. от 27.11.2017 г.) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [2]. Так, например, с сентября 2013 года по ноябрь 2014 года только в адрес председателя Белгородского городского Совета С.Н. Глаголева поступило 465 обращений граждан [7]. За 2016 год депутатами Совета проведено 1048 приёмов и встреч с белгородцами, принято 2356 горожан [9]. За 2017 год депутатами городского Совета проведено более 1200 приёмов и встреч с белгородцами, принят 2591 горожанин. Председателем горсовета С.Н. Глаголевым рассмотрено 739 обращений граждан и организаций. Наибольший удельный вес среди обращений занимают вопросы, касающиеся организации и функционирования территориального общественного самоуправления, использования земельных ресурсов, финансовые вопросы (увеличения заработной платы, снижение ставок налога на имущество), благоустройство дворовых территорий и другие [9].

Таким образом, работа с обращениями граждан – это одно из важнейших направлений деятельности депутатов Белгородского городского Совета. Во-первых, это возможность получить обратную связь от населения по вопросам работы органов государственной власти и местного

самоуправления, определения путей взаимодействия администрации города Белгорода и Белгородского городского Совета для наиболее эффективного решения насущных вопросов города и его населения. Во-вторых, это возможность услышать проблемы населения и, если это в рамках компетенции представительного органа местного самоуправления, попытаться их решить. Без этого невозможно объективно представлять себе положение дел в городе.

Депутатом Белгородского городского Совета по единому избирательному округу О.В. Владимировой приемы организовывались в соответствии с утвержденными графиками как лично, так и в рамках работы в общественной приемной Белгородского регионального отделения партии «Единая Россия». Только в региональной общественной приемной в 2014 году к депутату поступило 18 обращений, в 2015 году – 38 обращений, в 2016 году – 48 обращений, в 2017 году – 53 обращения, в 1 квартале 2017 года – 10 обращений, в 1 квартале 2018 года – 15 обращений. В среднем, с учетом всех приемов депутата в год обрабатывается около 150 обращений граждан. В основном обращения связаны с необходимостью разъяснения законодательства по жилищным вопросам, вопросам жилищно-коммунального хозяйства, а также социального обеспечения (наличие льгот для граждан разных категорий, порядок получения льгот, вопросы устройства детей в детские дошкольные учреждения и т.д.), обжалования действий (бездействий) должностных лиц органов власти различного уровня. По многим обращениям была оказана бесплатная юридическая помощь в виде правового консультирования в устной и письменной форме, составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера.

Однако опыт работы в Белгородском городском Совете с обращениями граждан показал следующее:

- многие вопросы, излагаемые в обращениях, неподведомственны органам местного самоуправления (обжалование судебных актов, вопросы, касающиеся полномочий федеральных либо региональных органов государственной власти и т.п.), что затрудняет их решение;
- некоторые вопросы связаны, как уже ранее отмечалось, с низким уровнем правовой грамотности населения;
- решение отдельных вопросов затруднено, поскольку отсутствует единый регламент обработки обращений к депутатам в целях учета положительных и отрицательных ответов заявителям, анализа повторных обращений и т.п.

Таким образом, в целях повышения эффективности такой формы взаимодействия населения с Белгородским городским Советом, как обращения граждан, считаем необходимым, во-первых, развивать и совершенствовать меры, направленные на правовое просвещение населения, повышение правовой культуры, возрождение системы просветительства. Во-вторых, способствовать развитию системы бесплатной юридической помощи

в городе Белгороде и Белгородской области в целом, а также разработать модель взаимодействия Белгородского городского Совета с участниками данной системы, которые на сегодняшний день активно работают. В частности, это юридические клиники вузов Белгородской области (например, юридическая клиника Белгородского университета кооперации, экономики и права, научно-исследовательская лаборатория правовых исследований Юридического института НИУ «БелГУ»), центры бесплатной юридической помощи Белгородского регионального отделения ООО «Ассоциация юристов России». Также мы видим возможность взаимодействия депутатов Белгородского городского Совета с Адвокатской палатой Белгородской области по тем категориям обращений граждан, которые предусмотрены Федеральным законом от 21.11.2011 г. №324-ФЗ (ред. от 28.11.2015 г.) «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» [3]. И, наконец, актуальной является разработка регламента обработки обращений граждан депутатами Белгородского городского Совета, что в перспективе позволит отслеживать эффективность работы с населением в рамках их обращений, фиксировать существующие проблемы и находить системный подход в их решении.

Отдельно следует упомянуть такой вид обращений граждан, как правотворческая инициатива граждан. Как справедливо отмечает в своем исследовании Л.Ю. Свистунова, «муниципальную правотворческую инициативу можно определить как форму участия физических лиц в осуществлении местного самоуправления, обладающих избирательным правом и проживающих на территории муниципального образования, направленную на принятие муниципального правового акта по вопросам местного значения и иным вопросам, затрагивающим интересы и права населения, при обязательном участии инициативной группы в процессе рассмотрения; это институт гражданского общества, механизм непосредственного народовластия, направленный на принятие нормативного правового акта при обязательном участии инициативной группы в процессе рассмотрения» [12, С. 71].

В соответствии со ст. 26 Федерального закона №131-ФЗ с правотворческой инициативой может выступить группа граждан, обладающих избирательным правом, минимальной численностью 200 человек, в порядке, установленном нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования [1]. Согласно ст. 17 Устава городского округа «Город Белгород» под правотворческой инициативой понимается право жителей города Белгорода вносить в органы местного самоуправления проекты правовых актов по вопросам местного значения, отнесенным к компетенции городского округа. Проект муниципального правового акта, внесенный в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, подлежит обязательному рассмотрению Белгородским городским Советом на его открытом заседании либо администрацией города Белгорода в соответствии с их компетенцией,

установленной настоящим Уставом, в течение трех месяцев со дня его внесения. При рассмотрении проекта муниципального правового акта, внесенного в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, представителям инициативной группы населения должна быть обеспечена возможность изложения своей позиции. Процедура рассмотрения проекта муниципального правового акта, внесенного в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, определяется нормативными правовыми актами органов местного самоуправления города Белгорода. Мотивированное решение, принятое по результатам рассмотрения проекта муниципального правового акта, внесенного в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, должно быть официально в письменной форме доведено до сведения внесшей его инициативной группы граждан [4].

К сожалению, в Белгородский городской Совет пятого созыва не поступали на рассмотрение правотворческие инициативы граждан. Возможно, такое положение дел обусловлено отсутствием на местном уровне детально разработанной правовой основы данной формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления и их взаимодействия с представительным органом местного самоуправления. Дело в том, что на уровне городского округа «Город Белгород» не принят отдельный нормативный правовой акт, который регламентировал бы подробно процедуру реализации правотворческой инициативы граждан в органы местного самоуправления, но при этом имеется целый ряд муниципальных правовых актов, которые затрагивают данный институт. Также это может быть связано, как указывалось выше, с необходимостью повышения политической и правовой культуры граждан, разъяснения им системы и полномочий органов местного самоуправления, возможности и форм участия населения в осуществлении задач местного самоуправления и т.п.

Важной формой взаимодействия населения города Белгорода с Белгородским городским Советом являются публичные слушания. Согласно ст. 28 Федерального закона №131-ФЗ, для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования представительным органом муниципального образования главой муниципального образования могут проводиться публичные слушания, на которые выносятся:

- проект устава муниципального образования, а также проект муниципального нормативного правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав, кроме случаев, когда в устав муниципального образования вносятся изменения в форме точного воспроизведения положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов, конституции (устава) или законов субъекта Российской Федерации в целях приведения данного устава в соответствие с этими нормативными правовыми актами;

- проект местного бюджета и отчет о его исполнении;

– проект стратегии социально-экономического развития муниципального образования;

– вопросы о преобразовании муниципального образования, за исключением случаев, если в соответствии со ст. 13 Федерального закона №131-ФЗ для преобразования муниципального образования требуется получение согласия населения муниципального образования, выраженного путем голосования либо на сходах граждан;

– по иным вопросам в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставом муниципального образования [1].

Целью публичных слушаний, как следует из Определения Конституционного Суда РФ от 15.07.2010 г. № 931-О-О, является выявление коллективного мнения либо ясно выраженных расхождений во мнениях, имеющих также коллективный, а не индивидуальный характер (то есть значимо мнение только группы лиц); конечная цель такого обсуждения – выработка рекомендаций по общественно значимым вопросам либо получение общественной оценки правового акта [10].

Порядок проведения публичных слушаний в городском округе «Город Белгород» определяется Уставом городского округа «Город Белгород» [4] и решением Совета депутатов г. Белгорода от 24.11.2009 г. №281 (ред. от 29.11.2016 г.) «Об утверждении Порядка организации и проведения публичных слушаний в городе Белгороде» [5]. Для проведения публичных слушаний Белгородский городской Совет создает оргкомитет, определяет структурное подразделение, ответственное за их подготовку и проведение и, самое главное, обращается к жителям города Белгорода с предложением принять активное участие в публичных слушаниях. Решение Белгородского городского Совета размещается на официальном сайте «Белгородский городской Совет» в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (www.sovetdep31.ru), подлежит опубликованию в газете «Наш Белгород» и вступает в силу со дня официального опубликования. Контроль за выполнением решения возлагается на постоянную комиссию Белгородского городского Совета по вопросам законности и развития местного самоуправления. Следует отметить, что количество проводимых публичных слушаний в городском округе «Город Белгород» растет. Так, по информации управления по организационно-правовому обеспечению Белгородского городского Совета, в 2014 году проведено 25 заседаний публичных слушаний по различным направлениям деятельности органов местного самоуправления, в 2015 году – 33 заседания, в 2016 году – 95 заседаний публичных слушаний. В 2017 году проведено 143 заседания публичных слушаний, из них:

– по проекту планировки территории и проекту межевания территории – 21;

– по вопросу предоставления разрешений на условно разрешенные виды использования земельных участков – 59;

- по вопросу предоставления разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства – 36;
- по вопросам исполнения и принятия бюджета – 2;
- по проекту решения о внесении изменений в Устав городского округа «Город Белгород» – 2;
- по вопросам рассмотрения проектов Правил благоустройства (2), Правил землепользования и застройки в городе Белгороде (9), Генерального плана развития города (3) – 14;
- по вопросу оценки воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду – 6;
- по вопросу актуализации схемы теплоснабжения города Белгорода на период до 2030 года – 1;
- по вопросу обсуждения Программы комплексного развития социальной инфраструктуры на 2017–2025 гг. – 1;
- по вопросу обсуждения Программы комплексного развития транспортной и инфраструктуры на 2018–2025 гг. – 1.

Однако, как показывает проведенный анализ заседаний публичных слушаний, в основном участие в них принимают сами депутаты, муниципальные служащие, работники бюджетных учреждений. При этом наблюдается невысокий процент участия иных категорий населения, что свидетельствует об отсутствии их заинтересованности делами местного самоуправления либо о непонимании гражданами значения публичных слушаний как реального средства их участия в решении вопросов местного значения. В связи с чем проблема учета мнения населения по вопросам, выносимым на публичные слушания, может быть решена только самим населением непосредственно путем повышения их активной роли в проведении обсуждений проектов муниципальных правовых актов Белгородского городского Совета. В свою очередь, со стороны органов местного самоуправления важной является деятельность, направленная на правовое просвещение граждан, включающее разъяснения (в том числе и через средства массовой информации, сеть Интернет) вопросов участия населения в непосредственном решении вопросов местного значения.

Общественная составляющая в контроле на местном уровне посредством обращений граждан, правотворческих инициатив, проведения публичных слушаний отражает степень готовности населения взять на себя ответственность за адекватную оценку процессов, происходящих в муниципальном образовании и влияющих на качество жизни жителей. Нежелание или неумение граждан участвовать в организованных формах контроля за работой органов местной власти, отсутствие активного сотрудничества, солидарности жителей могут привести к низкому уровню благосостояния основной массы населения в муниципальном образовании. Следовательно, население в данном случае отвечает само перед собой, и на каждом жителе лежит доля этой ответственности.

Таким образом, необходимо продолжить развитие и совершенствование существующих, а также внедрение новых форм взаимодействия населения городского округа «Город Белгород» и Белгородского городского Совета. В настоящее время отмечается положительная тенденция в городском округе «Город Белгород», направленная на создание новых открытых площадок публичного диалога населения и власти: формирование Общественной палаты города Белгорода, запуск администрацией города Белгорода проекта «Активный горожанин», где каждый может разместить свое мнение, идею, проект, принять участие в обсуждении вопросов местного значения. Необходимо продолжать эту работу, используя огромные резервы информационных технологий для привлечения молодежи к обсуждению и решению вопросов местного значения, для формирования у белгородцев культуры электронного участия, а также более активно проводить образовательные мероприятия по разъяснению форм и способов участия населения в обсуждении и решении вопросов местного значения, разработать и внедрять механизмы правового просвещения, правового воспитания и повышения правовой и политической культуры населения городского округа «Город Белгород», приобщать людей к процессу управления местными делами.

Из вышеизложенного можно заключить, что только при наличии эффективного представительного органа местного самоуправления, работающего во взаимодействии с населением и исполнительными органами власти, активном участии, заинтересованности населения городского округа «Город Белгород» в осуществлении местного самоуправления можно обеспечить стабильное поступательное развитие городского округа «Город Белгород».

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ (ред. от 29.12.2017 г.) / СЗ РФ. – 2003. – №40. – Ст.3822.
2. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 02.05.2006 г. №59-ФЗ (ред. от 27.11.2017 г.) / Парламентская газета. – 2006. – №70-71.
3. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: Федеральный закон от 21.11.2011 г. №324-ФЗ (ред. от 28.11.2015 г.). – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>
4. О принятии Устава городского округа «Город Белгород»: Решение Белгородского городского Совета депутатов от 29.11.2005 г. №197 (ред. от 28.11.2017 г.). – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/412303864>
5. Об утверждении Порядка организации и проведения публичных слушаний в городе Белгороде: Решение Совета депутатов г. Белгорода от

24.11.2009 г. №281 (ред. от 29.11.2016 г.). – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/444798325>

6. Об отчете о работе Совета депутатов города Белгорода и председателя Совета депутатов города Белгорода за период с сентября 2013 года по ноябрь 2014 года: Решение Совета депутатов г. Белгорода от 24.11.2014 г. №169 / Наш Белгород. – 2014. – №90 (1575).

7. Об отчете о работе Совета депутатов города Белгорода и председателя Совета депутатов города Белгорода за 2015 год: Решение Совета депутатов г. Белгорода от 22.12.2015 г. №314 // Наш Белгород. – 2015. – №50 (1634).

8. Об отчете о работе Совета депутатов города Белгорода и председателя Совета депутатов города Белгорода за 2016 год: Решение Совета депутатов г. Белгорода от 21.02.2017 г. №478 // Наш Белгород. – Режим доступа: <https://belg-gov.ru/doc/36908>.

9. Об отчете о работе Совета депутатов города Белгорода и председателя Совета депутатов города Белгорода за 2017 год: Решение Совета депутатов г. Белгорода от 27.02.2018 г. №614 // Наш Белгород. – Режим доступа: <http://www.sovetdep31.ru/h/activity/resheniya-sd/?page=6>

10. Определение Конституционного Суда РФ от 15.07.2010 г. №931-О-О // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2011. – №2.

11. Белоусова, Е.В. Выборы как основной способ формирования представительного органа местного самоуправления / Е.В. Белоусова // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2010. – №6. – С. 6-9.

12. Свистунова, Л.Ю. Правотворческая инициатива граждан как форма взаимодействия органов местного самоуправления и институт гражданского общества / Л.Ю. Свистунова // Ленинградский юридический журнал. – 2017. – №3. – С. 70-76.

13. Фурманн, У. Участие граждан в принятии решений органами местного самоуправления в России и Германии / У. Фурманн // Глава местной администрации. – 2012. – №3. – С. 63-74

ЭФФЕКТИВНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В СОЗДАНИИ ГОРОДА ДОБРА И БЛАГОПОЛУЧИЯ

Ю.Б. Гребенников,

*директор муниципального автономного
общеобразовательного учреждения
«Центр образования №1» г. Белгорода,
депутат Белгородского городского
Совета, председатель комиссии по
социальной политике и развитию
солидарного общества*



В статье отмечены достижения исполнительной власти города Белгорода по реализации законотворческих инициатив Белгородского городского Совета. Также проанализированы причины проблем, которые оказывают влияние на социально-экономическую ситуацию в городе и регионе. Наиболее острыми из которых называются проблемы развития малого бизнеса, трудоустройства молодёжи и системы здравоохранения. Сделано предположение о возможности их решения через реализацию различных программ, проектов, а также через взаимодействие органов исполнительной и законодательной власти.

Ключевые слова: городской Совет, социальное благополучие населения, проблемы малого бизнеса, трудоустройство молодёжи, здравоохранение, создание центров образования, город добра и благополучия.

CREATING THE CITY OF GOOD AND WELFARE BY EFFICIENT INTERACTION

Y. Grebennikov,

*Principal of Educational Center №1, deputy of the
Belgorod City Council, chairman of the Commission
for Social Policy and Development of solidarity society*

The article highlights the achievements of the Belgorod executive authorities in implementing the legislative initiatives of the city council. It also focuses on the problems interfering in the social and economic situation of both the city and the Belgorod region. These are the problems of small businesses development, youth employment, and healthcare. The writer suggests to solve the problems through the

implementation of various programs and projects based on close cooperation of executive and legislative powers.

Keywords: city Council, population welfare, small businesses, youth employment, health care, establishment of educational centers, a city of goodness and prosperity.

Белгородскую область сегодня называют одним из наиболее современных, динамично развивающихся регионов России, славящимся своими достижениями в социальной и экономической сферах жизни. Белгород, будучи областным центром, стоит в авангарде социально-экономического развития региона. Являясь депутатом Белгородского городского Совета I-IV созывов, председателем постоянной комиссии по социальной политике и развитию солидарного общества с 1998 года, я имел возможность наблюдать, как эффективно работает исполнительная власть по реализации наших законотворческих инициатив. За 20 лет Белгород значительно вырос:

- улучшилась демографическая ситуация;
- увеличились средняя заработная плата и валовой муниципальный продукт на душу населения;
- наблюдалась положительная динамика роста во многих отраслях промышленности;
- были введены в эксплуатацию новые производства, школы, детские сады, поликлиники;
- повысилась эффективность работы предприятий малого бизнеса;
- разработаны программы по благоустройству дворовых территорий.

Всё это, несомненно, способствует созданию положительной мотивации белгородцев на созидательный труд, формирует стремление поддерживать чистоту улиц и дворов. Следует особенно отметить, что наличие у города своего стратегического плана позволило в экономически сложный для нашей страны период реализовывать различные программы, конечной целью которых является поддержание социального благополучия населения.

Однако, встречаясь с гражданами, выслушивая их обращения, становится понятно, что остаётся ещё немало проблем, от решения которых зависит не только благополучие отдельных белгородцев, но и улучшение социально-экономической ситуации в городе и регионе. Наиболее острые из них – это развитие малого бизнеса, трудоустройство молодёжи и здравоохранение.

Можно предположить, что развитию малого предпринимательства в Белгороде мешают несколько факторов. Среди них – отсутствие контроля за профилем деятельности предприятий, снижение спроса на услуги, недостаток квалифицированных кадров, рост цен и тарифов.

Сегодня многие предприниматели жалуются на чрезмерное контрольно-надзорное давление на бизнес, но при этом практически

бесконтрольным остаётся сфера деятельности предприятий малого бизнеса. Конечно, в Белгороде немало предприятий малого бизнеса, которые успешно себя зарекомендовали, продолжают открываться новые. Но все они в основном относятся или к сфере услуг, или к общественному питанию, или к торговле. В определённый момент возник переизбыток предложений в этих сферах деятельности. На первый взгляд, может показаться, что это неплохо: возникает конкуренция, жители города имеют возможность выбрать, в какое кафе пойти, в каком магазине совершить покупки. Но на самом деле, многие предприятия оказываются нерентабельными. Поскольку происходит замедление роста потребительского спроса, они практически не развиваются. При этом, очень мало предприятий, профилем которых является производство товаров народного потребления. Это связано с тем, что организация производства – дело весьма непростое, затратное, требующее определённых профессиональных знаний. Поэтому многие, желая открыть собственное дело, берутся за то, что попроще. Чтобы решить эту проблему, законодательным органам совместно с органами исполнительной власти необходимо обеспечить регулирование в сфере малого бизнеса, направленное на поддержку и стимулирование реального производства. Это позволит создавать новые рабочие места и будет содействовать развитию города. Но для успешного развития производства нужны квалифицированные кадры, которых, как показывает практика, не хватает. Поэтому необходимо взаимодействие муниципальных органов власти с учебными заведениями, готовящими специалистов.

Не менее актуальными остаются проблемы трудоустройства выпускников вузов, наиболее полной реализации их профессионального потенциала. Важность этой проблемы сложно переоценить, ведь молодежь – самая динамичная часть трудовых ресурсов, обладающая повышенной мобильностью, способностями к быстрому обучению, нестандартным мышлением. Однако противоречия между их ожиданиями и потребностями работодателей ведут к сложностям при трудоустройстве и, зачастую, вынужденной смене специальности. Трудовая деятельность выпускников учебных заведений, не связанная с полученной специальностью, приобрела массовый характер. Это связано, прежде всего, с низким уровнем информированности о возможности будущего трудоустройства ещё на стадии выбора выпускником школы будущей профессии. Большинство из них по-прежнему во что бы то ни стало хотят получить высшее образование, даже не представляя себе, будут ли кому-нибудь нужны полученные знания. Между тем, престиж рабочих специальностей остаётся низким, хотя именно ссузы сегодня отреагировали на изменения рынка труда и предлагают выпускникам большой выбор новых, интересных и востребованных современным обществом профессий. Камнем преткновения на пути трудоустройства молодых специалистов является и нежелание работодателей принимать работников без стажа. Работодатель хочет, не делая никаких дополнительных вложений, получить от рабочей силы моментальную отдачу

при минимуме затрат. Нельзя не сказать и о том, что многие добровольно отказываются от работы по специальности, так как поначалу предлагаются низкие заработные платы. Даже перспектива карьеры и хорошей заработка не привлекает выпускников с завышенными ожиданиями. Последствия такой ситуации могут быть весьма негативными. Это и ухудшение социального положения молодых семей, и снижение рождаемости, и нехватка квалифицированных кадров, в том числе для предприятий малого бизнеса, и расширение теневого сектора экономики. Всё это говорит об актуальности комплексного подхода к трудоустройству молодёжи, необходимости принятия и реализации программ, предусматривающих активизацию профориентации выпускников школ, оказание психологической помощи молодым специалистам, находящимся в поиске работы, а также стимулирование работодателей, принимающих специалистов без опыта. Возможно даже квотирование, обязывающее работодателя иметь в составе своих кадров некоторый процент молодых специалистов. Ещё один путь – это программа поддержки тех, кто готов начать профессиональную деятельность, открыв собственное дело по специальности. И, безусловно, важное условие стабилизации молодежного рынка труда – формирование заказа на обучение профессиям, востребованным в данный момент.

Ещё один из животрепещущих вопросов – это состояние системы здравоохранения. Охрана здоровья населения является одной из важнейших задач в Белгородской области. Проект «Управление здоровьем» призван сформировать у каждого белгородца чувство ответственности за собственное здоровье, навыки здорового образа жизни. Также этот проект предполагает возврат к семейной медицине, и сегодня уже во многих населённых пунктах открыты положительно зарекомендовавшие себя офисы семейного врача. Однако в областном центре качество медицинских услуг часто вызывает возмущение и недовольство горожан: приёма у узких специалистов нужно ждать неделями, некоторые городские поликлиники нуждаются в ремонте (они по-прежнему, несмотря на все предписания, не оборудованы пандусами и лифтами; в них отсутствует современное высокотехнологичное оборудование). Поэтому для диагностики граждане вынуждены обращаться в частные платные клиники, а те, кто не имеет достаточных средств, вынуждены терпеть свою болезнь, не получая должного своевременного лечения, что зачастую приводит к плачевным последствиям.

Сегодня статистические данные говорят о том, что средняя заработная плата врачей значительно увеличилась. Но, как показывает практика, это не привело к улучшению обслуживания пациентов. Чтобы получить эту повышенную зарплату, медицинский работник вынужден работать с повышенной нагрузкой. Львиную долю времени они тратят на то, чтобы составлять различные отчеты в соответствии с регламентом. Всё это является зачастую причиной формального подхода к лечению пациентов – врач просто не имеет возможности детально разобраться в причинах заболевания.

Конечно, решить эту проблему одним росчерком пера невозможно. Прежде всего, потому, что дефицит бюджета пока не позволяет модернизировать все лечебные учреждения. Но, тем не менее, какие-то меры по улучшению ситуации в системе здравоохранения города принять можно. Первое – это реализация общегородских проектов по здоровьесбережению граждан, пропаганда занятий спортом, в том числе среди людей старшего возраста. Второе – это более качественный (не формальный) подход к диспансеризации и профессиональному медицинскому осмотру. Также возможно возвращение медчастей на крупные предприятия (как это было раньше), проведение на предприятиях и в организациях мероприятий по охране труда, по сохранению здоровья работников. Целесообразным представляется контроль деятельности лечебных учреждений со стороны независимых организаций, изучение общественного мнения о деятельности медицинских работников и реагирование на обоснованные претензии к качеству предоставляемых медицинских услуг. Семейные врачи должны быть и в городских поликлиниках: они, зная всё о нашем здоровье, смогут вовремя отреагировать на ухудшение самочувствия, помогут войти в «здоровую зону».

Тридцатилетний стаж работы в качестве руководителя образовательной организации позволяет оценить ситуацию в сфере образования. Сегодня всё педагогическое сообщество объединено общей целью: созданием образовательной среды, в которой дети смогут почувствовать себя успешными людьми. Добиться этого можно путём создания центров образования, являющихся мощными учебно-воспитательными комплексами, центрами микрорайонов, подспорьем в решении задач муниципального и регионального уровней. Деятельность «Центра образования №1», открытого в 2016 году и объединившего все уровни образования, свидетельствует о том, что сегодня это наиболее эффективная модель образовательной организации. В связи с этим хотелось бы обратить внимание на необходимость принятия управленческого решения по расширению опыта создания центров образования в Белгороде, что позволит сократить штат руководящего персонала, оптимизировать штат педагогов дополнительного образования, а также даст возможность объединить усилия педагогических коллективов образовательных учреждений с целью снижения признаков дезадаптации у школьников, повышения их эмоционального благополучия и, как следствие, повышение качества образования.

Проблем, которые необходимо решить, немало. Но совместная работа органов исполнительной и законодательной власти, активная гражданская позиция горожан способны решить даже самые амбициозные задачи, способствовать материально-техническому и инновационному развитию города, которое составляет основу социальных и культурных благ. Несмотря на непростую экономическую ситуацию, посредством эффективного взаимодействия мы сможем построить город добра и благополучия, где главным приоритетом является человек.

СОЛИДАРНОСТЬ, СПРАВЕДЛИВОСТЬ И ОТКРЫТОСТЬ – ОСНОВНЫЕ ВЕКТОРЫ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЕПУТАТА



Ю.А. Дьячков,

депутат Белгородского городского Совета

В статье рассматривается муниципальное самоуправление как форма осуществления публичной власти, являющаяся инструментом, благодаря которому жители получают возможность сами решать, какие меры для улучшения жизни в данный момент являются наиболее актуальными. Также описан механизм реализации гражданских прав на участие в управлении муниципальным образованием через избранных депутатов.

Ключевые слова: депутат, личный прием, муниципальное управление, наказ, солидарное общество.

SOLIDARITY, JUSTICE AND TRANSPARENCY ARE MAIN VECTORS IN THE ACTIVITY OF A DEPUTY

Y. Dyachkov,

deputy of the Belgorod City Council

The article considers municipal self-government as a form of state power, which is a tool through which residents are able to decide what measures to improve life at the moment are the most relevant. They exercise their right to participate in the management of the municipal entity through their elected deputies.

Keywords: deputy, personal reception, municipal management, punishment, solidarity society.

По результатам выборов в Белгородский городской Совет пятого созыва, которые состоялись 8 сентября 2013 года, мною получено право представлять интересы жителей избирательного округа №17, на территории

которого проживает 10 284 человека, имеется ряд социально-значимых объектов, среди них: МБОУ «Средняя общеобразовательная школа №7 города Белгорода», ОГАПОУ «Белгородский строительный колледж», ОГАПОУ «Белгородский механико-технологический колледж», МБДОУ «Детский сад комбинированного вида №47 города Белгорода», МБДОУ «Центр развития ребенка – детский сад №58».

В период с 2013 по 2018 годы моя деятельность на территории избирательного округа №17 осуществляется в соответствии с предвыборными обещаниями, наказами, полученными в ходе предвыборной кампании, и определяется основными и приоритетными задачами для устойчивого развития данного округа.

Анализируя тематику вопросов и поставленных задач, работа разделена на несколько направлений:

- безопасность;
- популяризация здорового образа жизни;
- культурное, духовно-нравственное развитие;
- построение солидарного общества;
- работа по благоустройству округа и ЖКХ;
- улучшение экологической ситуации на территории округа;
- информационное взаимодействие с населением.

Решение большинства из поставленных задач представляется через проектное управление.

Так, в рамках реализации направления «Безопасность» на территории округа, на основании Федерального закона от 2 апреля 2014 года №44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» [1] и закона Белгородской области от 30 октября 2014 года №305 «О реализации на территории Белгородской области положений федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» [2], реализуется проект «Добровольная народная дружина» (далее – ДНД), основными задачами которого являются:

- координация работы всех подразделений для поддержания правопорядка на территории округа №17;
- вовлечение общественности в решения задач, возникающих в округе;
- организация системной работы по обеспечению безопасности в округе со всеми заинтересованными лицами;
- построение и улучшение коммуникаций между населением округа, всеми ветвями власти и другими организациями в обоих направлениях, осуществляющими свою деятельность на территории округа №17;
- способность в максимально короткие сроки мобилизовать общественные ресурсы для решения вопросов безопасности в округе и на территории города в целом;
- инициация законодательных инициатив по системному улучшению безопасности;

– оценка качества работы организаций, осуществляющих свою деятельность на территории округа №17.

На сегодняшний день в рядах ДНД состоят более 30 активных жителей округа, что позволяет оперативно решать главные задачи проекта.

В направлении «Популяризация здорового образа жизни» в округе при поддержке партии «Единая Россия» реализуется проект «Спорт в твоём дворе», целью которого является вовлечение жителей округа в спортивно-массовую работу. В рамках данного проекта в летний период времени (с 1 июня по 1 сентября) на территории работают четыре дворовые спортивные площадки, в рамках которых пять раз в неделю тренеры в специальной форме со спортивным инвентарем при сопровождении звукового усиления организуют спортивно-массовую работу с жителями разных возрастных категорий (в основном с детьми).

Каждую неделю на площадках проходят мастер-классы по разным видам спорта: гиревой спорт, фитнес, финская ходьба, художественная и спортивная гимнастики, боевые единоборства; также проводится консультация спортивных врачей, что позволяет привлечь участников к реализации данного проекта. Праздники, проводимые раз в месяц, сопровождаются развлекательно-спортивной программой, сладкими призами, показательными выступлениями. Ежедневно каждую площадку посещают более 80 детей. Данный проект был высоко оценен населением, и наша деятельность была отмечена на региональном уровне. В перспективе это позволит увеличить количество спортивных дворовых площадок, распространить опыт на весь регион.

Культурное и духовно-нравственное развитие на территории округа реализуется в нескольких направлениях. Четыре раза в год для жителей территории организуется концерт с приглашением творческих коллективов города. В прошлом году мы переняли опыт соседнего округа и провели праздник добрососедства, который был воспринят нашими жителями с большим воодушевлением.

Кроме этого, свою работу продолжает клуб «Полёт», целью которого является организация досуга для пожилого населения округа №17. В рамках данного проекта для жителей территории на постоянной основе проходят экскурсии, организуются субботники, спортивная работа в летне-осенний период.

В направлении построения солидарного общества ведется активная работа по созданию ТОСов. Подобные организации нужны для прямого участия населения в решении задач местного управления на разных уровнях: муниципальном, районном, домовом и т.д. ТОС создается в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и решением Совета депутатов города Белгорода от 23 мая 2006 г. №288 «О территориальном общественном самоуправлении на территории городского округа «Город Белгород».

Направление работы по сотрудничеству с органами власти для управления домом должно курироваться отдельным лицом: такой человек имеет право представления интересов жителей дома в правоотношениях с организациями обслуживания. Для этого на территории округа №17 продолжается работа по формированию института старших по домам.

Важнейшими задачами являются работа по благоустройству территории округа и организация взаимодействия с органами власти в сфере ЖКХ. Необходимо отметить, что жители территории, как правило, активно участвуют в жизни округа и принимают участие во всевозможных конкурсах по благоустройству территории, которые проводит администрация города Белгорода. Так, благодаря совместным усилиям, на одной из дворовых территорий округа появился современный детский игровой комплекс, а в ближайшее время планируется установка летней площадки для организации досуга жителей. Это позволит организовывать демонстрации фильмов и проводить концертные мероприятия с привлечением коллективов самодеятельного творчества.

В направлении улучшения экологической обстановки уже четвертый год реализуется проект «Зеленый патруль». Это добровольное студенческое движение, организованное для контроля экологической ситуации в районе. В последнее время в ряды зеленых патрульных вступают активные жители округа, все неравнодушные к вопросам экологии на территории и в городе в целом. В рамках реализации данного проекта организована системная работа по уборке территории округа №17, высадке деревьев и т.д. Деятельность данного волонтерского патруля позволяет эффективно и оперативно реагировать на обращения горожан, связанные с несанкционированными свалками и другими вопросами экологии.

Информационное взаимодействие с жителями округа реализуется через ряд системных мероприятий. С периодичностью два раза в год издается газета «Наш округ», в которой освещаются мероприятия и события, проходящие на территории и в городе в целом. Из года в год, раз в квартал, проходят собрания ТОСов и Советы территорий.

Особое место в эффективном осуществлении депутатской деятельности занимает личное общение. Каждый месяц мною ведется прием граждан по личным вопросам. Кроме этого, в летний период времени проходят встречи с жителями многоквартирных домов на дворовых территориях с приглашением представителей полиции, сотрудников администрации и управляющей компании. В ходе таких мероприятий поступает огромное количество обращений, которые своевременно рассматриваются.

Таким образом, принимая во внимание приоритетные задачи, проектное управление позволяет обеспечить устойчивое развитие округа, раскрыть человеческий потенциал населения и повысить уровень его социальной самоорганизации и гражданской активности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

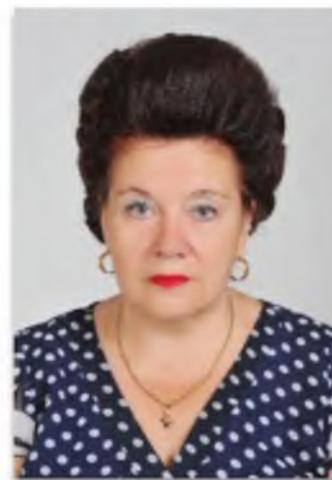
1. Об участии граждан в охране общественного порядка: федеральный закон от 2 апреля 2014 г. №44-ФЗ. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/423848930>
2. О реализации на территории Белгородской области положений федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка» от 30 октября 2014 года №305. – Режим доступа: <http://belg-gov.ru/doc/31469>

УДК 328.34

ИЗ ОПЫТА РАБОТЫ ДЕПУТАТА БЕЛГОРОДСКОГО ГОРОДСКОГО СОВЕТА

Л.И. Новакова,

депутат Белгородского городского Совета по единому избирательному округу, директор МБУК ДК «Энергомаш», заслуженный работник культуры РФ



В статье описывается опыт работы с населением депутата Белгородского городского Совета.

Ключевые слова: депутат, личный приём, приём граждан, обращения граждан, культурная жизнь города.

FROM THE EXPERIENCE OF A DEPUTY OF THE BELGOROD CITY COUNCIL

L. Novakova,

deputy of the Belgorod City Council, Director of municipal budgetary institution of culture «Energomash», Honored worker of culture of the Russian Federation

The article describes the experience of working with the population of a Deputy of the Belgorod city Council.

Keywords: deputy, personal reception, reception of citizens, citizens' appeals, cultural life of the city.

Являясь депутатом Белгородского городского Совета по единому избирательному округу, вхожу в состав постоянной комиссии Совета по социальной политике и развитию солидарного общества, принимаю активное участие в работе Белгородского городского Совета: в депутатских сессиях, совещаниях, заседаниях постоянных комиссий.

Исходя из собственного опыта, скажу, что главная депутатская работа – это работа непосредственно с избирателями, одной из форм которой являются приёмы граждан по личным вопросам.

Так, за 2016-2017 гг. мною как депутатом было проведено 75 приёмов граждан по личным вопросам, 30 из которых – по графику в региональной общественной приёмной председателя партии «Единая Россия» Д.А. Медведева в Белгородской области. При этом работа в общественной приёмной – это только часть общения с избирателями (рис. 1). Проблемы у людей образуются не к конкретному дню приёма по графику, а могут возникнуть в любой день. Люди идут ко мне на рабочее место, во дворец культуры «Энергомаш», где в указанный период было проведено 45 приёмов граждан по личным вопросам.

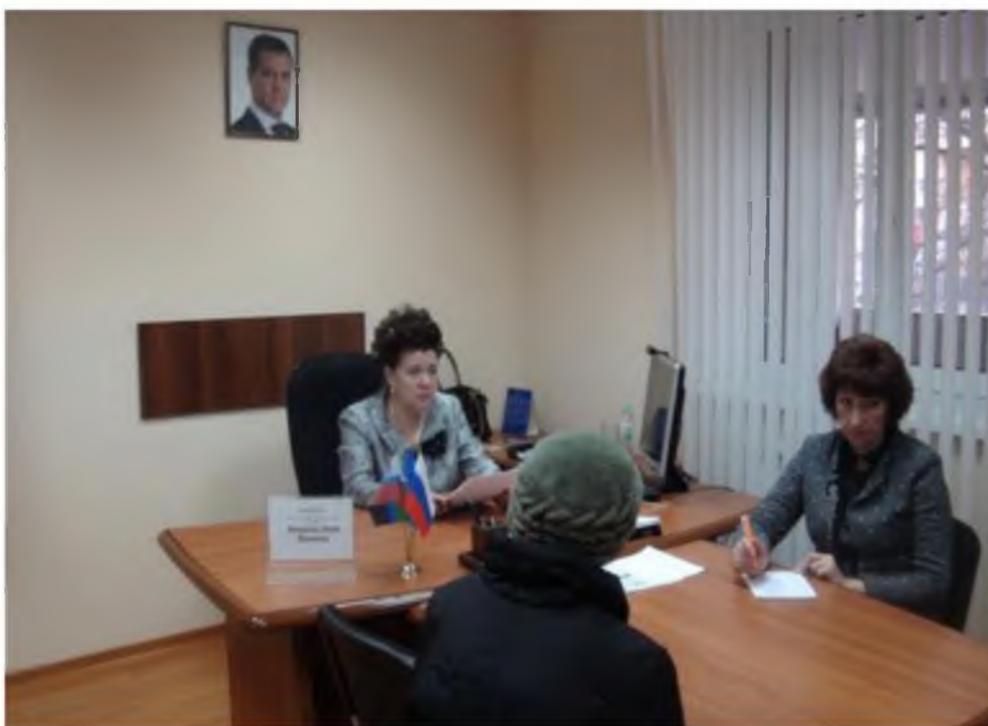


Рис. 1. Прием граждан по личным вопросам

Люди приходят к депутатам по самым разным вопросам и, как показала практика, самые острые проблемы, волнующие горожан, относятся к сфере жилищно-коммунального хозяйства. Это, в первую очередь, проведение капитального ремонта в многоквартирных домах, взносы на капитальный ремонт, а также тарифы за жилищно-коммунальные услуги и прочие вопросы. Сюда же можно отнести вопросы благоустройства дворовых территорий. По подобным обращениям, пользуясь полномочиями депутата, направляются депутатские запросы по волнующим людей вопросам в департамент городского хозяйства администрации города, а также в управляющие компании, обслуживающие жилищный фонд города, а далее вопросы рассматриваются ответственными и ведётся работа по их решению, исходя из полученных ответов.

Отдельно можно выделить категорию граждан, которые обращаются с вопросами в сфере юриспруденции. По несложным вопросам, как правило, посетителям даётся устная консультация. Если же люди приходят со сложными вопросами, требующими квалифицированной юридической помощи, то тогда они направляются к юристу, который с недавнего времени работает при региональной общественной приёмной.

Так сложилось, что основная часть приходящих на приём по личным вопросам – это социально незащищённые категории граждан, в том числе пенсионеры, малоимущие белгородцы и граждане, попавшие в трудную жизненную ситуацию. И здесь также остро стоят вопросы о предоставлении материальной помощи и оказании содействия в трудоустройстве. По вопросам оказания материальной помощи заявителям даётся консультация о том, в какие социальные службы им можно обратиться. Для решения вопросов трудоустройства по возможности оказывается содействие в поиске работы.

Наряду с личными приёмами также проводятся встречи с избирателями. Обычно подобные встречи проходят в ДК «Энергомаш», на которые приходят до 200 человек. Участников таких встреч интересуют те же вопросы: капремонт жилых домов, благоустройство дворовых территорий, социальная поддержка граждан, затрагиваются темы качества медицинского обслуживания населения, работа общественного транспорта и другие.

В работе уделяется большое внимание культурно-досуговому обслуживанию и гражданско-патриотическому воспитанию жителей города. При моём непосредственном участии и содействии в разных микрорайонах города на открытых площадках к праздничным и памятным датам для горожан организуются и проводятся театрализованные и концертные программы, праздники микрорайонов. Благодаря привлечению спонсоров и партнёров, на подобных мероприятиях удаётся организовать для горожан бесплатные угощения, чаепития, солдатские каши, вручение сувениров и подарков для ветеранов и активных горожан, проведение конкурсных программ с призами и подарками от спонсоров. Традиционно такие мероприятия проводятся к новогодним праздникам, Масленице, Дню Победы, Всемирному дню защиты детей, Дню города.

Особое внимание уделяется работе с пожилыми людьми. Для них проводятся тематические концертные программы ко Дню пожилых людей, Дню матери, Дню семьи, любви и верности. В летний период по выходным в парке Победы для пожилых людей проводятся танцевальные программы под живую музыку.

В рамках гражданско-патриотического воспитания подрастающего поколения уже традиционно организуется цикл мероприятий (рис. 2).

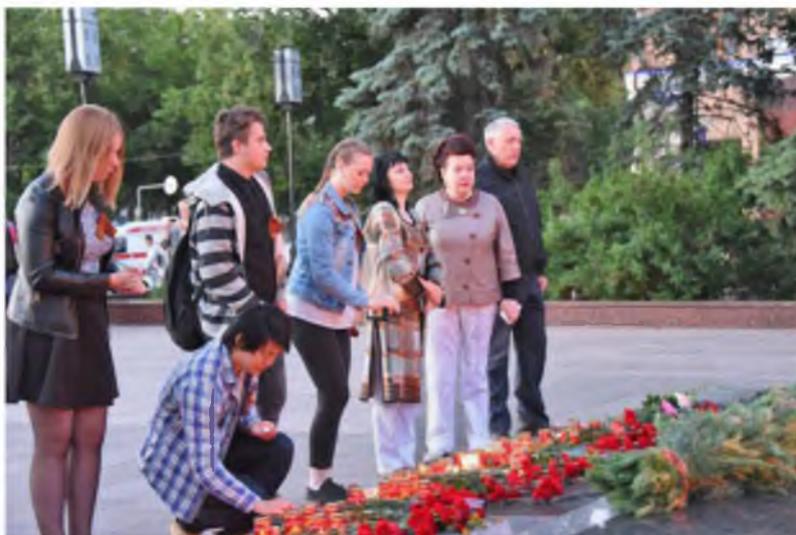


Рис. 2. Мероприятие по гражданско-патриотическому воспитанию подрастающего поколения

В феврале в преддверии Дня защитника Отечества на базе ДК «Энергомаш» проводятся встречи поколений, на которых школьники и студенты общаются с участницами женского клуба «Фронтовичка», поздравляют ветеранов (рис. 3).



Рис. 3. Преемственность поколений: встреча с ветеранами

Также большое внимание уделяется популяризации здорового образа жизни среди населения. Уже несколько лет в Центральном городском парке им. В.И. Ленина при моём содействии проводится акция «Обменяй сигарету на конфету», в рамках поддержки здорового образа жизни организуются молодёжные концерты.

Значительное место в общественно-полезной работе занимают благотворительные мероприятия (рис. 4). Так, в 2016-2018 годах организовывались выездные благотворительные мероприятия для

воспитанников детских домов «Северный» и «Южный» с вручением подарков и сувениров детям.



Рис. 4. Фестиваль «В гостях у сказки»

В прошлом году было оказано организационное содействие в подготовке праздничного мероприятия, посвящённого 10-летию Белгородской региональной общественной организации «Святое Белогорье против детского рака». Это только краткий перечень мероприятий, которые организуются и проводятся или по моей депутатской инициативе, или при моём непосредственном участии. Считаю такую работу очень важной и социально значимой.

Если каждый из нас на своём рабочем месте не только как депутат, но и как гражданин своей страны будет делать хоть немного лучше мир вокруг себя и заботиться не только о своём благополучии, благополучии своей семьи, своего предприятия, но и будет стараться сделать посильное доброе дело для окружающих, то только тогда мы сможем общими усилиями построить солидарное общество как минимум в своём родном городе.

муниципальный журнал

УПРАВЛЕНИЕ ГОРОДОМ