

Министерство образования и науки Российской Федерации
Лысьвенский филиал федерального государственного бюджетного образовательного
учреждения высшего образования
«Пермский национальный исследовательский политехнический университет»

Кафедра гуманитарных и социально-экономических дисциплин

Факультет профессионального образования
Направление 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление»
Кафедра «гуманитарных и социально-экономических дисциплин»

Зав. кафедрой ГСЭ
_____ (З.А. Мухаева)
«__» _____ 20__ г

Выпускная квалификационная работа

На тему: «Деятельность органов местного самоуправления по повышению эффективности участия населения в принятии решений на муниципальном уровне (на примере муниципального образования Лысьвенский городской округ Пермского края)»

Студент _____ (И.В. Вятчанин)

Состав ВКР:

1. Пояснительная записка на 87 стр.

Руководитель ВКР

Доцент кафедры ГСЭ
_____ /А.П. Штейников/

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ И ОБОЗНАЧЕНИЙ

ГУ-ВШЭ – государственное учреждение – высшая школа экономики

ЖКХ – жилищно-коммунальное хозяйство

ИНСОП - Институт современного развития

ЛГО – Лысьвенский городской округ

МО – муниципальное образование

НКО – некоммерческая организация

п. - пункт

РАН – Российская академия наук

РФ – Российская Федерация

ст. - статья

США – Соединенные Штаты Америки

ТОС – территориальное общественное самоуправление

тыс. - тысяча

ФЗ – Федеральный закон

ч. - часть

чел. - человек

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	5
1 Теоретические основы местного самоуправления	7
1.1 Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления и организационные основы	7
1.2 Нормативно-правовое регулирование деятельности органов местного самоуправления	17
2 Деятельность органов местного самоуправления по повышению эффективности участия населения в принятии решений на муниципальном уровне	23
2.1 Форма непосредственного участия населения Лысьвенского городского округа в решении вопросов местного значения	23
2.2 Проблемы развития участия населения в местном самоуправлении	32
2.3 Перспективы дальнейшего развития участия населения в местном самоуправлении.....	42
3. Анализ участия населения в местном самоуправлении Лысьвенского городского округа	56
3.1 Общие сведения о Лысьвенском городском округе.....	56
3.2 Социально-демографические показатели.....	56
3.3 Правовая основа организации органов местного самоуправления ...	57
3.4 Структура и наименования органов местного самоуправления Лысьвенского городского округа	57
3.5 Вопросы местного значения Лысьвенского городского округа	59
3.6 Полномочия органов местного самоуправления Лысьвенского городского округа	65
3.7 Органы территориального управления на территории Лысьвенского городского округа как юридические лица.....	69
3.8 Территориальные общественные самоуправления и уличные комитеты Лысьвенского городского округа.....	69

3.9 Анализ реализации прав граждан при участии населения в принятии решений на муниципальном уровне	74
Заключение	79
Список использованных источников	83
Приложение А - Образцы документов при создании ТОС.....	87

ВВЕДЕНИЕ

Местное самоуправление - это механизм управленческой и самоуправленческой публичной власти по решению вопросов местного значения. Местные органы власти по своей форме являются властными, сохраняя интересы местного населения и общества. Поэтому основой исследования местного самоуправления, является признак совпадения объекта и субъекта управления. Без элементов гражданского общества в местное самоуправление в государстве с демократическим строем не возможно [1, с. 239].

Основой любого демократического строя являются местное самоуправление и участие в управлении граждан. Обсуждение проблемы участия населения в осуществлении местного самоуправления представляется особо актуальным в связи с процессами реформирования власти и развитием гражданского общества.

На территории Российской Федерации созданы законодательные основы для развития демократического правового федеративного государства с республиканской формой правления, непременным атрибутом которого должно стать местное самоуправление – форма осуществления народом своей власти, основанная на привлечении населения к решению вопросов местного значения.

На практике реализация осуществления муниципального управления возникают финансовые и организационно- правовые трудности.

Проблема преодоления обозначенных трудностей вызывает безусловный исследовательский интерес.

В связи с этим вопросы участия местного населения в местном самоуправлении являются актуальными в настоящее время.

Местное самоуправление в России закреплено в качестве основы конституционного строя, в 2003 году принят новый федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Объектом исследования выступили деятельность органов местного самоуправления по повышению эффективности участия населения в принятии решений на муниципальном уровне на примере Лысьвенского городского округа.

Предмет исследования – участие населения в принятии решений на муниципальном уровне в Лысьвенском городском округе.

Целью исследования является повышение эффективности участия населения.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- изучение теоретических основ организации местного самоуправления в РФ;
- анализ участия в местном самоуправлении населения Лысьвенского городского округа;
- рассмотрение перспектив участия населения и проблем развития в местном самоуправлении.

Практическая значимость выпускной квалификационной работы состоит в изучении проблем участия граждан в местном самоуправлении и дальнейшее при менение в том, что материалы, представленные в исследовании, могут быть полезны внедрение её положительных сторон.

В выпускной квалификационной работе были использованы следующие методы исследования:

- анализ литературы;
- анализ нормативно-правовой документации, регулирующей деятельность органов местного самоуправления в РФ;
- изучение и обобщение практического применения взаимодействия органов власти и населения;
- сравнение, анализ.

1 Теоретические основы местного самоуправления

1.1 Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления и организационные основы

В соответствии с положениями Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местное самоуправление в Российской Федерации является формой осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, в случаях, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций[1].

Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления:

1) Местный референдум – голосование граждан по наиболее важным вопросам местного значения к ним относятся (устав муниципального образования структура муниципального образования, программы развития территорий);

2) Муниципальные выборы (способ формирования органов местного самоуправления);

3) Голосование по отзыву депутата проводится по инициативе населения в порядке, установленном федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом Владимирской области для проведения местного референдума. Основанием для отзыва депутата могут служить только его конкретные противоправные действия (бездействие), нарушающие законодательство Российской Федерации, законы Владимирской области, и нормативные правовые акты органов государственной власти, принятые в пределах их компетенции, - в случае их подтверждения в судебном порядке. Отзыв по другим основаниям не допускается;

4) Голосование по вопросам изменения границ, преобразования муниципального образования решении вопросов изменения границ муниципального образования, предусмотренная Федеральным законом № 131-ФЗ от 06.10.2003 г. в соответствии с требованиями Конституции Российской Федерации и Европейской хартии местного самоуправления. Ч. 2 статьи 131 Конституции Российской Федерации устанавливает, что изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих муниципальных образований;

5) Сход граждан – это форма непосредственного участия граждан в осуществлении местного самоуправления в поселениях Российской Федерации с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек;

Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления:

1 Правотворческая инициатива (право граждан разрабатывать проект нормативно правового акта).

2 Территориально общественное самоуправление- самоорганизация граждан по месту их жительства (улица, микрорайон, квартал, сельский населённый пункт).

3 Публичные слушания, согласно ст.28 Федерального закона «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» проводятся публичные слушания главой и представительным органом муниципального образования и для обсуждения проектов муниципальных правовых актов с участием жителей муниципального образования.

4 Согласно ст.29 Федерального закона « Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» для обсуждения вопросов местного значения и информирования населения о деятельности должностных лиц и администрации. Собрание проводится по инициативе главы, населения и представительного органа местного самоуправления.

5 Участие в конференции граждан. В соответствии со ст. 30 Федерального закона № 131-ФЗ, и устава муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления полномочия собрания граждан осуществляются на конференции. Заседание представителей граждан (делегатов) проводится для обсуждения вопросов местного значения и доведение информации о деятельности должностных лиц и органов местного самоуправления. Порядок проведения конференции определяется в уставе муниципального образования. Выборы делегатов производятся путём сбора подписей. Итоги конференции подлежат обнародованию. Обращения, принятые на конференции подлежат рассмотрению органами местного самоуправления.

6 Решение о проведение опроса граждан принимается представительным органом муниципального образования. Проведение опроса граждан определено в уставе МО. В соответствии со ст. 31 Федерального закона № 131-ФЗ, опрос граждан проводится на всей территории муниципального образования, по инициативе органов государственной власти субъекта РФ, представительного органа муниципального образования и главы. Результаты опроса носят рекомендательный характер.

7 Обращения граждан в органы местного самоуправления подлежат рассмотрению в соответствии с законом от 02 мая 2006г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации».

1) Граждане имеют право на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления.

2) Обращения граждан подлежат обязательному рассмотрению в порядке и сроки.

3) За нарушение порядка и сроков рассмотрения обращений граждан должностные лица местного самоуправления городского округа несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Организационные основы местного самоуправления - это комплекс вопросов, связанных с определением структуры и наименования органов и должностных лиц местного самоуправления, их статуса, порядка формирования, компетенции, разграничения полномочий между ними, системы взаимоотношений, порядка принятия решений, методов разрешения противоречий, порядка прекращения полномочий. При этом согласно Федеральному закону 2003 года N 131-ФЗ, наличие представительного органа, главы муниципального образования и местной администрации является обязательным

К формам организационной основы относятся:

1) Представительный орган местного самоуправления избирается непосредственно гражданами проживающими на территории муниципального образования и имеющие избирательное право к ним относятся (совет депутатов, дума).

2) Глава муниципального образования – выборное должностное лицо возглавляющее деятельность администрации по осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования.

Имеет право председательствовать на заседании представительного органа, избирается представительным органом местного самоуправления.

3) Администрация муниципального образования - управленческая деятельность направленная на решение вопросов местного значения, координацию деятельности исполнительных органов. Осуществляет под руководством главы муниципального образования в соответствии с уставом МО.

В федеральном законе №131-ФЗ система управления структура органов местного самоуправления отражена в ст.34. Чем больше форм участия граждан, тем более структурировано местное сообщество, а значит, более полно реализуются в решениях органов местного самоуправления и интересы жителей.

Населению разных видов социальной общности присущи определённые признаки:

- административно-территориальная обособленность муниципального образования в пределах административной единицы;

- наличие территории проживания населения, установленный правовой регламент правил жизнедеятельности населения на определенной территории;

- инфраструктура, обеспечивающая жизнедеятельность населения и общие социальные и экономические потребности;

- наличие природных ресурсов, сохранение природной среды обитания и её рациональное использование в интересах обеспечения населения;

- участие населения как политического сообщества в осуществлении решения вопросов местного значения;

Представительство публичной власти местного самоуправления является элементом местного самоуправления. Публичная власть создается по воле населения и представляет его в связи с осуществлением местного самоуправления на постоянной основе.

Для информирования населения и участия в местном самоуправлении при принятии решений органами местного самоуправления создается официальный сайт муниципального образования и учреждается печатное издание для размещения информации, отчёта о проделанной работе исполнительными и представительными органами, информации о готовящихся и принятых муниципальных правовых актах

Действующее законодательство отдаёт предпочтение непосредственному участию граждан в принятии решений на территории муниципальных образований.

Местный референдум форма участия населения в непосредственном самоуправлении и прямого волеизъявления граждан РФ. Согласно части 2 статьи 22 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В соответствии ФЗ «Об основных

гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ».

На референдуме принимаются решения по важным вопросам государственного и местного значения. Решения принимаются гражданами РФ прямым голосованием. Право о принятии проведения местного референдума принадлежит представительному органу или по собственной инициативе граждан. Инициатива граждан и инициативных групп закреплена в п.2 ч.3 131-ФЗ. На референдуме рассматриваются только вопросы местного значения. В уставе муниципального образования могут быть определены вопросы, которые подлежат обязательному вынесению на местный референдум, если эти вопросы не могут быть решены представительным и исполнительным органом муниципальной власти. Референдум не должен ограничивать или отменять права и свободы человека гражданина. Референдум имеет ряд ограничений.

На референдум не выносятся следующие вопросы:

1) О досрочном прекращении или продлении срока полномочий органов местного самоуправления, проведение досрочных выборов органов местного самоуправления.

2) О персональном составе органов местного самоуправления.

3) Освобождение от должности и назначение на должность должностных лиц, а также о даче согласия на их назначение и освобождение от должности, об избрании депутатов и должностных лиц.

4) Обеспечение безопасности и здоровья граждан..

5) Решение местного референдума подлежит обязательному исполнению не нуждается в дополнительном утверждении, являются актом высшей юридической силы и применяется для исполнения на территории МО.

Проведение референдума трудно организовать и провести. Одним из способов волеизъявления местного самоуправления являются муниципальные выборы.

2 Муниципальные выборы назначаются, избирательный комиссией муниципального образования или на основании устава решением представительного органа муниципального образования. Избирательные права граждан закреплены в федеральном законе и законе от 21.07.2005 №93-ФЗ, от 20.03.2011 № 38-ФЗ и от 16.10.2012 3171-ФЗ и законов субъекта РФ. Результаты выборов подлежат опубликованию. Представительные органы МС избираются на выборах путём голосования.

3 Одной из форм контроля (ответственности перед избирателями) за должностными лицами и непосредственного волеизъявления населения является голосование по отзыву депутата. Избрание выборного органа местного самоуправления закреплено в ст.24 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Основанием для отзыва может служить противоправные решения, действия или бездействие. В уставе муниципального образования прописан порядок отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления.

При голосовании за отзыв депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления считается отозванным если не менее половины избирателей проголосовало за отзыв, зарегистрированных на территории муниципального образования (избирательном округе).

Согласно этой же статьи Федерального закона, отзыв депутата не применяется, если все депутатские мандаты или часть депутатских мандатов в представительном органе муниципального образования замещаются депутатами, избранными в составе списков кандидатов, выдвинутых избирательными объединениями. Функции контроля, за действием депутата выполняет соответствующее избирательное объединения, оценку эффективности которого жители муниципального образования смогут дать в ходе последующих выборов .

4 Голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования вопросы о преобразовании муниципального образования. Проводится в соответствии с федеральным законом ст.24 п.5 131-ФЗ.

Порядок проведения публичных слушаний определяется:

- уставом муниципального образования;
- нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования;
- должен обеспечить заблаговременное оповещение жителей муниципального образования о времени и месте проведения публичных слушаний;
- ознакомление с проектом муниципального правового акта до начала публичных слушаний, обеспечивающие участие в публичных слушаниях жителей муниципального образования, опубликование (обнародование) результатов публичных слушаний.

5 Сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования осуществляется в соответствии Федерального закона от 23.06.2014 №165-ФЗ.

Сход граждан правомочен при участии в нем более половины жителей поселения, обладающих избирательным правом, и осуществляет полномочия представительного органа муниципального образования.

В порядке, установленном нормативным актом муниципального образования инициативная группа, обладающая избирательным правом, может выступать с правотворческой инициативой. Численность инициативной группы граждан не может превышать 3 процента от числа жителей муниципального образования, обладающих избирательным правом

Сход граждан при принятии решений осуществляющие управление одна из форм участия населения при принятии решений на муниципальном уровне. Согласно части 1 статьи 25 Федерального закона «Об общих

принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» он проводится для решения вопросов местного значения в поселениях с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек.

6 Участие граждан в подготовке нормативно-правовых актов проекта правотворческой инициативы граждан разработанного муниципального правового акта, подлежит обязательному рассмотрению в течении трёх месяцев. В случае отсутствия принятого представительным органом нормативного акта регулирующего правотворческую инициативу граждан рассмотрение проекта правового акта осуществляется в соответствии ст.26 п.1 131-ФЗ.

7 Создание территориально общественных самоуправлений. Граждане вправе участвовать в осуществлении местного самоуправления в иных формах, не противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральным законам, законам субъектов Российской Федерации.

В принимаемых уставах территориальных общественных самоуправлений, затрагивают общественные интересы этих объединений, но политики в целом. В течение последних лет осуществлялся постоянный поиск участия населения в ТОС как с образованием юридического лица, так и без образования юридического лица. Так как форма управления ТОС с образованием юридического лица, имеет определённую сложность, чаще всего применяется форма общественного участия в ТОС без образования юридического лица более простая в организации, применяется на практике чаще. Совместная работа некоммерческих организаций в России привела к участию общества к разработке новой муниципальной политике.

Механизмы реализации участия граждан в реализации местного самоуправления закреплены в ст.27 Федеральном законе 131-ФЗ. Местное сообщество осуществляет принятие нормативно-правовых актов содержащих механизм реализации 131 - ФЗ. Активную работу проводят общественные организации и объединения, оказывающие влияние на

принятие решений органами местного самоуправления. Деятельность общественных объединений и организаций очень важно систематизировать для прямого участия граждан в решении задач стоящих перед местными сообществами.

8 Участие в публичных слушаниях Публичные слушания проводят по вопросам местного значения для обсуждения проектов муниципальных правовых актов с участием жителей муниципального образования в соответствии ст.27 131-ФЗ. Публичные слушания проводятся по инициативе главы, населения, представительного органа муниципального образования.

На публичные слушания должны выноситься:

1) Проект устава муниципального образования, а также проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав, кроме случаев, когда изменения в устав вносятся в соответствие с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами.

2) Проект сформированного местного бюджета и отчет о его исполнении.

3) Проекты генерального плана, правил застройки и землепользования; программ развития муниципального образования.

4) проекты межевания территорий.

9 Участие в собрании граждан проводятся по инициативе главы и населения проживающего на территории муниципального образования. На собрании граждан заслушивается отчет главы о проделанной работе, Вносятся предложения по решению вопросов местного значения и направление деятельности развития территории муниципального образования.

10 Участие в конференции граждан. В соответствии со ст. 30 Федерального закона № 131-ФЗ, и устава муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления полномочия собрания граждан осуществляются на конференции. Заседание

представителей граждан (делегатов) проводится для обсуждения вопросов местного значения и доведение информации о деятельности должностных лиц и органов местного самоуправления. Порядок проведения конференции определяется в уставе муниципального образования. Выборы делегатов производятся путём сбора подписей. Итоги конференции подлежат обнародованию. Обращения, принятые на конференции подлежат рассмотрению органами местного самоуправления.

11 Решение о проведение опроса граждан принимается представительным органом муниципального образования. Проведение опроса граждан определено в уставе МО. В соответствии со ст. 31 Федерального закона № 131-ФЗ, опрос граждан проводится на всей территории муниципального образования, по инициативе органов государственной власти субъекта РФ, представительного органа муниципального образования и главы. Результаты опроса носят рекомендательный характер.

12 Обращения граждан в органы местного самоуправления подлежат рассмотрению в соответствии с законом от 02 мая 2006г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации».

1) Граждане имеют право на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления.

2) Обращения граждан подлежат обязательному рассмотрению в порядке и сроки.

3) За нарушение порядка и сроков рассмотрения обращений граждан должностные лица местного самоуправления городского округа несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

1.2 Нормативно-правовое регулирование деятельности органов местного самоуправления

Правовые основы нормативно правового регулирования органов местного самоуправления закреплены:

Правовую основу местного самоуправления составляют:

1 [Европейская хартия местного самоуправления](#) это международно-правовой договор, является основным международным источником правового регулирования сферы местного самоуправления.

2 [Конституция Российской Федерации](#) это высший нормативный правовой акт Российской Федерации. Общеизвестные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации,

3 Федеральные конституционные законы Российской Федерации разновидность федеральных законодательных актов принимаемых в соответствии с Конституцией Российской Федерации по вопросам предусмотренных конституцией.

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с федеральными законами 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, иные муниципальные правовые акты.

1 Европейской хартии местного самоуправления от 15.октября 1985г ч. 1 ст.2 «Конституционные и законодательные основы», ратифицирована и подписана Российской федерации в 1998 г.

2 Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года.

3 Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г.

Согласно ст.4 п.1 «Основные полномочия органов местного самоуправления устанавливаются Конституцией или законом». В

Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993г. в главе 8 «Местное самоуправление», федеральном законе от 06.10.2003г 131 -ФЗ г. «Общие принципы организации местного самоуправления», в соответствии со ст. 72, отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов.

4 К нормативно-правовым актам регионального уровня относятся:

1) Законы субъектов Российской Федерации нормативно-правовые акты высшей юридической силы, принятые законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ по предметам ведения субъекта федерации и по предметам совместного ведения Федерации. К основным разновидностям законов субъектов Российской Федерации относятся: конституции республик; уставы краев, областей, городов федерального значения, текущие законы, принимаемые по предметам ведения субъектов Российской Федерации, например законы Пермского края:

1) Нормативные акты субъекта Пермского края Закон №401-ПК от 26.11.2014 «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края».

2) Закон Пермского края от 04.05.2008 г. №228-ПК «О муниципальной службе в Пермском крае».

3) Закон Пермского края от 30.12.2008 г. № 382 «О противодействии коррупции в Пермском крае»

4) Устав Пермского края от 27 апреля 2007 года N 32-ПК

5) Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

В соответствии с Конституции Российской Федерации ст.15.п.4. «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью её правовой системы. Государственные гарантии местного самоуправления федеральном законе от 06.10.2003г. № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» ст.26-32 131-ФЗ

Организационная обособленность органов местного самоуправления в соответствии со ст.15.п.1. «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применение на территории РФ».

Многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления (референдум, муниципальные выборы, отзыв членов выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица, сход граждан, территориальное общественное самоуправление и. т. д.) всё это относится к территориальным основам местного самоуправления совокупность муниципальных- правовых норм регулирующих территориальную организацию местного самоуправления, включают понятие территория на которой, создаётся местное самоуправление. В соответствии с законодательством РФ определяются городские и сельские поселения, муниципальные районы, городские округа п. 7 ст. 11 Федерального закона №131-ФЗ

Местное самоуправление – не входит в систему органов государственной власти и является одна из форм реализации народом принадлежащей ему власти. Местное самоуправление имеет принцип децентрализации, разграничение полномочий по предметам совместного ведения определяются Конституцией РФ, федеральными законами, договорами и соглашениями о разграничении полномочий. В соответствии со ст.5 и 6, 131-ФЗ « Об общих принципах организации местного

самоуправления выделены полномочия Федерации и полномочия субъекта Федерации в области местного самоуправления.

Ограничения на осуществление местного самоуправления установлены только федеральными законами (ст.132 Конституции РФ).

Местное самоуправление есть форма осуществления власти народом, при этом всегда имеет связь с государственной властью и пересекается в отдельных сферах общественной жизни в муниципальных образованиях по предметам совместного ведения.

Исходя из полномочий соответствующих органов власти по предметам распределения полномочий, наблюдается федеральное влияние на процессы развития местного самоуправления выраженное в правовом регулировании на федеральном уровне. Сферы компетенции:

- ведение РФ;
- ведение субъекта РФ;
- ведение МО

При рассмотрении правового регулирования местного самоуправления мы видим, что регулирование осуществляется правовыми актами разного уровня при этом, имеет разграничение полномочий между уровнями законодательного регулирования и зависит от самих муниципальных отношений, от принципов разграничения компетенций между Федерацией и субъектами Федерации и муниципальными образованиями [2 с.288].

Исходя из этого местное самоуправление и возникшие взаимоотношения возникновения полномочий в процессе организации и деятельности местного самоуправления, разделяют на две группы:

- 1) Возникновение отношений возникшие в процессе организации местного самоуправления;
- 2) Возникшие в процессе осуществления полномочий органов власти и должностных лиц местного самоуправления.

Делая вывод по правовому регулированию органов местного самоуправления и участия населения в местном самоуправлении, выделен элемент наделяния властными полномочиями местного сообщества

объединённое на определённой территории осуществляемое местное самоуправление.

При рассмотрении и сравнении зарубежного опыта деятельности органов местного самоуправления имеются отличительные особенности от самоуправления в РФ.

Англо-саксонская муниципальная система существует в Великобритании, США, Канаде, Австралии.

- 1) Основная единица местного самоуправления – приход;
- 2) Органы местного самоуправления напрямую не подчиняются органам государственной власти;
- 3) В компетенцию органов власти входит: управление полицией, социальными службами, пожарная охрана, местные дороги, строительство и эксплуатация жилья, общественный транспорт, спортивные сооружения и др.

В Германии общинам местного самоуправления предоставлено право самостоятельно, решать возникшие проблемы общины под собственную ответственность в рамках действующих законов.

Деятельность органов местного самоуправления регулируется конституциями. К предметам ведения местного самоуправления Германии относятся местные дороги, обустройство и планирование территории, строительство и содержание школ, поддержка молодёжи и социальная помощь, обеспечение безопасности и др. На должности в местное самоуправление назначают представителей центральной власти путем прямого государственного управления на местах. Основным источником права стран Европы является Европейская хартия

О местном самоуправлении, разработана Советом Европы и принята по инициативе Постоянной Конференции местных и региональных органов власти в Европе (Конгресс местных и региональных властей Европы). В хартии отражены источники финансирования местных органов, административный контроль, положения об осуществлении полномочий органов местного самоуправления, право защиты в суде, право на объединение органов местного самоуправления.

2 Деятельность органов местного самоуправления по повышению эффективности участия населения в принятии решений на муниципальном уровне

2.1 Форма непосредственного участия населения Лысьвенского городского округа в решении вопросов местного значения

Формами непосредственного участия населения Лысьвенского городского округа в решении вопросов местного значения являются:

- местный референдум;
- муниципальные выборы;
- голосование по отзыву депутата Лысьвенской городской Думы
- голосование по вопросам изменения границ городского округа, преобразования городского округа;
- правотворческая инициатива граждан;
- публичные слушания;
- собрание граждан, конференция граждан (собрание делегатов);
- опрос граждан;
- обращения граждан в органы местного самоуправления;
- территориальное общественное самоуправление;
- иные формы участия.

1 Местный референдум проводится в целях решения вопросов местного значения, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральных законов и принимаемыми в соответствии с ними законами Пермского края и уставом. Местный референдум проводится по решению думы Лысьвенского городского округа, главы и общественными объединениями. В течении 30 дней дума принимает решение о назначении местного референдума со дня поступления в думу документов

В случае если местный референдум не назначен Думой в установленные сроки, референдум назначается судом на основании обращения граждан, избирательных объединений

Граждане проживающие на территории Лысьвенского округа имеют право участвовать в референдуме путём тайного голосования и прямого волеизъявления. Решение, принятое на местном референдуме подлежит опубликованию и обязательному исполнению. Гарантии на проведении местного референдума закреплены в федеральном законе, законом Пермского края, уставом муниципального образования. В течении трёх месяцев органы местного самоуправления подготавливают и принимают нормативно правовой акт для реализации решения принятом на местном референдуме.

2 В целях избрания депутатов Лысьвенского городского округа проводятся муниципальные выборы в соответствии с Конституцией Российской Федерации и законом Пермского края и уставом Лысьвенского городского округа

Днем голосования на выборах в органы местного самоуправления является, второе воскресенье сентября года, в котором истекают сроки полномочий Думы, депутатов Думы и Главы, а если сроки полномочий истекают в год проведения выборов депутатов Государственной Думы, Федерального Собрания Российской Федерации очередного созыва, день голосования на указанных выборах, за исключением случаев предусмотренных статьей 10 Федерального закона от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан в Российской Федерации».

Решение о назначении выборов принимается Думой не ранее чем за 90 дней и не позднее, чем за 80 дней до дня голосования. Решение о назначении выборов подлежит официальному опубликованию в средствах массовой информации не позднее чем через пять дней со дня его принятия. При назначении досрочных выборов сроки, указанные в настоящем пункте, а также сроки осуществления иных избирательных действий могут быть сокращены, но не более чем на одну треть.

В случае досрочного прекращения полномочий Главы, Думы, депутатов Думы, влекущего за собой неправомочность Думы, досрочные выборы Главы, в Думу должны быть проведены не позднее чем через шесть месяцев со дня такого досрочного прекращения полномочий.

Если до истечения срока полномочий представительного органа муниципального образования осталось менее шести месяцев, избрание главы муниципального образования осуществляется на первом заседании вновь избранного представительного органа муниципального образования, а избрание главы муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, в течение трех месяцев со дня избрания представительного органа муниципального образования в правомочном составе.

Решение о назначении муниципальных выборов принимается большинством голосов от установленной численности депутатов Думы.

Муниципальные выборы назначаются избирательной комиссией Лысьвенского городского округа на основании закона Пермского края №401-ПК от 26.11.2014 «О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края», Итоги проведенных выборов подлежат официальному опубликованию.

3 Голосование по отзыву депутата Думы проводится по инициативе населения в порядке, установленном федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом Пермского края для проведения местного референдума с учетом особенностей, предусмотренных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Инициатива отзыва депутата Думы не может быть реализована ранее, чем через 12 месяцев со дня начала срока их полномочий, и позднее, чем за 6 месяцев до окончания срока их полномочий.

На основании решения собрания граждан по отзыву депутата образуется инициативная группа в количестве 10 человек. При участии не менее 100 избирателей от соответствующего избирательного округа собрание по отзыву депутата Думы считается правомочным. Перед началом собрания по отзыву депутата проводится регистрация участников в письменной форме. Сообщество выступившие инициаторами по отзыву депутата Думы обязаны известить его за пять дней о месте и времени проведения собрания.

Депутат Думы имеет право дать избирателям объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве оснований для отзыва, в том числе путем использования бесплатной печатной площади, предоставляемой в муниципальных средствах массовой информации.

Собираются подписи избирателей не менее 15 процентов в поддержку инициативы о проведении голосования по отзыву депутата Думы.

Голосование по отзыву депутата Думы проводится в соответствии с федеральным законом, устанавливающим основные гарантии избирательного права, законом Пермского края о проведении референдума и Уставом муниципального образования. Депутат Думы считается отозванным, если за его отзыв проголосовало не менее половины избирателей, зарегистрированных в соответствующем избирательном округе.

Итоги голосования по отзыву и принятые решения подлежат официальному опубликованию (обнародованию) в течение 3 дней со дня подписания протокола о результатах голосования по отзыву, но не позднее чем через один месяц со дня голосования.

Полномочия отозванного депутата Думы прекращаются со дня, следующего за днем официального опубликования решения избирательной комиссии об итогах голосования по отзыву.

4 Голосование преобразования Лысьвенского городского округа и изменение границ назначается Думой и законом Пермского края для проведения местного референдума с учётом Федерального закона №131-ФЗ

«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Голосование о преобразовании Лысьвенского городского округа и вопросам изменения границ считается состоявшимся если более половины жителей обладающие избирательным правом проголосовало за преобразование изменение. Итоги принятого решения подлежат обязательному опубликованию.

5 Правотворческой инициативой понимается право граждан вносить в органы местного самоуправления проекты муниципальных правовых актов.

С правотворческой инициативой может выступить инициативная группа граждан городского округа, обладающих избирательным правом, в порядке, установленном нормативным правовым актом Думы.

Минимальная численность инициативной группы граждан, для реализации правотворческой инициативы, должна составлять 50 жителей округа, обладающих избирательным правом.

Порядок реализации правотворческой инициативы граждан устанавливается нормативным правовым актом Думы, в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

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.

По всем проектам муниципальных правовых актов, решения вопросов местного значения проводятся публичные слушания с участием жителей по инициативе Думы, Главы, населения.

6 На публичные слушания выносятся в обязательном порядке:

- 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, 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;
- проекты планов и программ развития городского округа;
- проекты правил землепользования и застройки, проекты планировки территорий и проекты межевания территорий, за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, проекты правил благоустройства территорий,
- вопросы о преобразовании муниципального образования, за исключением случаев, если в соответствии со статьей 13 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» для преобразования муниципального образования требуется получение согласия населения муниципального образования, выраженного путем голосования, либо на сходах граждан».

Публичные слушания определены порядком о проведении публичных слушаний при нятым Думой Лысьвенского городского округа. Население заблаговременно оповещается о времени и месте проведения публичных слушаний. Заблаговременное ознакомление с муниципальным правовым актом и опубликование результатов публичных слушаний. Порядок организации и проведения публичных слушаний определяется Думой с учетом положений Градостроительного кодекса Российской Федерации.

7. Собрание граждан в целях обсуждения вопросов местного значения, информирования населения о деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления на части территории муниципального образования могут проводиться собрания граждан. Собрание граждан проводится по инициативе населения, Думы, Главы.

Порядок назначения и проведения собрания граждан, а также полномочия собрания граждан определяются Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», нормативными правовыми актами Думы.

Итоги проведения собрания граждан подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

8 Конференция граждан для обсуждения вопросов местного значения, затрагивающих интересы всех жителей городского округа, а также для информирования населения о деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления могут проводиться конференции граждан (собрания делегатов).

Порядок назначения и проведения конференции граждан, избрания делегатов определяется нормативными правовыми актами Думы.

Итоги проведения конференции граждан (собрания делегатов) подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

9 Опрос граждан проводится на всей территории городского округа или на части его территории для выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, а также органами государственной власти.

Опрос граждан проводится по инициативе:

- Думы или Главы - по вопросам местного значения;
- органов государственной власти Пермского края;
- для учета мнения граждан при принятии решений об изменении целевого назначения земель муниципального образования для объектов регионального и межрегионального значения. Решение о назначении опроса граждан принимается Думой.

Порядок назначения и проведения опроса граждан, в том числе по инициативе органов государственной власти субъекта Российской Федерации, определяется нормативно-правовым актом Думы в соответствии

с Федеральным [законом](#) от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

11 Обращения граждан в органы местного самоуправления Лысьвенского городского округа имеют граждане право на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления.

Обращения граждан подлежат рассмотрению в порядке и сроки, установленные Федеральным [законом](#) от 2 мая 2006 года «59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации"».

За нарушение порядка и сроков рассмотрения обращений граждан должностные лица местного самоуправления городского округа несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

12 Территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории городского округа для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Территориальное общественное самоуправление осуществляется на основании и в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, и настоящим Уставом.

Территориальное общественное самоуправление может осуществляться в пределах следующих территорий проживания населения городского округа:

- подъезд многоквартирного жилого дома;
- многоквартирный жилой дом;
- группа жилых домов;
- жилой микрорайон;
- сельский населенный пункт;
- улица населенного пункта;
- иные территории, на которых по инициативе населения

осуществляется территориальное общественное самоуправление.

Границы территории, на которой осуществляется территориальное

общественное самоуправление, устанавливаются Думой Лысьвенского городского округа по предложению населения, проживающего на данной территории.

Территориальное общественное самоуправление осуществляется непосредственно населением посредством проведения собраний и конференций граждан, а также посредством создания органов территориального общественного самоуправления.

Территориальное общественное самоуправление считается учрежденным с момента регистрации Устава территориального общественного самоуправления администрацией города Лысьвы.

Порядок регистрации Устава территориального общественного самоуправления определяется нормативными правовыми актами Думы Лысьвенского городского округа.

Порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления, условия и порядок выделения необходимых средств из местного бюджета определяются нормативным правовым актом Думы Лысьвенского городского округа.

13 Другие формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении.

Наряду с предусмотренными настоящим Уставом формами непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления, граждане вправе участвовать в осуществлении местного самоуправления в иных формах, не противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральным законам, законам Пермского края.

Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления основываются на принципах законности, добровольности в порядке установленном решением Думы.

Государственные органы и их должностные лица, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны

содействовать населению в непосредственном осуществлении населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Для реализации обеспечения участия населения в принятии решений на муниципальном уровне принята муниципальная программа «Обеспечения взаимодействия общества и власти Лысьвенского округа утверждённая постановлением администрации города Лысьвы от 02.11.2016г.№2388. Основной целью программы является повышение эффективного взаимодействия общества и органов местного самоуправления. Проведение реализация задач по участию населения в управлении территорией, мониторинг общественного мнения, формирование условий использования общества в развитии информационного партнёрства органов власти и общества и совместная реализация основных направлений политики.

Результатом реализации программы является, увеличение доли участия граждан в некоммерческих организациях путём поддержки некоммерческих организаций, увеличение осведомлённости населения ЛГО через средства массовой информации, участие граждан в принятии общественно значимых решений органами местного самоуправления, проведение опросов граждан для изучения общественного мнения, участие в территориальных общественных самоуправления и реализации проектов инициативного бюджетирования.

2.2 Проблемы развития участия населения в местном самоуправлении

Местное самоуправление – это тот уровень организации публичной власти в государстве, на котором органично переплетаются управленческие и самоуправленческие механизмы по решению вопросов местного значения. В деятельности института местного самоуправления общественный и властный компоненты можно признать равнозначно важными. Причем, являясь по форме властным, по содержанию второй компонент, то есть местные органы власти, должны сохранять общественную природу, представляя интересы

местного населения. Поэтому основной характеристикой, которой наделяется в муниципальных исследованиях местное самоуправление, является признак совпадения субъекта и объекта управления [22, с. 239]. Реальное, а не декларативное местное самоуправление в демократическом государстве невозможно без элементов гражданского общества.

В связи с этим вопросы политического участия местного населения в отправлении власти, находящейся ближе всего к людям, - это концептуальная тема для анализа муниципальных процессов. Наша задача состоит в том, чтобы попытаться определить тенденции, позволяющие описать динамику гражданской активности в области муниципальных отношений, в том числе факторы, влияющие на демократию на местах. Также нас будет интересовать новое федеральное законодательство о местном самоуправлении в России с точки зрения стимулирования форм политического участия населения. Это позволит сделать прогноз об эффективности местного самоуправления в России как института публичной демократии.

Категория «местное сообщество», которой оперируют исследователи, акцентирует конституционный принцип выделения местного самоуправления из системы органов государственной власти. Это политологическая, ценностная категория, которой подчеркивается общность интересов людей, проживающих на территории муниципального образования, и способность эти интересы лоббировать через правовые формы прямого и непрямого политического участия граждан. Местное сообщество как актор российской муниципальной политики и коллективный субъект права, то есть более активное участие граждан в местных делах – одна из главных целей реформы в области местного самоуправления.

В федеральном законе от 6 октября 2003г. 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» впервые местное самоуправление определяется как форма народовластия: «местное самоуправление в РФ – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ,

федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций».

Политическое участие определяется как различные способы активности граждан, стремящихся влиять на структуры управления, процесс принятия решений [13, с. 45]. Политическое участие на местном уровне такие авторитетные исследователи как С. Верба и Н. Най выделяли в качестве самостоятельного вида участия [37, с. 123]. С данной проблематикой тесно связана концепция делегативной/представительной демократии в качестве не прямой формы политического участия (пассивной формы в терминологии некоторых авторов [26, с. 50]. В связи с рассмотрением гражданского участия на муниципальном уровне обращает на себя внимание современная теория «демократии участия» или «партиципаторная демократия».

Главными целями в русле этого концептуального направления являются всесторонняя демократизация и общественная самореализация личности. Партиципаторная демократия предусматривает расширение политического участия граждан и за счет этого повышение стабильности политической системы и эффективности управления. Если в качестве цели муниципальной реформы объявлено стимулирование и расширение гражданского участия в делах местного самоуправления, то напрашиваются параллели именно с концепцией партиципаторной демократии.

Обратимся к анализу реального политического процесса в и проследим, насколько идеалы партиципаторной демократии претворяются в жизнь в российских условиях.

Известно:

- 93% населения по их собственной оценке не могут влиять на происходящее в своем городе;
- 87% - в своем микрорайоне;

- 95% - на происходящее в стране [25, с. 2].

Если эти цифры принять за реальную картину, то это тревожный симптом, свидетельствующий о больших проблемах в развитии институтов публичной демократии на местах. То есть муниципальная власть по развитию общественного компонента, о котором речь шла выше, почти ничем не отличается от государственной, хотя природа этих уровней публичной власти совершенно разная. С одной стороны, можно предполагать недостаточное институциональное оформление возможного участия населения в делах муниципалитета.

Если не решен вопрос «каким образом выражать свои интересы», то о влиянии говорить не приходится. Также причиной может являться буферность тех или иных форм политического участия, когда в правовом поле они существуют, а в реальном политическом процессе – только их имитация. Еще одним фактором, предположительно влияющим на данную ситуацию, может явиться фактор психологического свойства, когда население теряет доверие к органам власти и всем механизмам представительства и выражения общественных интересов в диалоге с властью, в том числе местной.

Граждане в составе населения как основного субъекта муниципальных отношений и источника власти в связи с осуществлением местного самоуправления наделены «муниципальными правами» [40, с. 31].

Под муниципальными правами граждан следует понимать систему гарантированных прав и свобод личности, которые реализуются на территории соответствующего муниципального образования, признаются им и закрепляются в законодательных актах РФ, ее субъектов и уставах муниципального образования.

К закрепляемым ФЗ 1995г. формам участия, таким как местный референдум, муниципальные выборы, собрания (сходы) граждан, народная правотворческая инициатива, обращения граждан в органы местного самоуправления, территориальное общественное самоуправление, 131-ФЗ от

2003г. добавил голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования, публичные слушания, конференцию граждан (собрание делегатов), опрос граждан. При этом в новом законе, в отличие от предыдущего, собрания и сходы граждан образуют две самостоятельные формы народовластия.

Помимо обозначенных форм политического участия законодательно закреплена возможность других форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении [21, с. 25].

Таким образом, по замечанию правоведов, подчеркивается различие форм определяющего, решающего участия населения в реализации местного самоуправления и форм участия, не влекущего обязательного юридического результата.

Как правило, последние получают отражение в уставах муниципальных образований, а именно: право присутствовать на заседании Думы, право быть выслушанным Думой, главой города, должностными лицами администрации, право на участие в выполнении социально значимых для муниципального образования работ. Однако политическая муниципальная практика показывает, что с реальным наполнением этих демократических завоеваний возникают проблемы разного характера: от организационных до системных. Так, удовлетворяя требование федерального законодательства местные власти стали часто инициировать публичные слушания – по проекту устава, проекту местного бюджета, проектам планов и программ развития муниципального образования и др. (ст.28 131-ФЗ).

Однако данный механизм выражения общественного мнения оказывается в большинстве случаев не совсем легитимным ввиду скромного количества горожан, участвующих в слушаниях. Такая проблема муниципального абсентеизма не обошла стороной и городской округ-город

Норильск. Были случаи, когда на публичных слушаниях, посвященных финансовым основам деятельности муниципалитета, счет участникам со стороны населения шел на единицы. Доля граждан, принимавших активное участие в процессе создания стратегических документов развития муниципального образования (опрос проводился в 86 городах), уменьшилась с 59% в 2010г. до 50% в 2011г. [32, с. 72]. Еще один фактор, который не позволяет пока говорить об эффективности публичных слушаний как инструмента публичной демократии, остается недоработанная система учета и реализации выраженных на слушаниях предложений общественности. Но необходимо отметить, что норильский муниципальный опыт все-таки рождает прецеденты проявления гражданской активности, когда вопросы, выносимые на слушания, напрямую касаются жизни граждан. Так при решении вопроса о поселке Валек в контексте принятия генерального плана развития города, из числа активистов сформировалось «поселковое лобби», которые участвовали в слушаниях и вели переговоры с местными органами власти, получившие общественный резонанс.

Важным аспектом рассматриваемой темы и всего процесса реформы местного самоуправления являются перспективы важнейшего института делегативной демократии на местах – выборности главы муниципального образования и формирования представительного органа муниципалитета. Согласно статье 36 131-ФЗ глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования. Он избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава; в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию. (А в ПК глава как избмр-ся , депутатами по конкурсу). В случае избрания представительным органом муниципального образования исполняет полномочия его председателя. Фактически институт выборности главы

муниципалитета в условиях «сужения публичного поля политики» [24, с. 8] остается одним из последних в российской избирательной системе, когда легитимность должностного лица зависит от воли народа. Выборность главы муниципального образования оказывается «соприродной» легитимности президента страны.

Муниципальные выборы – это реальная возможность влияния местного населения на политический процесс уровня местного самоуправления. Поэтому перспективы развития местного самоуправления в России можно поставить в зависимость от «выживаемости» этой формы политического участия населения. В этой связи даже родился политический анекдот: «Если мэров будут назначать, то следующий шаг – это назначение жителей».

Большое значение для представительства интересов местного населения имеет вопрос принципа формирования представительного органа муниципального образования. Согласно 131-ФЗ законом субъекта РФ устанавливаются виды избирательных систем, а уставом муниципального образования – та система, которая будет применяться на муниципальных выборах. Причем отмечается тенденция, как и на федеральном уровне, в сторону усиления пропорционального/партийного порядка выборов.

Нужно отметить, что природе местного самоуправления, желаемому характеру представительства интересов жителей и ответственности выборных лиц за эффективность этого представительства больше соответствует мажоритарный принцип выборов. Кроме того, с точки зрения автономии местного самоуправления по отношению к государственной власти, норма о регулировании порядка проведения муниципальных выборов законодательным органом субъекта воспринимается неоднозначно. В связи с муниципальными выборами необходимо поднять еще одну проблему – традиционную гражданскую пассивность, абсентеизм.

В рамках реформы избирательного законодательства данную проблему можно решить несколькими способами.

Во-первых, путем совмещения муниципальных выборов с выборами

региональными и федеральными, введение единого дня для волеизъявления.

Во-вторых, отмена порога явки избирателей на выборах, в том числе в органы местного самоуправления, что сказывается на легитимности таких выборов.

Так, в одном из сельских советов Красноярского края проходили выборы депутата сельской думы. В списке избирателей по этому округу значилось 30 фамилий. Однако прийти на выборы изъявили желание только два жителя поселка: кандидат в депутаты и один из его близких родственников. Выборы были признаны состоявшимися.

Также из числа возможных форм политического участия населения в осуществлении местного самоуправления остановимся на территориальном общественном самоуправлении. ТОС основано на соседских связях, оно возникает там, где население непосредственно или через создаваемые комитеты своими силами и под свою ответственность проявляет активность по обустройству собственной территории (небольшого поселения, микрорайона, квартала, улицы, двора). ТОС не принимает общеобязательных решений, оно ограничивается конкретными инициативами самих граждан. Уровень развития и характер деятельности ТОСа являются одним из важных индикаторов качества местного самоуправления. На примере г.Норильска можно утверждать, что ТОСы как форма гражданского участия в решении вопросов местного значения развивается.

А проблемы можно объяснить незавершенностью процесса перерегистрации ТОСов в соответствии с новым законодательством. Также можно предположить наличие у ТОСов проблем с финансированием, недостаточную ресурсную обеспеченность их деятельности. Конечно, экономическим субъектом ТОС не является, но для артикулирования мнения жителей по благоустройству своей территории в контакте с местными органами власти – это перспективная форма участия.

Анализируя различные формы непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления, предусмотренные в российском

законодательстве, в стремлении выявить факторы, влияющие на гражданскую активность, некоторые авторы обращаются к проблематике экономических/финансовых основ местного самоуправления в России [26, с. 50].

Концепция, объясняющая низкий уровень политической культуры, основывается на положении об экономической несамостоятельности местного населения в условиях дотационности муниципальных бюджетов и специфике самой экономической политики местных органов власти. Чем менее экономически самостоятельным будет оставаться местное население, составляя отряд «бюджетников», тем больше оно будет зависеть от местной администрации. Эта финансовая зависимость сковывает гражданскую инициативу и препятствует формированию местного сообщества. То есть на муниципальном уровне реализуется патриархальная, «раздаточная» модель экономики, которая обуславливает особенности протекания политического процесса на уровне муниципалитета.

Другая гипотеза, достойная внимания в рамках исследования практики политического участия, заключается в том, что территориальные основы организации местного самоуправления влияют на характер и формы политического участия [13]. В небольшой территориальной единице, в которой плотность социальных связей выше, население начинает осознавать себя местным сообществом, чувствует заинтересованность в осуществлении своих гражданских прав. Здесь организационно легче обеспечить взаимодействие управленческих и самоуправленческих начал. 131-ФЗ коренным образом перекроил территориальные основы местного самоуправления в России. Если ранее функционировала поливариантная территориальная модель, то последний закон предусматривает унификацию территориальной системы местного самоуправления. По факту создается двухуровневая модель с выделением городских и сельских поселений, входящих в муниципальные районы, а также городских округов и внутригородских территорий городов федерального назначения. Итогом

реформы территориальных основ стало радикальное увеличение количества муниципальных образований разных видов. Конечно, принцип унификации является не самым оптимальным для неоднородных территорий, где исторически развиваются разные традиции местного самоуправления, но в целом с точки зрения стимулирования гражданского участия преобразование территориальных основ оценивается положительно. Хотя необходимо отметить, что влияние территориальных основ на другие институты местного самоуправления – это важный, но пока малоизученный вопрос в муниципальных исследованиях, поэтому данная гипотеза требует дальнейшей проработки и анализа.

Для эффективного функционирования местного самоуправления в России вопрос расширения муниципальной демократии, выраженной в активизации гражданского участия в местных делах, имеет первостепенное значение. Начало самоорганизации населения в осуществлении местного самоуправления должно быть усилено, укреплены связи граждан с органами местного самоуправления, обеспечена открытость и гласность работы всех самоуправленческих структур [23, с. 120]. Муниципальная реформа, реализуемая в России, учреждает новые демократические формы политического участия граждан в решении вопросов местного значения. В данной статье были рассмотрены такие механизмы как публичные слушания, муниципальные выборы и территориальное общественное самоуправление как наиболее важные инструменты, с точки зрения авторы, возможного влияния граждан на управленческий процесс. Однако реальностью остаются такие явления муниципальной жизни как абсентеизм в широком понимании со стороны местного населения, а также недостаточная проработанность практического применения самих инструментов участия с точки зрения реального, а не декларативного учета мнения жителей. Это позволяет некоторым исследователям делать вывод о том, что «демократический инструментарий, реально применяемый сегодня на уровне местного самоуправления, сам по себе не свидетельствует о качественном отличии

муниципальной власти от государственной власти» [36, с. 252].

Также в работе была предпринята попытка выявления зависимости между территориальными и экономическими основами местного самоуправления с одной стороны и проблематикой эволюции местного сообщества с другой. Эта тема требует отдельного рассмотрения как важный предмет политологического анализа муниципальных процессов

Делая вывод всему вышесказанному, нужно отметить, что тему гражданского участия в осуществлении местного самоуправления, как и другие аспекты реформы местного самоуправления, нужно рассматривать в связи двумя контртенденциями в динамике современного политического процесса в России – централизации и децентрализации, а также идеологии укрепления «властной вертикали».

2.3 Перспективы дальнейшего развития участия населения в местном самоуправлении

Проблема повышения эффективности местного самоуправления в России всегда была актуальной. И сегодня эта проблема остается одной из самых острых, несмотря на многолетний процесс реформирования данного института публичной власти. Преобразования касались в основном взаимоотношений центральной, региональной и местной власти и мало учитывали такой фактор, как участие граждан в осуществлении местного самоуправления. Между тем именно гражданское участие должно стать главным фактором при оценке эффективности местного самоуправления.

В своем Послании Федеральному Собранию в 2017 г. Президентом РФ Путины В. В. обозначены ключевые цели развития Российской Федерации и назван ряд мер, направленных на их достижения. Укрепление местного самоуправления наравне с такими институтами, как демократия, гражданское общество, судебная система, должно расширить пространство свободы в нашей стране и обеспечить ее динамичное развитие. При этом, в Послании не говорится о каких-то масштабных изменениях в муниципальной организации и ее законодательном регулировании. Основной упор делается на развитие

городов и сельских территорий, на решение инфраструктурных проблем и внедрение новых технологических решений, способных вывести на другой уровень эффективность государственного и муниципального управления. Так, В. Путин отметил: «Нам нужно создать современную среду для жизни, преобразить наши города и посёлки. При этом важно, чтобы они сохранили своё лицо и историческое наследие. У нас уже есть успешный опыт обновления городской среды и инфраструктуры во Владивостоке, в Сочи. Меняются многие региональные столицы и малые города. Мы в принципе научились это делать».

Предлагаю развернуть масштабную программу пространственного развития России, включая развитие городов и других населённых пунктов, и как минимум удвоить расходы на эти цели в предстоящие шесть лет».

При этом, городское развитие рассматривается в Послании, как комплексная проблема, крепко увязанная с решением проблем в других сферах – в здравоохранении, образовании, экологии, транспорте. Важную роль, по мнению Президента, также играет городская среда, обновление которого должно осуществляться с использованием современных подходов и технологий. В послании говорится:

«Обновление городской среды должно базироваться на широком внедрении передовых технологий и материалов в строительстве, современных архитектурных решениях, на использовании цифровых технологий в работе социальных объектов, общественного транспорта, коммунального хозяйства, что в том числе позволит обеспечить прозрачность и эффективность системы ЖКХ, чтобы граждане получали качественные услуги и не переплачивали за них. Такой масштабный проект – это новые экономические и социальные перспективы для людей, современная среда для жизни, для культурных и гражданских инициатив, для малого бизнеса и стартапов. Всё это послужит формированию в России массового, деятельного среднего класса».

Говоря о роли муниципальных властей, Президент обратил внимание руководителей всех уровней на то, что именно на них будет лежать значительная доля ответственности за реализацию программы пространственного развития. Так, В. Путин отметил:

«Очень многое будет зависеть, конечно, от городских, местных властей, от их открытости передовым идеям. От готовности откликаться на запросы жителей разных поколений, семей с детьми, пенсионеров, инвалидов. Мнение людей, каким быть их городу или посёлку, должно быть решающим».

В Послании подчеркивается необходимость выстраивания баланса между развитием городов и сельских территорий. Ключевая роль в этом будет принадлежать инфраструктуре, которая должна обеспечить связанность городских, пригородных и сельских территорий. Президент обращает внимание на то, что «Важно, чтобы развитие городов стало движущей силой для всей страны. Активная, динамичная жизнь России, с её огромной территорией, не может сосредоточиться в нескольких мегаполисах. Крупные города должны распространять свою энергию, служить опорой для сбалансированного, гармоничного пространственного развития всей России. Для этого крайне необходима современная инфраструктура. Об этом скажу ещё отдельно. Но очевидно, что именно развитые коммуникации позволят жителям малых городов и сёл удобно пользоваться всеми возможностями и современными сервисами, которые есть в крупных центрах, а сами небольшие населённые пункты будут тесно интегрированы в общее социальное и экономическое пространство России. При этом мы поддержим и инициативы, которые позволят нашим малым городам, населённым пунктам сохранить самобытность, по-новому раскрыть свой уникальный потенциал. Особое внимание будем уделять социальному, инфраструктурному развитию сельских территорий. Российский агропромышленный комплекс уже стал глобально конкурентной отраслью.

Такой же современной должна быть и жизнь людей, которые своим трудом обеспечивают этот успех».

Хорошо образованные, информированные и материально обеспеченные люди нередко игнорируют интересы общества в целом и местного сообщества, членами которого они являются. Продолжается углубление конфликта между ценностями демократии и авторитаризма, развития и стабильности, индивидуальной свободы и коллективной ответственности [31, с. 181].

В наибольшей степени зависимость качества управления от уровня гражданского участия проявляется на уровне местного самоуправления. Неслучайно эффективность наряду с местной автономией и местной демократией является одним из основных признаков развитого местного самоуправления; к тому же эти признаки настолько взаимосвязаны, что один нередко раскрывается через другой. Легитимация местного самоуправления во многом зависит от того, насколько результаты деятельности муниципальных органов соответствуют интересам местного населения. С другой стороны, перспективы данного института публичной власти сегодня редко воспринимаются только сквозь призму задач развития отдельного местного сообщества.

Глобальная политика и экономика предъявляют высокие требования к организации системы публичного управления, целостности и комплексности принимаемых управленческих решений. В этом смысле эффективное местное самоуправление является необходимым условием социально-политической стабильности.

Совокупность политических процессов (глобальных, региональных, национальных, субнациональных) и стоящие перед обществом проблемы обуславливают постоянный поиск оптимальной модели организации местного самоуправления. Для развитых государств эффективность местной власти достигается через корректирование баланса полномочий и ответственности между уровнями управления, государственного, частного и

общественного сектора. Развивающиеся страны стоят перед более сложной задачей – организации по сути нового института местного самоуправления, что в современных условиях сопряжено с радикальными реформами политической и экономической жизни. Поэтому, несмотря на то, что мировое сообщество нацелено на повышение эффективности публичного управления через укрепление местного самоуправления и децентрализацию, в отдельных странах сочетание эффективности, автономии и демократии на местах может иметь специфическое содержание. В новых демократиях приоритетным становится достижение именно эффективности, понимаемой как оптимальное соотношение качества и стоимости публичных услуг, и, пожалуй, только в развитых демократических странах традиции местной демократии и местной автономии в большей мере определяют перспективы местного самоуправления как института публичной политики.

В развитых странах демократия исторически «выросла» вместе с капитализмом и в причинной связи с ним, поэтому там сложился определенный динамический баланс интересов и политик, включая отношения между государством, бизнесом и обществом, между центральной и местной властью.

В «молодых» демократиях реформы публичного управления не всегда идут параллельно с укоренением демократических традиций. Существуют и другие факторы, ограничивающие развитие местного самоуправления в том или ином его значении. Прежде всего, речь идет об отношениях между властью и обществом, о различиях, которые существуют в понимании основных демократических ценностей и институтов.

Соотношение местной автономии, местной демократии и эффективности управления является сегодня одной из наиболее сложных теоретических и практических проблем. В идеальном варианте эти значения дополняют друг друга, способствуя развитию и совершенствованию местного самоуправления. На практике дело обстоит иначе. С одной стороны, процессы глобализации и транснационализации требуют более

эффективных способов управления, однако, в этих условиях возникает проблема вовлечения широких слоев граждан в процесс принятия решений. Тенденция передачи полномочий по принятию решений «вверх», вплоть до наднационального уровня, ведет к росту непрозрачности – так, что простой человек с трудом понимает смысл политических решений и имеет все меньше шансов влиять на этот процесс.

Данное обстоятельство имеет особое значение для местного самоуправления, сущность которого и заключается в самостоятельном решении населением вопросов местного значения.

С другой стороны, современная система публичного управления невозможна без развитого местного самоуправления, не столько противопоставленного государственной власти, сколько эффективно выполняющего свои функции в активном взаимодействии с государственными и общественными институтами. Местное самоуправление как форма народовластия в известном смысле «освобождает» государственное управление от оперативного решения различных многочисленных, но «мелких» проблем – локальных в своем содержании, менее актуальных для государственного или международного уровня.

Наконец, важным является собственно уровень местных сообществ, члены которых оценивают местное самоуправление с точки зрения удовлетворения своих интересов.

Таким образом, эффективность местного самоуправления представляется комплексной проблемой, которая включает вопросы принятия управленческих решений, политической автономии и гражданского участия.

На протяжении последних 25 лет развитие местного самоуправления в нашей стране представляло собой сочетание различных, порой противоположных, тенденций; непоследовательны были и сами реформы местного самоуправления, противоречивыми оказывались их результаты. Дискуссия о перспективах данного института публичной власти

продолжается до сих пор, что отражает не только актуальность проблемы, но и отсутствие достаточно четкой государственной стратегии в данном вопросе. Особую озабоченность вызывают тенденции сворачивания местной демократии и ограничения местной автономии, без которых невозможно ни установление по-настоящему демократического режима, ни развитие федеративных отношений.

На государственном уровне приоритетным становится узкое понимание эффективности местного самоуправления – в ущерб развитию местной автономии и местной демократии. Это проявляется в распространении практики назначения глав местных администраций и усилении административного контроля со стороны органов государственной власти. Однако, эффективность местной власти невозможна без развитой местной демократии и автономии.

В свою очередь, эффективность местной демократии является главным аргументом в пользу развития децентрализованных форм управления, признания местного самоуправления, как вышестоящими уровнями управления, так и населением. Результаты ряда исследований, проведенных Институтом социологии РАН, группой «Циркон», Институтом современного развития (ИНСОП), ГУ-ВШЭ, а также результаты мониторинга деятельности органов местного самоуправления за последние годы свидетельствуют о существенном различии в понимании проблемы эффективности местного самоуправления со стороны общества и власти.

Согласно Конституции РФ и федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (2003 г.) местное самоуправление – это самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Между тем, как показывают исследования, проведенные сразу после принятия закона, население неоднозначно трактует понятие «местное самоуправление». По данным опросов, для 46% респондентов это представительство государства на местах, предназначенное

для исполнения распоряжений государственной власти, для 41% – форма осуществления народом своей власти, самостоятельное и под свою ответственность решение населением вопросов местного значения [32, с. 4].

К органам местного самоуправления респонденты, как правило, относят городскую или районную законодательную и исполнительную ветви власти (48-62%). Хотя немало и тех, кто сюда же причисляет органы власти субъекта РФ – администрацию (36%), главу области, края, республики (22%), законодательный орган (18%).

Подобное смешение представлений объясняется рядом причин. Большое влияние имеет опыт старшего поколения, для которого местная власть была неотъемлемой частью единой советской системы управления. Многочисленные и часто противоречивые преобразования в постсоветский период также не способствовали росту институциональной определенности местного самоуправления. Наконец, низкая эффективность деятельности органов местного самоуправления нередко требует вмешательства вышестоящих органов власти и управления, и не только в виде финансового или организационного участия, но также в виде отстранения ответственных лиц местного самоуправления от должности. Поэтому, при более корректной постановке вопроса, свыше 80% россиян считают, что местное самоуправление подразумевает совмещение интересов государства и местного сообщества [15, с. 21].

Чиновники часто сетуют на непонимание населением сущности местного самоуправления. Действительно, местное самоуправление предполагает активное участие граждан в решении вопросов местного значения, и не только в виде участия в муниципальных выборах, но и в повседневной жизни местного сообщества. Между тем участие граждан в местном самоуправлении находится на очень низком уровне. Даже в такой, казалось бы, наиболее доступной и значимой сфере, как территориальное общественное самоуправление, напрямую связанное с повышением благоустройства, обеспечением порядка и безопасности непосредственного

места обитания, принимают участие около половины граждан. Однако в основе ограниченного участия в местном самоуправлении лежат не только специфические представления о смысле, задачах и функциях данного института, но и вполне объективные причины.

Для многих россиян является очевидным несоответствие между объемом и сложностью стоящих перед местным населением задач и теми полномочиями и ресурсами, которые имеются в распоряжении местной власти. Граждан в первую очередь беспокоит снижение уровня жизни (низкий уровень зарплат, пенсий, рост цен на услуги ЖКХ, инфляция), безработица, низкое качество публичных услуг, распространение негативных явлений в обществе (коррупция, преступность, алкоголизм, наркомания). В представлении граждан ответственность за решение этих проблем традиционно лежала на государстве, но сегодня она оказалась разделенной между различными уровнями. Те, кто более дифференцировано подходят к определению роли местной власти, чаще всего относят к сфере ее ответственности рост цен на услуги ЖКХ, низкий уровень зарплат и пенсий, безработица, плохое состояние дорог, проблемы благоустройства. Однако даже по этим отраслям ответственность и возможности местной власти видят не более 20-30% респондентов [27]. В наибольшей степени несоответствие между объемом ответственности и ограниченностью ресурсов характерно для сельской местности, а также для дотационных муниципалитетов и регионов, жители которых представляют лишь потенциальную эффективность местного самоуправления.

Разнообразие и сложность проблем, существующих на территории конкретного муниципального образования, специфика их восприятия жителями, безусловно, влияет на уровень общественной активности. Однако появление проблемы (или осознание ее большинством населения) не является достаточным условием для возникновения общественной активности. Уровень активности населения по решению вопросов местного значения обусловлен целым комплексом разнообразных факторов:

экономических, политических, культурных, демографических и психологических.

Одним из комплексных показателей гражданской активности является качество публично-властных коммуникаций [35, с. 26]. Как показывают исследования, россияне обладают достаточными знаниями и компетенцией по основным вопросам жизнедеятельности своего муниципалитета, они знают его жизнь изнутри, а благодаря современному уровню информатизации и компьютеризации стало возможным оперативно получать, анализировать и использовать необходимую информацию. Однако более 40% респондентов не представляют, что значит «внести свои предложения на рассмотрение администрации», около 70% уверены, что никак не влияют на жизнь муниципалитета. Результаты других исследований также говорят о недостаточном развитии в нашей стране коммуникаций для взаимодействия граждан и органов власти. Для сравнения, доля граждан, которые знают, как донести свое мнение до властей, наиболее высока в развитых европейских странах: в Голландии – 67%, Финляндии – 58%, Швеции – 54%, Дании – 52%; среди россиян – 16% [30, с. 77].

Другой причиной низкой активности населения в решении местных проблем является неверие большинства граждан в возможность оказывать влияние на принятие решений и связанное с этим недоверие органам власти всех уровней. Ситуацию, при которой люди, не доверяя органам управления, отказываются предоставлять им ресурсы, а без надлежащих ресурсов те неспособны нормально выполнять свои функции, исследователи называют «порочной спиралью» государственного управления [27, с. 121].

Парадоксально, но уровень доверия органам местного самоуправления существенно ниже, чем региональным и федеральным органам власти, хотя местная власть является наиболее приближенной населению. К тому же отсутствие доверия провоцирует манипулирование общественным мнением уже на низовом уровне, имитацию гражданского участия, которое в действительности должно быть основой местного политического процесса и

местной демократии. В отсутствии развитых социально-политических коммуникаций представление об эффективности местного самоуправления существенно различается в глазах власти и общества.

В 2008 году был издан указ Президента РФ № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления, городских округов и муниципальных районов». Оценка эффективности органов местного самоуправления представляет собой результаты мониторинга деятельности органов местного самоуправления и социологического опроса жителей муниципальных образований. Мониторинг позволяет выявить «слабые места» в развитии муниципальных образований и скорректировать как региональную социально-экономическую политику (в том числе принципы построения межбюджетных отношений), так и социально-экономическую, в первую очередь бюджетную, политику органов местного самоуправления. В свою очередь, итоговое ранжирование является преимущественно инструментом воздействия вышестоящей власти на руководство муниципальных образований. Положительное значение мониторинга заключается в возможности отслеживать динамику и ранжировать муниципалитеты и регионы.

Однако это не решает проблему участия граждан в местном самоуправлении. Повышение эффективности по-прежнему находится в пространстве контроля вышестоящих органов власти и получения государственных дотаций на развитие муниципалитета. Между тем местные жители могли бы использовать информацию мониторинга для сравнения эффективности деятельности своих органов местного самоуправления с другими, анализировать взаимосвязь между финансированием программ и достигнутыми результатами и даже принимать участие в формировании набора индикаторов и определении целевых показателей.

Отмечаемая позитивная динамика и рост эффективности деятельности муниципалитетов, силами которых выполняется все больше различных работ (ремонт домов, благоустройство, озеленение и т.д.) характеризует лишь одну сторону решения проблемы. Однако «переподчинение» в большей степени требованиям вышестоящей власти, а не интересам местного населения имеет

свои негативные стороны. Увеличивается зависимость от дотаций от регионального центра, следовательно, местная политика уже теряет свою актуальность. Отсутствие местной политики, по сути, означает и деградацию местного самоуправления как специфического вида публичного управления [28].

Повышение эффективности местного самоуправления также ограничено значительной дифференциацией муниципальных образований по уровню социально-экономического развития. Несмотря на то, что самодостаточность муниципальных образований и регионов, использование внутренних ресурсов жизнеобеспечения и развития территорий являются одними из основных целей государства, дифференциация между муниципалитетами в пределах одного региона по отдельным показателям может различаться в десятки раз.

Повышение эффективности местного самоуправления, формирование позитивного образа и достижение высокой оценки деятельности органов местного самоуправления являются взаимосвязанными задачами. Решение этих задач невозможно исключительно за счет усиления государственного контроля и регламентации сферы оказания публичных услуг. Безусловно, «наведение порядка» на местах – это важное направление деятельности государства, но оно скорее должно относиться к соблюдению законности и не должно подменять собой права местного сообщества на осуществление местного самоуправления. Поскольку местное самоуправление предполагает совпадение субъекта и объекта управления, т.е. участие местного населения в решении всех касающихся их вопросов, то оценка его эффективности, прежде всего, зависит от степени участия граждан в решении задач местного значения.

Удовлетворенность деятельностью органов местного самоуправления может выражаться в различных оценках. Государство может задать такие критерии, которые формально будут показывать позитивную динамику, но качественные изменения будут заметны только тогда, когда важным критерием оценки эффективности данного института публичной власти станет степень активности участия граждан в решении вопросов местного

значения. В данном случае повышение эффективности местной власти в большей степени будет результатом развития местной демократии и местной автономии – базовых характеристик местного самоуправления [34, с. 26].

Прозвучавшие и уже получившие свое законодательное оформление последние инициативы руководства страны по модернизации политической системы имеют прямое отношение к перспективам развития местного самоуправления. Переход к выборам руководителей субъектов Российской Федерации прямым голосованием жителей регионов и предложение о необходимости для кандидата на пост главы региона знать проблемы каждого муниципального образования региона, безусловно, активизируют политическую жизнь на местах. Введение упрощенного порядка регистрации партий по схеме 500 человек, представляющих не менее 50% регионов страны, должно обеспечить более широкое участие политических партий и граждан России в процессе демократизации работы органов власти и управления в регионах и на местах, большие возможности для простых граждан объединяться по самым широким интересам.

Вместе с тем, реализация указанных инициатив неизбежно приведет к усилению политической конкуренции, активизирует политическую борьбу. Без опыта конструктивного участия в публичной политике основная масса населения может оказаться перед трудностями, связанными с многообразием интересов, «измельчением» партийных позиций, появлением временных коалиций, что приведет к дезактуализации института политического представительства как такового, прежде всего на муниципальном уровне.

Предложенные нововведения открывают новые перспективы политического развития российского общества, и в этих условиях местному самоуправлению отводится важная роль. Смогут ли граждане связать улучшение условий жизни с возможностями своего политического участия на местном уровне, покажет время. Очевидно, что в новых условиях оценка эффективности местного самоуправления потребует новых критериев, из которых главными становятся гражданское участие и степень гражданской активности.

Активная гражданская позиция жителей, их энтузиазм способствуют

улучшению ситуации в муниципальных образованиях. Но существует ряд моментов, которые препятствуют активному участию населения в решении вопросов местного значения. Это недостаток знаний, некомпетентность, неверие в возможность оказывать влияние на принимаемые решения, недоверие к органам местного самоуправления, а порой просто безразличие к общим делам. Сегодня население не имеет опыта реализации данных ему федеральным законодательством возможностей по самоуправлению, удовлетворения своего в первую очередь личного интереса. Для этого должен быть накоплен положительный опыт по самоуправлению в каждом муниципальном образовании. Без культивирования такого положительного опыта интерес к самоуправлению не возникнет.

Органы местного самоуправления должны проводить постоянную работу, направленную на повышение интереса населения к жизнедеятельности территории, включения его в процессы развития муниципального образования. Для этого необходимо создавать условия для участия общественности в выработке, принятии и реализации решений; организовывать в муниципальных образованиях специальные семинары и тренинги, стимулирующие появление групп муниципальных активистов; работать с молодежью, разрабатывать специальные молодежные программы; развивать детские общественные организации и объединения и т.д.

Делая вывод по данной главе, можно сказать, что граждане имеют большие права и возможности для осуществления местного самоуправления. Парадокс заключается в том, что большая часть граждан даже и не подозревают о своих возможностях управления городом, своими денежными потоками и возможностью улучшения жилищных условий. Таким образом, необходимо совершенствовать систему публичных слушаний, разработать эффективный механизм участия граждан в тех или иных процессах.

3. Анализ участия населения в местном самоуправлении

Лысьвенского городского округа

3.1 Общие сведения о Лысьвенском городском округе

Лысьвенский городской округ - муниципальное образование в составе Пермского края, органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению установленных Федеральным законом от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вопросов местного значения, а также могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами Пермского края.

Лысьвенский городской округ образован законом Пермского края от 01.12.2011 года № 865 – ПК "Об образовании нового муниципального образования Лысьвенский городской округ".

Площадь, занимаемая муниципальным районом, составляет 3,7 тыс.кв.км, 2,3 % всей площади Пермского края. Протяженность территории с севера на юг – 58 км, с востока на запад – 99 км.

Административный центр муниципального образования – город Лысьва.

Городской округ граничит на северо-западе с Чусовским, северо-востоке - с Горнозаводским, на юге - с Березовским, на западе - с Кунгурским районами Пермского края. В восточной части район граничит с Шалинским и Кушвинским районами Свердловской области.

Расстояние до краевого центра – 202 км.

3.2 Социально-демографические показатели

Численность населения Лысьвенского городского округа на 01.01.2017г. составляет 73 766 человек 2,8% от всего населения Пермского края.

Мужчин – 33,291 (45%) тыс. чел., женщин – 40,475 (55%) тыс.чел.

Доля населения в трудоспособном возрасте составляет 37 897 чел. –

51,37%, население моложе трудоспособного – 15 444 чел. – 20,94%, старше трудоспособного – 20 425 чел.–27,69%.

Численность работающих (крупные и средние предприятия) –15574чел.

Численность зарегистрированных безработных за 2016г. –828 чел.

Уровень безработицы – 2,41%.

3.3 Правовая основа организации органов местного самоуправления

Правовую основу местного самоуправления составляют:

- общепризнанные принципы и нормы международного права;
- 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 федеральными законами 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);
- Устав, законы и иные нормативные правовые акты Пермского края;
- Устав Лысьвенского городского округа;
- решения, принятые на местных референдумах, и иные муниципальные правовые акты.

3.4 Структура и наименования органов местного самоуправления Лысьвенского городского округа

Структуру органов местного самоуправления Лысьвенского городского округа составляют:

- Лысьвенская городская Дума;

- глава города Лысьвы – глава администрации города Лысьвы «глава Лысьвенского городского округа» равнозначны;

- администрация города Лысьвы (исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления Лысьвенского городского округа).

- контрольно-счетная палата Лысьвенского городского округа.

Структура администрации утверждается Думой по представлению Главы, в администрации Лысьвенского городского округа входят отраслевые (функциональные) и территориальные органы местной администрации именуемые - структурные подразделения администрации.

Структурные подразделения администрации наделяются правами юридического лица в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации, с особенностями, предусмотренными для органов местного самоуправления федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации.



Рисунок 1 - Структура Органов местного самоуправления

Решение о придании существующему либо вновь образованному структурному подразделению администрации статуса юридического лица по представлению Главы принимает Дума.

Структурные подразделения администрации, являющиеся юридическими лицами, осуществляют свою деятельность на основании положений, утверждаемых Думой.

Руководитель структурного подразделения администрации назначается на должность и освобождается от должности Главой. Руководитель структурного подразделения руководствуется в своей работе Конституцией российской федерации, Федеральными законами, законами субъекта российской федерации и иными нормативно правовыми актами.

Администрация формируется Главой в соответствии со штатным расписанием в пределах средств, предусмотренных в местном бюджете Лысьвенского городского округа на указанные цели.

3.5 Вопросы местного значения Лысьвенского городского округа

К вопросам местного значения Лысьвенского городского округа относятся:

- составление и рассмотрение проекта бюджета Лысьвенского городского округа (далее - местный бюджет), утверждение и исполнение местного бюджета, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении местного бюджета;

- установление, изменение и отмена местных налогов и сборов Лысьвенского городского округа;

- владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности Лысьвенского городского округа;

- организация в границах городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации;

- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление

муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- обеспечение проживающих в городском округе и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством;

- создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах Лысьвенского городского округа;

- участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также минимизации и(или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах Лысьвенского городского округа;

- разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории городского округа, реализацию прав национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов.

- участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах Лысьвенского городского округа;

- организация охраны общественного порядка на территории Лысьвенского городского округа муниципальной милицией;

- предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке городского округа сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции;

- обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах Лысьвенского городского округа;

- организация мероприятий по охране окружающей среды в границах Лысьвенского городского округа;

- организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, а также осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья;

- создание условий для оказания медицинской помощи населению на территории городского округа в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи;

- создание условий для обеспечения жителей Лысьвенского городского округа услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;

- организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек Лысьвенского городского округа;

- создание условий для организации досуга и обеспечения жителей Лысьвенского городского округа услугами организаций культуры;
- создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в Лысьвенском городском округе;
- сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности Лысьвенского городского округа, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории Лысьвенского городского округа;
- обеспечение условий для развития на территории Лысьвенского городского округа физической культуры, школьного спорта и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий Лысьвенского городского округа;
- создание условий для массового отдыха жителей Лысьвенского городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения;
- формирование и содержание муниципального архива;
- организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;
- участие в организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов;
- утверждение правил благоустройства территории городского округа, устанавливающих в том числе требования, по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих

территорий; организация благоустройства территории городского округа (включая освещение улиц, озеленение территории, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, размещение и содержание малых архитектурных форм), а также использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах городского округа;

- утверждение генеральных планов городского округа, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов городского округа документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории городского округа, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования городского округа, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории городского округа, резервирование земель и изъятие земельных участков в границах городского округа для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля в границах городского округа, осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений;

- выдача разрешений на установку рекламных конструкций на территории Лысьвенского городского округа, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных вновь рекламных конструкций на территории Лысьвенского городского округа, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом "О рекламе";

- присвоение адресов объектам адресации, изменение, аннулирование адресов, присвоение наименований элементам улично-дорожной сети (за исключением автомобильных дорог федерального значения, автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения), наименований элементам планировочной структуры в границах Лысьвенского городского округа, изменение, аннулирование таких наименований, размещение информации в государственном адресном реестре;

- организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории городского округа от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств;

- создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории Лысьвенского городского округа;

- создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории Лысьвенского городского округа, а также осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения;

- организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории Лысьвенского городского округа;

- осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;

- создание условий для расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, содействие развитию малого и среднего предпринимательства, оказание поддержки социально ориентированным

некоммерческим организациям, благотворительной деятельности и добровольчеству;

- организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в Лысьвенском городском округе;

- осуществление в пределах, установленных водным законодательством Российской Федерации, полномочий собственника водных объектов, установление правил использования водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд и информирование населения об ограничениях использования таких водных объектов, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам;

- оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин;

- осуществление муниципального лесного контроля;

- обеспечение выполнения работ, необходимых для создания искусственных земельных участков для нужд городского округа, проведение открытого аукциона на право заключить договор о создании искусственного земельного участка в соответствии с федеральным законом;

- осуществление мер по противодействию коррупции в границах городского округа.

- организация в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» выполнения комплексных кадастровых работ и утверждение карты-плана территории.

3.6 Полномочия органов местного самоуправления Лысьвенского городского округа

Полномочия органов местного самоуправления Лысьвенского городского округа, осуществляются органами местного самоуправления городского округа самостоятельно на основании Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного

самоуправления в Российской Федерации». Взаимодействие органов местного самоуправления городского округа определяется положением, утверждённым Думой. Подчиненность органа местного самоуправления или должностного лица местного самоуправления Лысьвенского городского округа органу местного самоуправления или должностному лицу местного самоуправления другого муниципального образования не допускается.

В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления Лысьвенского городского округа обладают следующими полномочиями:

1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений, издание муниципальных правовых актов;

2) установление официальных символов муниципального образования;

3) создание муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями, а также осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд;

4) установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами;

4.1) регулирование тарифов на подключение к системе коммунальной инфраструктуры, тарифов организаций коммунального комплекса на подключение, надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса, надбавок к ценам (тарифам) для потребителей;

4.2) полномочиями по организации теплоснабжения, предусмотренными Федеральным законом "О теплоснабжении";

4.3) полномочиями в сфере водоснабжения и водоотведения, предусмотренными Федеральным законом «О водоснабжении и водоотведении»;

5) организационное и материально-техническое обеспечение подготовки и проведения муниципальных выборов, местного референдума, голосования по отзыву депутата, главы города Лысьвы, голосования по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования;

б) принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования, а также организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

6.1) разработка и утверждение программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры Лысьвенского городского округа, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры Лысьвенского городского округа, программ комплексного развития социальной инфраструктуры Лысьвенского городского округа, требования к которым устанавливаются Правительством Российской Федерации;

7) учреждение печатного средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципального образования официальной информации о социально-экономическом и культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации;

8) осуществление международных и внешнеэкономических связей в соответствии с федеральными законами;

8.1) организация профессионального образования и дополнительного профессионального образования выборных должностных лиц местного самоуправления, членов выборных органов местного самоуправления, депутатов представительных органов муниципальных образований, муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений, организация подготовки кадров для муниципальной службы в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации об образовании и законодательством Российской Федерации о муниципальной службе;

8.2) утверждение и реализация муниципальных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, организация проведения энергетического обследования многоквартирных домов, помещения в которых составляют муниципальный жилищный фонд в границах муниципального образования, организация и проведение иных мероприятий, предусмотренных законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности;

8.3) разработка и утверждение программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры городского округа, требования к которым устанавливаются Правительством Российской Федерации;

9) иными полномочиями в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», настоящим Уставом.

2. Органы местного самоуправления Лысьвенского городского округа вправе принимать решение о привлечении граждан к выполнению на добровольной основе социально значимых для городского округа работ (в том числе дежурств) в целях решения вопросов местного значения Лысьвенского городского округа

К социально значимым работам могут быть отнесены только работы, не требующие специальной профессиональной подготовки.

К выполнению социально значимых работ могут привлекаться совершеннолетние трудоспособные жители городского округа в свободное от

основной работы или учебы время на безвозмездной основе не более чем один раз в три месяца. При этом продолжительность социально значимых работ не может составлять более четырех часов подряд.

3.7 Органы территориального управления на территории Лысьвенского городского округа как юридические лица

1 Органы местного самоуправления Лысьвенского городского округа, которые в соответствии с федеральным законом, устанавливающим общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, и настоящим Уставом наделяются правами юридического лица, являются муниципальными казенными учреждениями, образуемыми для осуществления управленческих функций, и подлежат государственной регистрации в качестве юридических лиц в соответствии с федеральным законом.

2 Основаниями для государственной регистрации органов местного самоуправления Лысьвенского городского округа в качестве юридических лиц являются Устав Лысьвенского городского округа и решение думы о создании соответствующего органа местного самоуправления с правами юридического лица.

3 От имени муниципального образования приобретать и осуществлять имущественные и иные права и обязанности, выступать в суде без доверенности может Глава.

3.8 Территориальные общественные самоуправления и уличные комитеты Лысьвенского городского округа

Управление по развитию территорий администрации города Лысьвы является структурным подразделением администрации города Лысьвы без права юридического лица, осуществляющим функции по выработке муниципальной политики и нормативно-правовому регулированию по вопросам, отнесенным к его компетенции.

В своей деятельности Управление руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами,

федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, законами Пермской области и Пермского края, нормативными правовыми актами органов исполнительной власти Пермского края, Уставом муниципального образования «Лысьвенский городской округ», нормативными правовыми актами органов местного самоуправления муниципального образования «Лысьвенский городской округ» и Положением об управлении по развитию территорий.

За Управлением закреплены подведомственные сельские населённые пункты, прилегающие к городу Лысьва: деревня Соя, деревня Олени, деревня Паинцы, деревня Захарово, деревня Лязгино, деревня Выломово, Разъезд посёлок Лязгино, деревня Липовая I, деревня Липовая II, деревня Нахратово, деревня Откормочная ферма, деревня Зарихино, деревня Поповка, деревня Большая Лысьва, деревня Заимка, деревня Дуброво, деревня Обманка I, деревня Обманка II, деревня Каменный Лог, дом отдыха «Сокол», посёлок Невидимка, посёлок Верх-Лысьва.

Основной целью деятельности Управления является содействие выполнению полномочий администрации как органа местного самоуправления, направленных на создание благоприятных условий для жизнедеятельности, и удовлетворение потребностей населения на подведомственной территории, а также обеспечение разработки и контроль за реализацией основных направлений единой социально-экономической политики муниципального образования «Лысьвенский городской округ» в интересах населения округа.

Основными задачами Управления являются:

- контроль за реализацией единой муниципальной политики в сфере развития территории Лысьвенского городского округа;
- разработка стратегических программ социально-экономического развития Лысьвенского городского округа и контроль за их реализацией,

единой промышленной, инновационной и научно-технической политики, совершенствование механизмов и контроль за их реализацией;

- разработка и внедрение эффективного механизма управления по реализации основных направлений единой политики округа;

- мониторинг и оказание содействия структурным подразделениям администрации в реализации инвестиционных проектов и программ;

- анализ и контроль за реализацией инвестиционных проектов, муниципальных программ, реализуемых на территории муниципального образования «Лысьвенский городской округ»;

- решение иных вопросов в пределах установленных полномочий;

- информационно – аналитическое обеспечение деятельности органов местного самоуправления по вопросам территориального развития.

Управление принимает участие в реализации муниципальной программы «Развитие сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий в Лысьвенском городском округе», а также осуществляет анализ и контроль за реализацией инвестиционных проектов, муниципальных программ, реализуемых на территории муниципального образования «Лысьвенский городской округ».

Таблица 1 - Сведения о председателях уличных комитетов, подведомственных управлению по развитию территории по состоянию на 01.01.2017 г.

№ п/п	Ф. И.О.	Наименование посёлка	Адрес места жительства	Телефон
1.	Бажина Татьяна Юрьевна	п.Калинина	ул.Красноармейская,д.8	6-84-48
2.	Корюкин Василий Григорьевич	п.Свердлова	ул.Худеньких, д.33 «А»	6-97-18
3.	Моздор Александр Михайлович	п.Первомайский	ул.Озёрная, д.73	6-10-43
4.	Варганов Владимир Андреевич	п.Октябрьский	ул.Флотская, д.6 «А»	6-95-04
5.	Смольникова Светлана Леонидовна	п.Карпаты	ул.Халтурина, д.43.	8 909 102 74 03
6.	Смирнова Нина Савельевна	п.Маяковского, Катаев Угор	ул.Кострова, д.44	2-82-46
7.	Малёв Николай Михайлович	п.Жарова	ул.Мичурина, д.9	6-80-11
8.	Соломин Александр Евгеньевич	п.Южный, Травянка, Комсомольский	ул.Энтузиастов, д.10	6-53-39

Функции председателей уличных комитетов:

1 Оказывать содействие органам и должностным лицам местного самоуправления в решении вопросов местного на подведомственной территории, определенных настоящим положением.

2 Создавать актив из граждан, проявляющих активную жизненную позицию в осуществлении общественной деятельности.

3 Принимать участие в организации и проведении собраний граждан по месту жительства.

4 Рассматривать в пределах своих полномочий заявления, предложения и жалобы граждан.

5 Привлекать население к работам по благоустройству, озеленению, улучшению санитарного состояния улиц и дворов, уничтожению сорняков, охране зеленых насаждений, уборку мусора.

6 Осуществлять общественный контроль за соблюдением в чистоте мест общественного пользования организаций, предприятий и учреждений всех форм собственности, расположенных на подведомственной территории, предупреждению образования несанкционированных свалок и других случаев загрязнения окружающей среды.

7 Оказывать содействие местной администрации в осуществлении контроля за соблюдением правил застройки, выявление фактов самовольного строительства жилых домов, гаражей, нарушение границ приусадебных земельных участков.

8 Осуществлять контроль за выполнением гражданами противопожарных мероприятий по месту проживания.

9 Осуществляет контроль за деятельностью служб, оказывающих коммунальные услуги населению по водоснабжению, электроснабжению (в т.ч. уличное освещение), техническому содержанию дорог. Вносит предложения по совершенствованию их работы.

10 Содействовать учреждениям культуры в проведении культурно-массовых и спортивных мероприятий.

11 Оказывать содействие учреждениям образования в организации работы по выявлению детей, не посещающих школы.

12 Оказывать содействие укреплению общественного правопорядка, соблюдению паспортного режима, в предупреждении безнадзорности несовершеннолетних.

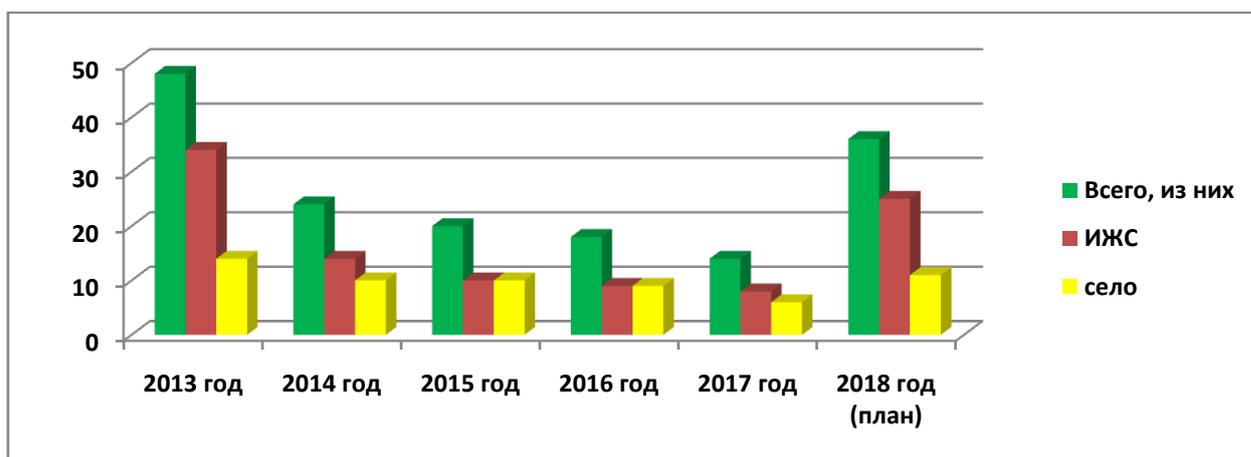


Рисунок 2 – Динамика численности старост

Несмотря на тенденцию снижения старост, как на территории села, так и ИЖС, на 2018 год запланирован рост количества старост. Это объясняется действующей политикой, направленной на привлечение граждан к участию в принятии решений на местном уровне власти.

Таблица 2 - Сведения о старостах сельских населенных пунктов, подведомственных управлению по развитию территории по состоянию на 01.01.2017 г.

№ п/п	Ф.И.О. специалиста	Название поселка, деревни	Адрес места жительства	Телефон
1.	Большунов Вячеслав Викторович	п. Обманка-2	п. Обманка-2, ул.40-летия Победы, д. 2-1.	5 31 28
2.	Федосеева Надежда Васильевна	д. Олени	д. Олени, ул. Центральная, 4-1	2 61 67
3.	Рогожников Иван Иванович	д. Захарово, д. Лязгино	д. Захарово, ул. Лесная 1.	сот. тел.8 9012655588
4.	Иванова Вера Ильинична	д. Заимка	д. Заимка, ул. Чусовская, д. 26-1	2 45 25
5.	Журавлева Любовь Федоровна	д. Дуброво	д. Дуброво, ул. Лермонтова,4-2	8 9504415690
6.	Гилева Светлана Владимировна	д. Липовая-1, д. Нахратово	д. Липовая-1, ул. Пионерская, д.2 -2	6 98 92

В ближайшей перспективе создание ТОСов в населенных пунктах, подведомственных Кормовищенскому территориальному управлению: д. Маховляне, д. Воскресенцы, пос. Ломовка. Создание и регистрация указанных ТОСов будет производиться в соответствии с порядком регистрации Уставов территориальных общественных самоуправлений, изменений в них и ведения реестра Уставов территориальных общественных самоуправлений в Лысьвенском городском округе, утвержденным Постановлением администрации города Лысьвы от 01.04.2016 № 685, Положением о территориальном общественном самоуправлении в Лысьвенском городском округе, утвержденным Решением Лысьвенской городской Думы от 25.12.2014 №953.

3.9 Анализ реализации прав граждан при участии населения в принятии решений на муниципальном уровне

Становление гражданского общества проявляется, прежде всего, через общественную активность, поэтому органы местного самоуправления Лысьвенского городского округа ведут работу по поддержанию инициатив населения, НКО и иных объединений, направленных на социально ориентированную деятельность.

Современные гражданские объединения представляют собой сформированную в организованные группы часть населения, четко идентифицирующую себя с определенной целевой группой. Они выражают общественное мнение отдельных групп общества, способны организованно участвовать в решении вопросов местного значения. Социально ориентированные некоммерческие организации и инициативные объединения рассматриваются как организационная основа гражданского общества, отражая интересы различных групп населения. Через механизмы реализации проектов, общественной экспертизы и контроля они способствуют решению социальных проблем и вопросов благоустройства, повышению прозрачности и эффективности работы органов местного самоуправления, обеспечивая таким образом реализацию механизмов обратной связи между гражданами и властью.

Вовлеченность в процесс принятия основополагающих решений, прямое участие в мероприятиях, призванных улучшить уровень жизни территории способствуют возникновению у населения гражданской ответственности, формированию активной жизненной позиции, развитию новых форм самоорганизации и самоуправления.

С 2015 года на территории ЛГО идет работа по организации ТОСов, в 2016 году с помощью данной формы объединения граждан реализовано 2 социальных проекта в сфере благоустройства (организована игровая площадка в пос. Липовый, начато строительство стадиона в пос. Южный).

Закон Пермского края от 2 июня 2016 г. № 654-ПК «О реализации проектов инициативного бюджетирования в Пермском крае» расширил формы участия граждан в решении вопросов местного значения посредством определения направлений расходования бюджетных средств и обозначил ориентацию на активизацию участия жителей в определении приоритетов расходования средств местных бюджетов и поддержка инициатив жителей в решении вопросов местного значения таблица №3.

Таблица 3 - Сведения о территориальных общественных самоуправлениях (ТОС), зарегистрированных на территории Лысьвенского городского округа

№ п/п	Наименование ТОС	Председатель ТОС, контактный телефон	Границы ТОС
1	ТОС «Уют»	Санникова Татьяна Васильевна, 8-9504657142	В пределах границ дома ул. Делегатская, 32
2	ТОС «Мечта»	Десяткова Нина Исаковна, 8-9082603914	В пределах границ дома ул. Озерная, 11
3	ТОС «Липовая-1»	Горнова Ольга Юрьевна, 8-9028309522	В пределах границ д. Липовая-1
4	ТОС «Южный»	Соломин Александр Евгеньевич, 8-9128895400	В пределах границ п. Южный
5	ТОС «Родник»	Смирнова Ольга Анатольевна, 5-21-35	В пределах границ п. Кумыш
6	ТОС «Уральское»	Клячина Наталья Глебовна, 8-9523361020	В пределах границ с. Кын
7	ТОС «Новорождественский»	Тетюева Елена Викторовна, 8-9504512471	В пределах границ с. Новорождественское
8	ТОС «Шаквинский»	Кобелева Наталья Валентиновна, 8-9048466383	В пределах границ п. Шаква
9	ТОС «Аитковский»	Маниров Тагир Камирович, 5-72-31	В пределах границ д. Аитково

В ближайшей перспективе создание ТОСов в населенных пунктах,

подведомственных Кормовищенскому территориальному управлению: д. Маховляне, д. Воскресенцы, пос. Ломовка. Создание и регистрация указанных ТОСов будет производиться в соответствии с порядком регистрации Уставов территориальных общественных самоуправлений, изменений в них и ведения реестра Уставов территориальных общественных самоуправлений в Лысьвенском городском округе, утвержденным Постановлением администрации города Лысьвы от 01.04.2016 № 685, Положением о территориальном общественном самоуправлении в Лысьвенском городском округе, утвержденным Решением Лысьвенской городской Думы от 25.12.2014 № 953.

В 2017 году в рамках реализации социально значимых проектов ТОСов по инициативному бюджетированию созданы введены в эксплуатацию стадион в пос. Южный. Увеличивается количество создаваемых ТОСов участвующих в реализации проектов инициативного бюджетирования на территории Лысьвенского городского округа. Порядок распределения бюджетных средств относится к полномочиям органов власти. Хотя жители конкретной территории знают проблемы своего местоживания и вопросы, требующие безотлагательного решения. Таким образом, реальная возможность жителей влиять на распределение бюджетных средств может повысить эффективность их расходования и улучшить качество жизни населения. Через механизмы реализации проектов, общественной экспертизы и контроля общественные инициативы способствуют решению социальных проблем и вопросов благоустройства, повышению прозрачности и эффективности работы органов местного самоуправления, обеспечивая таким образом реализацию механизмов обратной связи между гражданами и властью показано в таблице №4.

Таблица № 4 – Объем реализации проектов ТОСами за 2017 год и плановые показатели на 2018 год

Наименование	Проекты ТОС		Проекты инициативного бюджетирования		ИТОГО	
	2017 год	2018 год (план)	2017 год	2018 год (план)	2017 год	2018 год (план)
Кол-во реализованных проектов	1	1	1	2	2	3
Привлечено средств (вс.), тыс. руб.:	676,2	487,5	1302,89	4 102,779	1 979,09	4 590,279
Бюджет ПК	620,114	375,0	1170,89	3694,279	1791,004	4 069,279
населения	16,086	12,5	67,0	206,5	83,086	219,0
юридических лиц	40,0	100,0	65,0	202,0	105,0	302,0

Финансирование мероприятий осуществляется за счёт средств бюджета Пермского края ,населения, индивидуальных предпринимателей физических и юридических лиц в рамках действующего законодательства Российской Федерации. Происходит повышение эффективности использования бюджетных средств за счёт привлечения населения в процессы принятия решений. Через механизмы реализации проектов возможность жителями влиять на органы местного самоуправления в решении социальных проблем и благоустройства.

Показатели развития форм гражданского участия приведены в табл. 5.

Таблица 5 – Количество созданных ТОС.

Наименование мероприятия	2016 год	2017 год	2018 год	Всего
Количество ТОС	4	5	3	12
Утверждено границ ТОС	4	5	3	12
Всего по Лысьвенскому округу	4	5	3	12

Количество территориальных общественных самоуправлений на территории по сравнению к 2016 г увеличилось в два раза идёт процесс увеличения участия граждан в общественном самоуправлении путём

участия в реализации прав граждан в реализации строительства объектов социальной направленности.

Реализация проектов инициативного бюджетирования дает возможность населению совместно с органами местного самоуправления участвовать в решении вопросов местного значения, в выявлении и определении степени приоритетности проблем местного значения, в подготовке, реализации, контроле качества работ, выполняемых в рамках программ, а также в последующем содержании и обеспечении сохранности объектов. Реализация мероприятий подпрограммы способствует повышению эффективности бюджетных расходов за счет вовлечения населения в процессы принятия решений и усиления общественного контроля за действиями органов местного самоуправления.

Реализация проектов инициативного бюджетирования осуществляется на основании действующего законодательства Российской Федерации.

Реализация программ проектов инициативного бюджетирования» должна обеспечить:

- концентрации ресурсов для решения насущных задач территории;
- повышение эффективности расходования бюджетных средств;
- развитие механизмов взаимодействия населения, исполнительной власти, бизнеса, призванных содействовать реализации программ развития территорий;

Целью инициативного бюджетирования является предоставление возможности населению совместно с органами местного самоуправления участвовать в решении вопросов местного значения, в выявлении и определении степени приоритетности проблем местного значения.

При реализации проектов необходимо учитывать следующие риски:

- риск недостижения конечных результатов;
- риск недофинансирования за счет краевых средств и муниципального бюджета;
- социальные риски, связанные с низкой активностью граждан по привлечению к решению вопросов местного значения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В выпускной квалификационной работе рассмотрены основные формы участия населения в осуществлении местного самоуправления. Выяснено, какие права имеют граждане Российской Федерации на осуществление местного самоуправления. Также мы познакомились с формами непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления.

При совместном взаимодействии граждан в реализации гражданских инициатив общества и администрацией при нятие разработка программ «Обеспечение взаимодействия общества и власти Лысьвенского городского округа» направлена на реализацию общественного запроса, выполнена основная задача повышение эффективности участие населения при принятии решений на муниципальном уровне, поддержке гражданских инициатив. Деятельность органов местного самоуправления направлена на развитие общественной активности направленной на **предоставление возможности населению совместно с органами местного самоуправления участвовать в решении вопросов местного значения, в выявлении и определении степени приоритетности.**

К ним относятся: местный референдум, муниципальные выборы, голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования, сход граждан, правотворческая инициатива граждан, территориальное общественное самоуправление, публичные слушания, собрание граждан, конференция граждан, опрос граждан, обращения граждан в органы местного самоуправления, создание территориальных общественных объединений и другие формы.

Как видно, граждане имеют большие права и возможности для осуществления местного самоуправления. Анализ проблем участия местного

населения в местном самоуправлении Лысьвенского городского округа позволил сделать следующие выводы.

Местное самоуправление в Лысьвенском городском округе осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", другими федеральными законами и подзаконными актами Пермского края и уставом Лысьвенского городского округа.

Согласно Уставу Лысьвенского городского округа, обладателем всех прав местного самоуправления в Лысьвенском городском округе является все население в лице постоянных жителей округа, имеющих избирательные права, в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и Пермского края. Население города обладает гарантированным и неотчуждаемым правом на местное самоуправление.

По Уставу, участвуя в осуществлении местного самоуправления в городе, граждане, составляющие его население, вправе в установленном порядке: решать вопросы, отнесенные к ведению городского округа. путем голосования на референдумах, собраниях (сходах) или конференциях граждан; избирать и быть избранными делегатами на конференции граждан, в выборные органы местного самоуправления; состоять на муниципальной службе; получать официальную информацию о положении дел в округе и о деятельности органов местного самоуправления; обращаться в органы местного самоуправления и к их должностным лицам с заявлениями, в том числе содержащими требования об оказании помощи и защиты; осуществлять народную правотворческую инициативу; публично выражать свое мнение по вопросам местного самоуправления, в том числе на митингах, демонстрациях, в средствах массовой информации и иных, допускаемых законом, формах; пользоваться услугами муниципальных предприятий и учреждений, а также муниципальным имуществом, предназначенным для общественных целей; защищать, в том числе в судебном порядке, права на

участие в местном самоуправлении; осуществлять иные права, связанные с местным самоуправлением, предусмотренные федеральными законами и законами края, правовыми актами органов местного самоуправления.

Таким образом, можно сказать, что, удовлетворяя требование федерального законодательства местные власти Лысьвенского городского округа инициируют публичные слушания – по проектам местного бюджета, планов и программ развития муниципального образования, изменений в генеральном плане, правил застройки и др.

Данный механизм выражения общественного мнения оказывается в большинстве случаев не совсем легитимным ввиду скромного количества горожан, участвующих в слушаниях, т.е. население само не изъявляет желание участвовать в общественной жизни.

Еще одна проблема - это неэффективность публичных слушаний, поскольку система учета и реализации выраженных на слушаниях предложений общественности не доработана процедура проявления гражданской активности, когда вопросы, выносимые на слушания, напрямую касаются жизни граждан..

Еще одна существенная проблема - это традиционная гражданская пассивность.

В рамках реформы избирательного законодательства данную проблему можно решить несколькими способами.

1 Отмена порога явки избирателей на выборах, в том числе в органы местного самоуправления.

2 Повышение эффективности местного самоуправления, формирование позитивного образа и достижение высокой оценки деятельности органов местного самоуправления являются взаимосвязанными задачами развития инфраструктуры на территории Лысьвенского городского округа с привлечением средств гражданской инициативы.

Поскольку местное самоуправление предполагает совпадение субъекта и объекта управления, т.е. участие местного населения в решении всех

касающихся их вопросов, то оценка его эффективности, прежде всего, зависит от степени участия граждан в решении задач местного значения.

Реализация мероприятий с участием ТОСов способствует повышению эффективности бюджетных расходов за счет вовлечения населения в процессы принятия решений и усиления общественного контроля за действиями органов местного самоуправления.

Финансирование мероприятий проекта осуществляется за счет средств бюджета Пермского края, бюджета муниципального образования, населения, юридических и физических лиц, индивидуальных предпринимателей в рамках действующего законодательства Российской Федерации.

Для увеличения количества населения участвующего в местном самоуправлении необходимо:

- структурным подразделения администрации провести опрос граждан для выявления и анализа проблем в населённых пунктах.
- довести информацию до населения и предложить пути их решения с участием ТОСов с применением энергосберегающих технологий для последующего снижения нагрузки на бюджет Лысьвенского городского округа.
- подобрать инициативные группы в целях создания ТОСов в населённых пунктах для решения выявленных проблем.
- ввести стимулирование населения при реализации энергосберегающих проектов через ТОС, за счёт экономии средств реализовать проекты благоустройства.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Конституция Российской Федерации. М., 2010.
- 2 Федеральный закон от 6 октября 2003г. №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
- 3 Федеральный закон от 28 августа 1995 года N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, N35, ст. 3506.
- 4 Указ Президента РФ № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления, городских округов и муниципальных районов»
- 5 Устав муниципального образования Лысьвенского городского округа.
- 6 Постановление администрации города Лысьвы от 01.04.2016 № 685 «Об утверждении порядка регистрации Уставов территориальных общественных самоуправлений, изменений в них и ведения реестра Уставов территориальных общественных самоуправлений в Лысьвенском городском округе»
- 7 Решение Лысьвенской городской Думы от 25.12.2014 № 953 «Об утверждении положения о территориальном общественном самоуправлении в Лысьвенском городском округе».
- 8 Амплеева А.А. Субсидиарность как элемент эффективного общества / Институт научной информации по общественным наукам (ИНИОН РАН). – 329с.
- 9 Бялкина Т.М. О системе законодательного регулирования местного самоуправления // Журнал российского права. 2015. №° 4. С. 42;
- 10 Бланкенагель А. Местное самоуправление против государственного управления в Российской Федерации // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2014. № I (18). С. 127-130
- 11 Бондарь Н.С., Авсеенко В.И., Бочаров С.Н. и др. Муниципальное право Российской Федерации / Под ред. проф. Н.С. Бондаря. М., 2015. С. 15-

- 12 Ведель Ж. Административное право Франции. М., 2015. С. 512.
- 13 Великая Н.М. Основные тенденции политического участия в местном самоуправлении // Социологические исследования.-2013.-№8.-С.45-49.
- 14 Выдрин И.В., Кокотов А.И. Муниципальное право России. 2015. С. 288.
- 15 Граждане оценивают местное самоуправление: аналит. докл. по итогам опросов общественного мнения. М.: Ис-след. группа ЦИРКОН, 2014. – 182с.
- 16 Конституционное право: энциклопедический словарь / отв. ред. С. А. Авакьян. М., 2016. С. 371.
- 17 Конституционное право: энциклопедический словарь / отв. Ред. С.А. Лвакьян. 2014. С. 260.
- 18 Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. 2015. С.178
- 19 Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. М., 2014. С. 11 — 12
- 20 Костюков А.Н. Обеспечение единства муниципального правового пространства России // Конституция как символ эпохи: В 2-х т. / Под ред. проф. С.А. Авакьяна. Т. 2. М., 2014. С. 161.
- 21 Курманов Э.Р.Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления по уставному нормотворчеству // Государственная власть и местное самоуправление.-2012.-№10.-С.24-27.
- 22 Медведев Н.П. Политическая регионалистика: Учебное пособие.- М.: Альфа-М, 2015. – 447 с.
- 23 Медведев Н.П. Субъект РФ в условиях государственно-правовых реформ. –М.: Институт государства и права РАН., 2012. -147с.
- 24 Медведев Н.П. Российская власть: проблемы политико-административных отношений // Политико-административные отношения в

условиях федерации / Под ред. проф. Н. П. Медведева. Вып. 1. - М.: Изд-во «учеба» МИСиС, 2014. - 297с.

25 Липман М. Колонка главного редактора // Pro et Contra. - 2014. - январь-февраль. - С. 2-5.

26 Мартынов М.Ю. Местное сообщество и социально-экономическая основа местного самоуправления // Социологические исследования. - 2013. - №8. - С. 50-53.

27 Малган Дж. Искусство государственной стратегии. Мобилизация власти и знания во имя всеобщего блага / пер. с англ. М.: Ин-т Гайдара, 2016. С. 114-115.

28 Мерсиянова И.В., Якобсон Л.И. Общественная активность населения и восприятие гражданами условий развития гражданского общества. М.: ГУ-ВШЭ, 2014. С. 40-41.

29 Пузанов А., Рагозина Л. Отчуждение местной власти // Pro et Contra. 2014. - январь-февраль. - С. 72-83.

30 Петухов В.В. Демократия участия и политическая трансформация России. М.: ИС РАН, 2014.

31 Петухов В. В. Переосмысление в массовом сознании роли демократических институтов и ценностей // Двадцать лет реформ глазами россиян: опыт многолетних социологических замеров / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, В.В. Петухова. М.: Весь мир, 2016.

32 Пресс-выпуск ВЦИОМ № 364 от 22 дек. 2005.

33 Постовой Н. В. Муниципальное право России. М., 2008.

34 Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016. Стат. сб. М.: Росстат, 2016.

35 Роль коммуникационных конфликтов в системе комплексного управления прибрежной зоной (на примере муниципального образования «Приморское городское поселение»): отчет по социол. исследованиям. СПб.: Изд. полигр. ассоц. ун-тов России, 2014.

36 Сергеев А.А. Федерализм и местное самоуправление как

институты российского народовластия. -М.: ИД «Юриспруденция», 2015. – 256 с.

37 Соловьев А.И. Политология: Политическая теория, политические технологии: Учебник для студентов вузов. -М.: Аспект Пресс, 2010. – 559 с.

38 Сергеев А.А. Федерализм и местное самоуправление как институты российского народовластия. М., 2015.

39 Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. М-, 2014.

40 Усманова Р.М. Население как субъект местного самоуправления Местное самоуправление и муниципальное право. - 2012. - №5. - С. 30-35.

41 Чиркин В.Е. Конституционное право в Российской Федерации. М., 2015. С. 288.

42 Шугрина Е.С. Муниципальное право РФ: учеб. - 2-е изд., перераб. И доп. М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2014. - 672 с.

43 Шугрина Е.С. Муниципальное право-. М.Л 2014. С. 26 — 27.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Образцы документов при создании ТОС

Приложение № 11
к методическим материалам
«Территориальное общественное
самоуправление»

Протокол
собрания жителей дома (группы домов, улицы) № _____
от «_____» _____ 20__ года

Проживает жителей старше 16 лет: _____

Присутствовало: _____

Избраны:

Председатель собрания _____ кв. _____

Секретарь собрания _____ кв. _____

Повестка дня

1. Об избрании делегатов на отчетно-выборную конференцию территории _____ .
2. О выдвижении кандидатур в новый состав Совета ТОС.
3. О предложениях жителей в программы деятельности ТОС.

Слушали:

Постановили:

1. Избрать делегатами на конференцию территории

Ф.И.О.	Адрес	Телефон

2. Предложить кандидатуры в новый состав Совета ТОС

Ф.И.О.	Адрес	Телефон	Наименование решаемой проблемы

3. Слушали: _____

Постановили: _____

Собрать подписи отсутствующих на собрании жильцов по петиционному листу.

Срок _____

Ответственный _____

Председатель _____

Секретарь _____

Объявление о проведении конференции (собрания)

Уважаемые жители _____ наименование поселения.
"___"_____ " 20 __г. в _____, в помещении _____, по адресу: ул.
_____ д. ___ состоится отчетно-выборная конференция территориального
общественного самоуправления _____ .

Повестка дня конференции:

1. Отчет совета ТОС о работе за ... гг (Отчёт инициативной группы).
 2. Отчет председателя ревизионной комиссии (ревизора).
 3. О принятии Устава ТОС.
 4. Выборы председателя ТОС.
 5. Выборы членов совета ТОС.
 6. Утверждение направлений деятельности ТОС.
 7. Выборы ревизионной комиссии (ревизора).
- С документами можно ознакомиться по адресу: _____ с ___ до ___ часов.

Инициативная группа (Совет ТОС) _____
"_____"_____ 20__г.

**Регистрационный лист
делегатов отчетно-выборной конференции территориального общественного самоуправления**

(Наименование ТОС)

от " ____ " _____ 20 ____ года.
(дата проведения)

№ п/п	Наименование улицы, номер дома	Фамилия, имя, отчество	Домашний адрес, телефон	Паспортные данные (серия, №, дата выдачи, кем выдан паспорт)	Дата избрания делегата, наличие протокола собрания (схода), конференции	Подпись делегата

гная комиссия (Счётная комиссия) _____ (подпись) (ФИО)

Регистрационный лист
жителей микрорайона, участников отчетно-выборной конференции
ТОС _____

№ п.п.	Фамилия имя, отчество	Адрес
1.		
2.		
3.		

Председатель ТОС _____
(подпись) (ФИО)

**Регистрационный лист
приглашённых на отчетно-выборную конференцию
ТОС _____**

№ п.п.	Фамилия имя, отчество	Должность, наименование организации
1.		
2.		
3.		

Председатель ТОС _____
(подпись) (ФИО)

Порядок ведения отчетно-выборной конференции (учредительной) ТОС

Конференцию открывает председатель ТОС (руководитель инициативной группы):
Уважаемые делегаты, гости и жители (название территории)!

Сегодня мы проводим отчетно-выборную конференцию (учредительную конференцию, отчётную конференцию).

На территории (название) находится _____ улиц, _____ домов, проживает _____ жителей.

На конференцию избрано _____ делегатов, зарегистрировалось _____ делегатов. Конференция правомочна, если в ней принимают участие не менее 2/3 от числа делегатов". На конференции присутствует более двух третей делегатов.

Конференцию предлагаю открыть. Кто за данное предложение? Прошу голосовать. Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"?

Конференция начинает работу.

В работе конференции принимают участие с правом совещательного голоса:

- гости и представители органов МСУ, общественных организаций, предприятий и учреждений и прочие.

Называет фамилию, имя, отчество, должность приглашённых.

- _____ жителей, проживающих на территории комитета ТОС.

Для руководства работой конференции необходимо избрать председателя (председательствующего) конференции и секретаря. Какие будут предложения по кандидатурам? Поступило предложение избрать председателем конференции: _____ (ФИО), а секретарем _____ (ФИО).

Есть другие кандидатуры?

Кто за то, чтобы председателем конференции избрать _____. Прошу голосовать. Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Кто за то, чтобы секретарем конференции избрать _____. Прошу голосовать. Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается! Председателя и секретаря прошу приступить к исполнению своих обязанностей.

В дальнейшем конференцию ведёт избранный председатель. По решению конференции (собрания) может быть избран президиум.

Председательствующий:

Для работы нам необходимо избрать счетную комиссию (счетчиков).

Рекомендуется избрание счётной комиссии, если конференция (собрание) приняла решение о тайном голосовании, или при большом количестве делегатов. При малом количестве делегатов эту функцию могут выполнять председатель или президиум собрания.

Для подсчета голосов необходимо избрать счетчиков. Есть предложения _____ (3-5) счетчиков. Кто за это предложение прошу голосовать. Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Предлагаю следующие кандидатуры:

1. _____ (ФИО),
2. _____ (ФИО),
3. _____ (ФИО).

Какие будут предложения по кандидатурам? Есть другие кандидатуры в члены счетной комиссии? Прошу высказываться.

Кто за предложенные кандидатуры прошу голосовать. Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Председательствующий подводит итоги выборов, называет фамилию, имя, отчество. Членов счетной комиссии прошу приступить к работе.

Переходим к утверждению повестки дня конференции. Предлагается следующая повестка дня конференции:

1. Отчет совета ТОС (инициативной группы) о работе за ... гг.
2. Отчет председателя ревизионной комиссии (ревизора); О создании ТОС на территории; (в случае проведения учредительной конференции)
3. Утверждение Устава ТОС территории.
4. Выборы председателя ТОС.
5. Выборы членов совета ТОС;
6. Выборы ревизионной комиссии (ревизора);
7. Утверждение направлений деятельности ТОС.

Какие будут предложения по повестке дня? Кто за предложенную повестку дня прошу голосовать. Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Предлагаю утвердить регламент работы конференции. Докладчик просит _____ минут, выступления в прениях до _____ минут. Работу конференции закончить к _____ часам. Кто за это предложение прошу голосовать. Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Переходим к первому вопросу повестки дня конференции. **Слово для отчетного доклада представляется председателю ТОС (инициативной группы) _____ (ФИО). Вопросы к докладчику предлагаю задавать в письменном виде.**

Председатель ТОС (инициативной группы) выступает с отчетным докладом. Председательствующий предлагает делегатам вначале заслушать доклад председателя ревизионной комиссии (ревизора), а затем приступить к обсуждению работы совета ТОС.

Слово предоставляется председателю ревизионной комиссии (ревизору).

При проведении учредительной конференции предоставляется слово члену инициативной группы для обоснования создания ТОС на территории.

Есть ли вопросы к докладчикам?

Продолжаем работу конференции. Приступаем к обсуждению докладов. Кто желает выступить? Прошу записываться для выступления. Слово для выступления предоставляется _____ (ФИО), подготовиться _____ (ФИО).

Продолжаются выступления делегатов.

Поступило предложение прекратить прения. Никто не настаивает на выступлении? Кто за прекращение прений, прошу голосовать. Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Для ответов на поступившие вопросы слово предоставляется председателю совета ТОС _____ (ФИО).

По результатам обсуждения работы комитета ТОС нам необходимо принять решение. В своих выступлениях делегаты дали две оценки работы ТОС: "удовлетворительно" и "неудовлетворительно".

Ставлю на голосование в порядке поступления. Кто за то, чтобы оценить работу комитета ТОС "удовлетворительно". Прошу голосовать. Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

На учредительной конференции:

По результатам обсуждения работы комитета ТОС нам необходимо принять решение. В своих выступлениях делегаты поддержали предложение о создании на территории (название) ТОС.

Ставлю на голосование в порядке поступления. Кто за то, чтобы оценить работу комитета ТОС "удовлетворительно". Прошу голосовать. Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

В связи с тем, что истёк срок полномочий комитета ТОС нам необходимо избрать совет ТОС, его председателя и ревизионную комиссию (ревизора).

Переходим к третьему вопросу повестки дня конференции. **Выборы председателя ТОС.**

Какие будут предложения?

Обсуждение кандидатур проходит в порядке их выдвижения. Голосование проводится за каждую предложенную кандидатуру отдельно. Решение принимается большинством голосов делегатов конференции. В случае тайного голосования работу проводит счётная комиссия (смотри п. 4.5)

Кто за то, чтобы председателем комитета избрать _____ (ФИО).

Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Счетчики ведут подсчет голосов, сообщают председательствующему. Председательствующий объявляет фамилию, имя, отчество вновь избранного председателя комитета ТОС, поздравляет его.

На учредительной конференции:

Переходим к третьему вопросу повестки дня конференции. Нам необходимо утвердить Устав ТОС. Слово для обзора Устава ТОС предоставляется _____ (ФИО)

Предлагаю задавать вопросы. Прошу, кто хотел бы высказаться по данному вопросу. Какие будут предложения, замечания, дополнения?

Идёт обсуждение поправок. Далее вопрос выносится на голосование.

Кто за то, чтобы внести предложенные поправки прошу голосовать Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Поступило предложение утвердить Устав ТОС.

Кто за то, утвердить Устав ТОС _____ (наименование).

Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Переходим к четвёртому вопросу повестки дня конференции.

На учредительной конференции:

Выборы председателя ТОС. Процедура описана выше.

Переходим к пятому вопросу повестки дня конференции. Выборы совета ТОС. На учредительной конференции совет ТОС был избран в составе ____ человек. По опыту работы есть предложение количественный состав не менять (или изменить в случае необходимости). Какие будут предложения? Поступило предложение избрать комитет ТОС в количестве ____ человек. Прошу голосовать. Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Какие будут предложения по персональному составу совета ТОС?

Делегаты выдвигают кандидатов в состав совета ТОС. Идет обсуждение. Председательствующий формирует список по мере их выдвижения и проводит голосование по каждой кандидатуре отдельно.

Кто за то, чтобы в члены совета избрать _____ (ФИО).

Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Кто за то, чтобы в члены совета избрать _____ (ФИО).

Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Возможно голосование списком.

Кто за то, чтобы провести голосование списком

Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Кто за то, чтобы утвердить список для голосования в следующем составе: зачитываются ФИО кандидатов.

Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Кто за то, чтобы избрать совет ТОС в следующем составе: зачитывается список.

Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Итак, в состав совета ТОС избраны:

1. _____ (ФИО) - председатель совета ТОС,

2. _____ (ФИО) ,

3. _____ (ФИО),

4. _____ (ФИО).

Переходим к шестому вопросу повестки дня конференции. Выборы ревизионной комиссии (ревизора). Согласно п. 7.5.6. "Положения", конференция полномочна избрать ревизора для контроля за финансово-хозяйственной деятельностью комитета ТОС и за соблюдением норм Положения (Устава) комитета ТОС.

Какие будут предложения по количественному составу ревизионной комиссии? Поступило предложение избрать ревизионную комиссию в количестве ____ человек. Прошу голосовать. Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Какие будут предложения по персональному составу ревизионной комиссии?

Делегаты выдвигают кандидатов в состав ревизионной комиссии. Идет обсуждение. Председательствующий формирует список по мере их выдвижения и проводит голосование списком, или по каждой кандидатуре отдельно.

Кто за то, чтобы избрать в состав ревизионной комиссии _____ (ФИО).

Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Какие будут предложения по председателю ревизионной комиссии (ревизору)?

Кто за то, чтобы председателем ревизионной комиссии избрать ____ (ФИО).
Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Переходим к седьмому вопросу повестки дня. **Утверждение направлений деятельности ТОО.**

Слово предоставляется _____(ФИО).

Докладчик знакомит конференцию с выработанными предложениями по направлениям деятельности ТОО.

Какие будут предложения, замечания, дополнения?

Идёт обсуждение поправок. Далее вопрос выносится на голосование.

Кто за то, чтобы внести предложенные поправки прошу голосовать Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Кто за то, чтобы данный проект Направлений деятельности ТОО принять за основу. Прошу голосовать. Кто "ЗА"? Кто "ПРОТИВ"? Кто "ВОЗДЕРЖАЛСЯ"? Принимается!

Кто за то, чтобы проект Направлений деятельности ТОО принять в целом? Прошу голосовать.

Повестка дня исчерпана. Какие будут замечания по ведению конференции? Благодарю всех за работу. Вновь избранный состав совета ТОО прошу остаться для решения оперативных вопросов.

**ПРОТОКОЛ (Образец)
учредительного собрания (конференции) граждан**

(Название населенного пункта) от «_____» _____ 20__ года

Время

проведения: _____

Место проведения:

Общее число граждан (делегатов), имеющих право принимать участие в работе
учредительного собрания (конференции) - _____ человек.

Присутствуют: _____ человек.

Листы регистрации участников учредительного собрания (конференции) прилагаются.

Приглашенные:

1. _____

(фамилия, имя, отчество, должность)

2. _____

(фамилия, имя, отчество, должность)

ПОВЕСТКА ДНЯ:

1. Открытие учредительного собрания (конференции). Выборы председателя и секретаря.
2. О создании ТОС.
3. Об утверждении устава ТОС.
4. Об избрании органов ТОС и сроках их полномочий.
5. О наделении (не наделении) ТОС статусом юридического лица.
6. Об определении заявителя, уполномоченного представлять жителей территории, на которой планируется организовать ТОС, при установлении границ и регистрации устава ТОС.
7. Об обращении в органы местного самоуправления муниципального образования по вопросу рассмотрения границ территории, на которой планируется осуществление ТОС, регистрации устава ТОС.
9. Разное.

1. Открытие учредительного собрания (конференции). Выборы председателя и секретаря.

СЛУШАЛИ:

(фамилия, имя, отчество выступившего)

с предложением избрать председателем учредительного собрания (конференции)

(фамилия, имя, отчество кандидата на должность председателя)

РЕЗУЛЬТАТЫ ГОЛОСОВАНИЯ:

«За» _____; «Против» _____; «Воздержались» _____.

РЕШИЛИ:

Избрать председателем учредительного собрания (конференции)

_(фамилия, имя, отчество председателя)

СЛУШАЛИ:

(фамилия, имя, отчество выступившего)

с предложением избрать секретарем учредительного собрания (конференции)

(фамилия, имя, отчество кандидата на должность секретаря)

РЕЗУЛЬТАТЫ ГОЛОСОВАНИЯ:

«За» _____; «Против» _____; «Воздержались» _____.

РЕШИЛИ:

Избрать секретарем учредительного собрания (конференции)

(фамилия, имя, отчество секретаря)

2. О создании ТОС.

СЛУШАЛИ:

(фамилия, имя, отчество выступившего)

с предложением создать ТОС в границах

(перечисляются предполагаемые границы ТОС с названиями улиц и номерами домов и т.д.)

РЕЗУЛЬТАТЫ ГОЛОСОВАНИЯ:

«За» _____; «Против» _____; «Воздержались» _____.

РЕШИЛИ:

Создать ТОС в указанных границах.

3. Об утверждении устава органа ТОС.

СЛУШАЛИ:

(фамилия, имя, отчество выступившего)

о проекте устава ТОС

(наименование ТОС)

В обсуждении приняли участие:

(фамилия, имя, отчество выступившего)

(фамилия, имя, отчество выступившего)

РЕЗУЛЬТАТЫ ГОЛОСОВАНИЯ:

«За» _____; «Против» _____; «Воздержались» _____.

РЕШИЛИ:

Утвердить устав ТОС

(наименование ТОС)

4. Об избрании органов ТОС и сроках их полномочий.

СЛУШАЛИ:

(фамилия, имя, отчество выступившего)

с предложением избрать орган ТОС в форме

со сроком полномочий:

В обсуждении приняли участие:

(фамилия, имя, отчество выступившего)

(фамилия, имя, отчество выступившего)

РЕЗУЛЬТАТЫ ГОЛОСОВАНИЯ:

«За» _____; «Против» _____; «Воздержались» _____.

РЕШИЛИ:

Избрать орган ТОС в форме:

со сроком полномочий:

(далее выборы персонального состава органа ТОС с поименным голосованием по каждой кандидатуре)

5. О наделении (не наделении) ТОС статусом юридического лица.

СЛУШАЛИ:

(фамилия, имя, отчество выступившего)

С предложением о наделении (не наделении) ТОС статусом юридического лица.

В обсуждении приняли участие:

(фамилия, имя, отчество выступившего)

(фамилия, имя, отчество выступившего)

РЕЗУЛЬТАТЫ ГОЛОСОВАНИЯ:

«За» _____; «Против» _____; «Воздержались» _____.

РЕШИЛИ:

Вариант 1:

Зарегистрировать ТОС _____ в организационно–правовой форме некоммерческой организации.

Вариант 2:

Деятельность ТОС осуществлять в соответствии с ранее принятым уставом без образования юридического лица.

6. Об определении заявителя(ей), уполномоченного представлять жителей территории, на которой планируется организовать ТОС, при установлении границ ТОС и регистрации устава ТОС.

СЛУШАЛИ:

(фамилия, имя, отчество выступившего)

с предложением о кандидатуре заявителя(ей), уполномоченного представлять жителей территории, на которой планируется организовать ТОС, при установлении границ ТОС и регистрации устава ТОС

(фамилия, имя, отчество кандидатуры)

(фамилия, имя, отчество кандидатуры)

В обсуждении приняли участие:

(фамилия, имя, отчество выступившего)

(фамилия, имя, отчество выступившего)

РЕЗУЛЬТАТЫ ГОЛОСОВАНИЯ:

«За» _____; «Против» _____; «Воздержались» _____.

РЕШИЛИ:

Уполномочить

(фамилия, имя, отчество уполномоченного)

(фамилия, имя, отчество уполномоченного)

представлять жителей территории, на которой планируется организовать ТОС, при установлении границ ТОС и регистрации устава ТОС в органе местного самоуправления _____ МО;

В случае принятия по предыдущему вопросу положительного решения о регистрации в качестве юридического лица:

Поручить после регистрации устава ТОС в органе местного самоуправления _____

(фамилия, имя, отчество уполномоченного)

(фамилия, имя, отчество уполномоченного)

представлять жителей в качестве учредителей некоммерческой организации при регистрации устава ТОС в Управлении Министерства юстиции РФ в Пермском крае.

7. Об обращении в представительный орган МСУ по вопросу рассмотрения границ территории, на которой планируется осуществление ТОС, и регистрации устава ТОС.

СЛУШАЛИ:

_____ (фамилия, имя, отчество выступившего)

С предложением обратиться в орган местного самоуправления _____ МО по вопросу рассмотрения границ территории, на которой планируется осуществление ТОС, и регистрации устава ТОС.

В обсуждении приняли участие:

_____ (фамилия, имя, отчество выступившего)

_____ (фамилия, имя, отчество выступившего)

РЕЗУЛЬТАТЫ ГОЛОСОВАНИЯ:

«За» _____; «Против» _____; «Воздержались» _____.

РЕШИЛИ:

Обратиться в представительный орган местного самоуправления _____ МО по вопросу рассмотрения границ территории, на которой планируется осуществление ТОС, и регистрации устава ТОС.

Далее подобным образом в протокол вносятся другие вопросы, рассмотренные в соответствии с повесткой

Председатель собрания (конференции) _____

(инициалы)

_____ (подпись) (фамилия,

Секретарь собрания (конференции) _____

_____ (подпись) (фамилия, инициалы)

Приложение №20
к методическим материалам
«Территориальное общественное самоуправление»

Председателю представительного органа (Главе)
(наименование муниципального образования)

ЗАЯВЛЕНИЕ

инициативной группы о решении
по созданию территориального общественного
самоуправления

В соответствии с нормами Положения «О территориальном общественном самоуправлении в муниципальном образовании «_____» заявляем о своем решении по созданию территориального общественного самоуправления и просим установить границы территории, на которой будет осуществляться территориальное общественное самоуправление, в пределах населенного пункта «_____», являющегося частью поселения «_____», входящего в состав «_____» муниципального района.

Члены инициативной группы

№ п/п	Фамилия, имя, отчество	Адрес	Паспортные данные	Подпись	Дата

Уполномоченным на представление интересов инициативной группы в органах местного самоуправления соответствующего поселения по созданию территориального общественного самоуправления определяется ФИО члена инициативной группы.

Приложение на ___ листах.

Подписи (ФИО)

Протокол
заседания инициативной группы (наименование территории).

Дата

Присутствовали:

Указать ФИО членов инициативной группы

Повестка:

1. Создание территориального общественного самоуправления на (наименование территории)

Слушали: указать ФИО докладчика

Решили:

Инициировать создание территориального общественного самоуправления на (наименование территории).

Председатель
Инициативной группы (_____)