

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего
образования
«Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский
университет)
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и
муниципальное управление»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой, д.э.н.,
профессор
_____/ В.С. Антонюк /
« ____ » _____ 2017 г.

**Анализ и совершенствование деятельности органа общественного
самоуправления (на примере администрации Парамоновского сельсовета
Курганской области)**

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 38.03.04.2017. ВКР

Руководитель, должность
Телюбаева А.Ж., доцент. каф.
ЭТГМУ ЮУрГУ / И.О. Фамилия /
« ____ » _____ 2017 г.

Автор
студент группы ЭУ – 547
_____/ Горшкова Р.Р. / И.О.
Фамилия /
« ____ » _____ 2017 г.

Нормоконтролер, должность
_____/ И.О. Фамилия /
« ____ » _____ 2017 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВЕДЕНИЕ	6
1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЯХ...	9
1.1 Сущность, принципы и направления деятельности органов территориального общественного	9
1.2 Зарубежный опыт организации деятельности органов местного самоуправления.....	26
1.3 Алгоритм анализа деятельности органов территориального общественного самоуправления в сельских поселениях.....	35
2. АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ ПАРАМОНОВСКОГО СЕЛЬСКОГО ПОСЕЛЕНИЯ КУРГАНСКОЙ ОБЛАСТИ.....	39
2.1 Общая характеристика и анализ организационной структуры общественного самоуправления Парамоновского сельского поселения Курганской области	39
2.2 Анализ показателей деятельности органов общественного самоуправления администрацией Парамоновского сельсовета Курганской области.....	46
2.3 Проблемы организации деятельности органов общественного самоуправления администрацией Парамоновского сельсовета Курганской области.....	55
3. НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ ПАРАМОНОВСКОГО СЕЛЬСОВЕТА КУРГАНСКОЙ ОБЛАСТИ.....	63
3.1 Направления совершенствованию деятельности органов общественного самоуправления	63

3.2 Расчёт и оценка эффективности предложенного мероприятия по совершенствованию деятельности органов общественного самоуправления Парамоновского сельсовета Курганской области.....	68
73	
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	78
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	80
Приложение А	
Приложение Б	
Приложение В	
Приложение Г	

ВВЕДЕНИЕ

Наличие местного самоуправления подразумевает, что в стране наряду с интересами личности и интересами государства признаются и гарантируются еще и местные (муниципальные) интересы – интересы, связанные с решением вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения – конкретного населения каждого отдельно взятого города, поселка, села, станицы, аула и т.д.

Актуальность проблемы определяется противоречием, где, с одной стороны, развитие системы органов местного самоуправления является одной из приоритетных задач государства, так как полномочия, делегируемые органам местного самоуправления дают возможность гражданам самостоятельно решать локальные проблемы на местах, а с другой стороны, отсутствие альтернативных систем финансирования, дефицит местных бюджетов, технологическая и ресурсная ограниченность не позволяет в полном объеме выполнять эти функции, и не способствует социально–экономическому развитию муниципалитетов, поэтому данная тема исследования является крайне важной.

Актуальность исследования обусловлена тем, что оценка эффективности работы исполнительных органов местного общественного самоуправления является основой для выводов, хорошо или плохо работает власть для избравшего ее населения, обеспечивает и защищает ли она интересы населения в полной мере или нет.

Существующая модель, безусловно, отличается эффективностью в том плане, что обеспечивает практически полное подчинение управляемого субъекта управляющему и, как следствие – стопроцентную реализацию на местном уровне принимаемых сверху решений, но граждане не получают в рамках этой модели реальных возможностей управлять местными делами, должностные лица не исходят в своих действиях из интересов населения, ориентируются на указания, получаемые с вышестоящих уровней

государственной власти.

В результате требуется применение определенных методик и критериев для оценки эффективности работы исполнительного органа власти местного самоуправления, результаты оценки по которым будут доступны как государственным органам власти, контролирующим местное самоуправление, так и общественности – населению муниципального образования прежде всего.

Объектом дипломного проекта общественного самоуправления на уровне сельского поселения.

Предмет – деятельность органа общественного самоуправления на примере администрации Парамоновского сельсовета Курганской области.

Цель – анализ и разработка мероприятий совершенствования деятельности органа общественного самоуправления (на примере администрации Парамоновского сельсовета Курганской области).

Для реализации этой цели поставлены следующие задачи:

- раскрыть сущность, принципы и направления деятельности органов территориального общественного самоуправления;
- рассмотреть правовой статус и особенности органов территориального общественного самоуправления в сельских поселениях Российской Федерации;
- рассмотреть зарубежный опыт организации территориального общественного самоуправления в сельских поселениях;
- показать алгоритм анализа деятельности органов территориального общественного самоуправления в сельских поселениях;
- дать общую характеристику и анализ организационной структуры общественного самоуправления сельского поселения Парамоново Курганской области;
- провести анализ показателей деятельности органов общественного самоуправления на примере администрации Парамоновского сельсовета Курганской области;
- выявить проблемы организации деятельности органов общественного

самоуправления на примере администрации Парамоновского сельсовета Курганской области;

- предложить мероприятия по совершенствованию органов ОС в системе ЖКХ и в обществе;

- рассмотреть общественное участие граждан на территории сельского поселения Парамоново Курганской области через общественное самоуправление;

- провести расчёт и оценка эффективности мероприятий.

В теоретической части ВКР рассмотрен статус, компетенция, полномочия, отечественный и зарубежный опыт организации деятельности органа территориального общественного самоуправления. Разработана методика анализа организации деятельности органа территориального общественного самоуправления.

В практической части ВКР проанализированы нормативно-правовые и организационные основы деятельности сельской администрации, проанализированы показатели по направлениям деятельности администрации Парамоновского сельсовета Курганской области.

Определены проблемы функционирования органа общественного самоуправления на администрации Парамоновского сельсовета Курганской области. Разработаны рекомендации по совершенствованию деятельности администрации Парамоновского сельсовета Курганской области. Произведена оценка эффективности предложенных мероприятий по совершенствованию деятельности.

В процессе проведения исследования использованы монографии, статьи, справочники, нормативные документы, практические изыскания отечественных авторов по вопросам организации деятельности органа территориального общественного самоуправления.

Законодательные документы и статистические данные администрации Парамоновского сельсовета и Курганской области.

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЯХ

1.1 Сущность, принципы и направления деятельности органов территориального общественного самоуправления

В соответствии со статьёй 27 закона от 6 октября 2003 г. 131-ФЗ (в ред. Федерального закона от 27.12.2009 N 131-ФЗ) под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Принципы территориального общественного самоуправления – это обусловленные природой местного самоуправления коренные начала и идеи, лежащие в основе организации и деятельности населения, формируемых им органов территориального общественного самоуправления в решении вопросов местного значения.

Территориальное общественное самоуправление осуществляется на следующих принципах:

1. Широкого и активного участия населения и их объединений в выработке, принятии и реализации решений по вопросам развития своей территории;
2. Самостоятельности, предусматривающей создание органов территориального общественного самоуправления населением, а также определении финансовых источников их деятельности;
3. Выборности органов территориального общественного самоуправления, их подконтрольности и подотчетности населению;
4. Открытости и публичности деятельности органов территориального общественного самоуправления, учета ими общественного мнения;
5. Законности деятельности территориального общественного самоуправления;

6. Сочетании территориальных и местных интересов с региональными и государственными интересами;

7. Защиты прав и интересов населения территории.

К функциям территориального общественного самоуправления относятся основные направления их деятельности, а именно:

1. Обеспечение участия жителей территории в решении вопроса местного значения;

2. Использование муниципальной собственности (в том числе, аренда нежилых муниципальных помещений) при передаче в пользование на правах хозяйственного ведения муниципальному унитарному предприятию или на правах оперативного управления учреждению в случаях, когда это затрагивает интересы граждан, территории действия органов территориального общественного самоуправления;

3. Прием выполненных работ по благоустройству и озеленению территорий, ремонту и реконструкции жилого фонда, объектов социальной инфраструктуры, жилищно-коммунального хозяйства, дорог и тротуаров, расположенных на территории действия органов территориального общественного самоуправления;

4. Формирование промышленных, рекреационных и других функциональных зон и объектов, использование природных ресурсов, охрана историко-культурного наследия и окружающей среды;

5. Приватизация объектов бытового обслуживания населения и торговых предприятий территории действия органов территориального общественного самоуправления;

6. Застройка муниципальных земельных участков в пределах территории действия органов территориального общественного самоуправления, возведение на них зданий и сооружений, осуществление перестройки или сноса строений, кроме случаев застройки земельного участка в соответствии с генеральным планом и проектами планировки и застройки, предоставления (передачи) земельных участков гражданам;

7. Представление земельных участков и находящегося на них недвижимого имущества другим юридическим лицам в постоянное и срочное пользование, в том числе и аренду;

8. Порядок использования гражданами и юридическими лицами земельных участков общего пользования: территории, на которых расположены внутриквартальные и дворовые спортивные сооружения, зоны отдыха и зеленые насаждения, автостоянки, мусоросборники, хозяйственные пристройки, гаражи, места выгула домашних животных и птиц;

9. Участие в поддержании правопорядка на соответствующей территории;

10. Другие решения, затрагивающие интересы граждан соответствующей территории и уставные полномочия органов территориального общественного самоуправления.

Организация местного самоуправления в сельских поселениях имеет особенности, которые связаны с их финансово-экономической базой, социально-экономическим развитием, численностью населения и другими факторами.

К сельским поселениям относятся: села, станицы, деревни, хутора, кишлаки, аулы и др. [7]. При этом в зависимости от численности жителей сельские поселения подразделяет на:

- крупные сельские поселения (свыше 5 тыс. чел.);
- большие сельские поселения (от 1 до 5 тыс. чел.);
- средние сельские поселения (от 200 чел. до 1 тыс. чел.);
- малые сельские поселения (менее 200 чел.).

Если сельское поселение не имеет статуса муниципального образования, оно не может формировать свой местный бюджет, обладать муниципальной собственностью, избирать свои органы местного самоуправления. Основы деятельности ТОС представлены в (Приложение А).

Следует отметить, что население сельского поселения имеет право на организацию местного самоуправления независимо от численности: а) со статусом самостоятельного муниципального образования; б) в составе сельского

округа (сельсовета, волости), объединяющего несколько мелких населенных пунктов и являющегося самостоятельным муниципальным образованием или в составе единого районного муниципального образования.

Рассмотрим основные характеристики сельского поселения:

1. Как правило, статус муниципального образования имеет сельское поселение, являющееся крупным (большим) населенным пунктом с финансово-экономической базой, необходимой для самостоятельного решения вопросов местного значения. Такое муниципальное образование (село, станица и т.д.) имеет свой бюджет, муниципальную собственность и выборные органы местного самоуправления.

Осуществление полномочий представительного органа местного самоуправления (если он не создается) в сельском муниципальном образовании возможно собраниями (сходами) граждан. При этом собрание (сход) граждан считается правомочным при участии в нем более половины жителей муниципального образования, обладающих избирательным правом.

2. Сельское поселение, являющееся муниципальным образованием, может находиться в границах территории другого муниципального образования (сельского округа, района и др.) [8].

3. Сельское поселение может не являться муниципальным образованием. Его население в этом случае реализует свое право на самоуправление в составе муниципального образования, объединяющего несколько поселений. Таким муниципальным образованием может быть, например, сельский округ (волость, сельсовет), т.е. муниципальное образование, охватывающее несколько сельских населенных пунктов с прилегающими к ним землями, либо районное муниципальное образование, имеющее в своем составе несколько сельских поселений (сельских округов, волостей, сельсоветов), а также городские поселения.

Все перечисленные выше варианты организации местного самоуправления в сельских поселениях допускают создание на их территории органов общественного самоуправления.

Если сельское поселение является муниципальным образованием, то органы территориального общественного самоуправления могут создаваться только на части его территории (например, улице). Если же сельское поселение не имеет статуса муниципального образования, находясь в составе районного или иного муниципального образования, то органы территориального общественного самоуправления данного сельского поселения (например, формой организации территориального общественного самоуправления) могут быть сельский сход (собрание), староста.

Отметим, что территории, на которых осуществляется управление в субъектах РФ, определяется самой Российской Федерацией, а то, на каких территориях осуществляется местное самоуправление, определяется субъектами РФ [1]. Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения [2].

По состоянию на 1 марта 2017 г. в Российской Федерации по уточненным данным органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации насчитывается 22 397 муниципальных образований, в том числе:

- 1 787 муниципальных районов;
- 1 590 городских поселений;
- 18 170 сельских поселений;
- 561 городской округ;
- 3 городских округа с внутригородским делением (города Махачкала, Самара, Челябинск);
- 19 внутригородских районов в городских округах;
- 267 внутригородских муниципальных образований в городах федерального значения (города Москва, Санкт-Петербург, Севастополь).

Таким образом, на территории РФ сельских поселений функционирует абсолютное большинство, функционирование которых мы рассмотрим подробнее.

На сегодняшний день основным международным документом, регулирующим вопросы местного самоуправления, является Европейская хартия местного самоуправления.

Применительно к Российской Федерации организация и функционирование местного самоуправления закреплены в главе 8 Конституции РФ. Конкретнее же вопрос о правовом режиме сельских поселений регламентируется в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - ФЗ N 131-ФЗ), который определяет сельское поселение как один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления [4].

Кроме того, отметим, что ФЗ N 131-ФЗ определяет: принципы территориальной организации сельского поселения, в состав которого могут входить два и более населенных пункта, как правило, устанавливаются с учетом пешеходной доступности до его административного центра и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в его состав, а границы муниципального района - с учетом транспортной доступности до его административного центра и обратно в течение рабочего дня для жителей всех поселений, входящих в его состав [5]. Исходя из этого, приходим к выводу о том, что в одно муниципальное образование могут входить несколько поселений, которые являются в совокупности единым публично-правовым образованием. Таким образом, организация управления в таких условиях вызывает определенные сложности.

Помимо ФЗ N 131-ФЗ некоторые вопросы сельских поселений регулируются Земельным, Градостроительным кодексами, а также иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Социальные основы, формирующие основу территориального общественного самоуправления в России, структурируются в модель, которая приведена на (рисунке 1).

Многие экономисты и социологи, занимающиеся проблематикой развития местного самоуправления в России, отмечали следующие элементы его формирования в нашей стране: соседские связи, общий местный интерес. На основании авторского анализа в научный аппарат описания территориального общественного самоуправления как социального института введены следующие элементы: протестная активность населения, особая форма коллективизма – «артельность», информационно-коммуникативная основа.

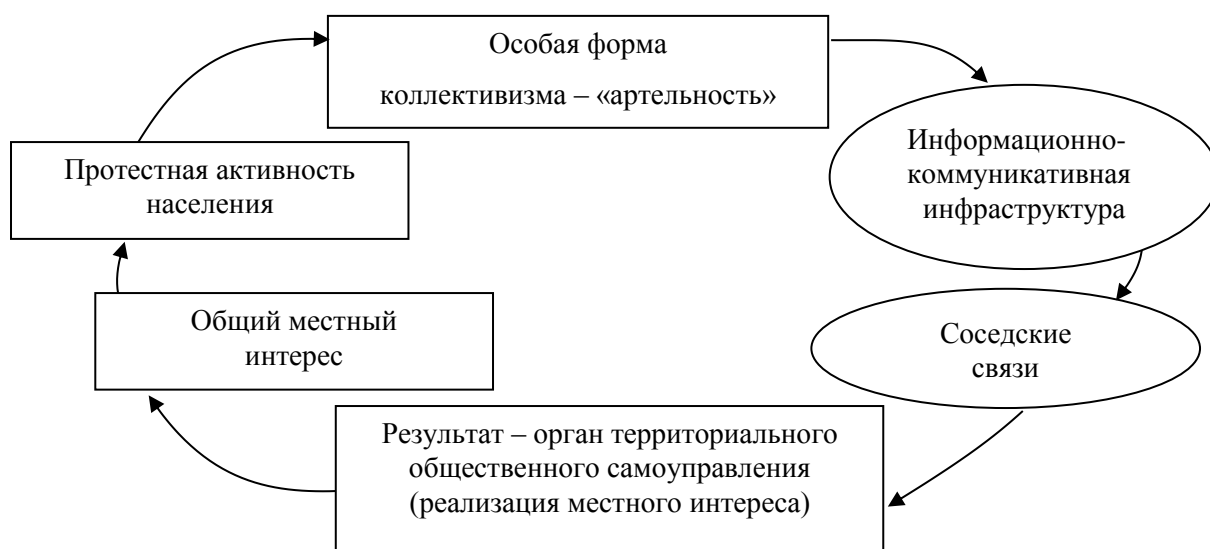


Рисунок 1 – Модель формирования территориального общественного самоуправления в Российской Федерации

Социальной основой российского местного самоуправления является уникальная социальная структура, местное, организованное «снизу» самими гражданами, сообщество. Главными факторами, объединяющими людей в социальном пространстве, являются неформальная организация, наличие местного интереса, протестная активность, соседские связи, основанные на региональном и местном интересе. Самоорганизация в решении социально-экономических проблем строится на принципах «артельности», которая

понимается как особая форма российской общинности, способствующей самоорганизации, в основе которой лежит базовая цивилизационная ценность русского народа – социальный коллективизм.

Согласно пункту 3 ч. 8 ст. 27 ФЗ N 131-ФЗ "Органы территориального общественного самоуправления могут осуществлять хозяйственную деятельность по благоустройству территории, иную хозяйственную деятельность" [9]. То есть собрание граждан – участников ТОС определяет направления деятельности, к выполнению которых и привлекает нуждающихся в оплачиваемой работе граждан.

В рамках ТОС на территории сельского поселения возможно также трудоустройство граждан в качестве сторожей сельскохозяйственных территорий, а также для охраны других объектов с назначением заработной платы из средств ТОС.

Таким образом, отчасти решается вопрос об обеспечении безопасности поселения. Отметим, что будет играть важную роль тот психологический фактор, что лица охраняют себя, своих соседей, свое родное поселение, что может положительно отразиться на качестве и уровне обеспечения безопасности поселения.

Орган территориального общественного самоуправления может на основании решения граждан соответствующей территории наделяться правами юридического лица. Права юридического лица с момента государственной регистрации органа территориального общественного самоуправления позволяют:

- создавать в установленном законом порядке предприятия и организации для осуществления хозяйственной деятельности по социально-экономическому развитию соответствующей территории, удовлетворения потребностей населения в товарах и услугах;

- учреждать в установленном порядке общественные объединения, некоммерческие организации, клубы по интересам, центры досуга, другие учреждения и организации для удовлетворения социально-культурных

потребностей населения;

- сдавать в аренду помещения, здания, сооружения, находящиеся на его балансе;

- выступать заказчиком на выполнение работ по благоустройству территории,

строительству, эксплуатации и ремонту жилого и нежилого фондов, объектов социально-бытовой сферы с использованием предусмотренных на их выполнение средств местного бюджета и собственных финансовых средств;

- использовать находящиеся в его распоряжении финансовые ресурсы (кроме бюджетных) на увеличение норм расходов в социальной сфере;

- кооперировать на добровольной основе средства населения, предприятий, учреждений, организаций для финансирования целевых социальных программ; создавать фонды местной инициативы;

- участвовать собственными ресурсами в создании и деятельности финансово-кредитных учреждений на акционерной или паевой основе;

- осуществлять иную, не запрещенную законом деятельность с целью наиболее полного удовлетворения потребностей населения соответствующей территории [9].

Решения органов территориального общественного самоуправления не должны противоречить законодательству, нормативным правовым актам местного самоуправления. Решения, принятые ими в пределах собственных полномочий, обязательны для исполнения всеми предприятиями, организациями, учреждениями, независимо от их организационно-правовой формы, а также должностными лицами на данной территории. Одновременно с этим органы территориального общественного самоуправления несут юридическую ответственность за законность своих решений и деятельность.

В соответствии с действующим законодательством органы территориального общественного самоуправления на своей территории могут играть разные роли:

- 1) хозяйствующего субъекта;

- 2) общественной организации;
- 3) посредника между жителями и властью

Такая разнородная деятельность подпадает под сферу регулирования разных федеральных законов. В связи с этим федеральный закон о местном самоуправлении РФ статья 83 выделяет основные полномочия органов общественного самоуправления населения:

1. Компетенция органов общественного самоуправления населения определяется их положениями уставами с учетом полномочий, передаваемых им местными Советами и местной администрацией.

2. Местные Советы и местная администрация могут устанавливать сферы совместной компетенции с органами территориального общественного самоуправления населения по согласованию с ними, а также перечень вопросов, решения по которым не могут быть приняты без согласования с органами территориального общественного самоуправления населения Федеральным законом от 21 марта 2002 г. N 31-ФЗ в пункт 3 статьи 83 настоящего Закона внесены изменения, вступающие в силу с 1 июля 2002 г.

3. Органы территориального общественного самоуправления населения могут наделяться правами юридического лица с момента их регистрации в соответствии с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц.

Отказ в регистрации может быть обжалован в суд (в ред. Закона Российской Федерации от 22.10.92 г. N 3703-1 - Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, N 46, ст.2618).

Федеральным законом от 28 августа 1995 г. N 154-ФЗ установлено, что статья 84 настоящего Закона применяется в части, не противоречащей Конституции РФ и названному Федеральному закону, до принятия субъектами Российской Федерации законов о регулировании осуществления местного самоуправления [10].

Ст. 27 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих

принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" определяет, что под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, устанавливаются представительным органом поселения по предложению населения, проживающего на данной территории.

Территориальное общественное самоуправление осуществляется в поселениях:

- непосредственно населением посредством проведения собраний и конференций граждан;
- посредством создания органов территориального общественного самоуправления.

Территориальное общественное самоуправление может осуществляться в пределах следующих территорий проживания граждан:

- подъезд многоквартирного жилого дома;
- многоквартирный жилой дом;
- группа жилых домов;
- жилой микрорайон;
- сельский населенный пункт, не являющийся поселением;
- иные территории проживания граждан.

Органы территориального общественного самоуправления избираются на собраниях или конференциях граждан, проживающих на соответствующей территории [6].

Общественное самоуправление считается учрежденным с момента регистрации устава территориального общественного самоуправления уполномоченным органом местного самоуправления соответствующего поселения. Порядок регистрации устава территориального общественного самоуправления определяется уставом муниципального образования и (или)

нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Общественное самоуправление в соответствии с его уставом может являться юридическим лицом и подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации.

Собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочным, если в нем принимают участие не менее 1/3 жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

Конференция граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочной, если в ней принимают участие не менее 2/3 избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

В настоящее время еще не накопилось достаточного отечественного опыта, а, следовательно, достаточных глубоких и системных, методически проверенных исследований, посвященных оптимальным схемам устройства систем органов местного самоуправления, применительно к различным видам муниципальных образований, с учетом географической, природно-климатической, демографической и иной специфики и ограничений, устанавливаемых российской моделью местного самоуправления и ее правовыми основами. Поэтому представляется уместным обратиться к международному опыту организации местной власти и ее органов в странах, в которых в течение многих десятилетий отработывались те или иные схемы организации и взаимодействия органов местного самоуправления, выявлялись их плюсы и минусы применительно к конкретным условиям тех или иных муниципалитетов и стран.

Правовая основа местного самоуправления – это совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе организации и деятельности местного самоуправления. Система

нормативных правовых актов и норм о местном самоуправлении имеет следующую внутреннюю структуру.

Нормативные правовые акты и правовые нормы подразделены на четыре группы:

Первую группу составляют международные нормативно–правовые акты, среди которых важнейшее место занимает Европейская хартия о местном самоуправлении от 1985 года. Российская Федерация подписала ее 28 февраля 1996 г. Государственная Дума ратифицировала 20 марта 1998 г., а на территории России хартия вступила в силу 01 сентября 1998 года.

Вторая группа документов – это нормативно–правовые акты федерального значения. На федеральном уровне закрепляются общие принципы правового регулирования местного самоуправления. К нормативно–правовым актам этого уровня относятся [32]:

- Конституция Российской Федерации;
- Федеральный закон № 131 от 06.10.2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»;
- закон № 25 от 02.03.2007 «О муниципальной службе в Российской Федерации»;
- другие федеральные законы, затрагивающие вопросы местного самоуправления.

Третью группу составляют нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. К ним относятся уставы, законы, а также нормативные правовые акты исполнительных органов государственной власти и должностных лиц субъектов Российской Федерации.

Четвертую группу составляют нормативные правовые акты, принимаемые в системе местного самоуправления. К ним относятся решения, принятые на местном референдуме, сходе граждан, решения представительных и исполнительных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления. Например, уставы муниципальных образований, положения о бюджетном устройстве и бюджетном процессе, положения о структуре органов

местного самоуправления, о порядке управления муниципальной собственностью являются нормативными правовыми актами, составляющими правовую основу местного самоуправления.

Необходимо отметить, что правовым фундаментом для муниципального законодательства стран – членов Совета Европы, к которым теперь относится и Российская Федерация, является Европейская Хартия о местном самоуправлении.

Под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного самоуправления. Это определение полностью соответствует тексту Статьи 3: «Понятие местного самоуправления» Европейской Хартии Местного Самоуправления.

Хартия является документом, достаточно полно излагающим понятие и принципы местного самоуправления, и направлена на защиту прав местных органов самоуправления как наиболее приближенных к населению. Именно органы местного самоуправления предоставляют гражданам возможность участвовать в принятии решений, касающихся условий их повседневной жизни. Этот документ обязывает все стороны (государства) подписавшие его применять основополагающие принципы, гарантирующие политическую, административную и финансовую самостоятельность местных сообществ в условиях децентрализации власти [20, с. 163].

В преамбуле хартии изложены главные принципы, на которых она базируется: органы местного самоуправления составляют одну из основ любого демократического строя; граждане имеют право участвовать в управлении государственными делами непосредственно на местном уровне; государство должно наделить органы местного самоуправления реальной властью и дать им широкую автономию в решении вопросов своей компетенции.

Европейская Хартия отмечает также необходимость признания местного самоуправления в законодательстве и, по возможности, в конституции страны

В ней раскрывается понятие местного самоуправления, предусматриваются свободное, тайное, равное, прямое и всеобщее голосование, свобода действия местного самоуправления по любому вопросу своей компетенции, полнота и исключительность полномочий местного самоуправления, самостоятельность определения своей внутренней административной структуры.

Хартия говорит о том, что статус местных выборных лиц должен обеспечивать свободное осуществление полномочий, административный контроль должен быть только для обеспечения законности и конституционных принципов. За местным самоуправлением закрепляется право на обладание собственными финансовыми средствами и право свободно ими распоряжаться. Средства должны поступать за счет местных сборов и налогов, других источников. Местные органы согласно Хартии могут сотрудничать и объединяться с другими органами местного самоуправления, имеют право сотрудничать с другими подобными органами других государств. Местному самоуправлению гарантируется судебная защита. Российская Федерация подписала Европейскую Хартию местного самоуправления 27 декабря 1996 года [28].

Глава 8 Конституции Российской Федерации целиком посвящена местному самоуправлению. В ст. 130–133 закреплены основные права местного самоуправления на самостоятельное решение населением вопросов местного значения, на владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью, на осуществление местного самоуправления путем референдума, выборов, других форм волеизъявления через выборные и другие органы местного самоуправления. В Конституции отмечена обязательность учета исторических и иных местных традиций при осуществлении местного самоуправления. Населению, муниципальных образований дано право самостоятельно, определять структуру органов местного самоуправления.

Изменение границ территории муниципального образования возможно также только с учетом мнения населения. По Конституции РФ органы местного самоуправления вправе формировать, утверждать и исполнять местный бюджет

, устанавливать местные налоги и сборы, осуществлять охрану общественного порядка и решать другие вопросы местного значения. Органам местного самоуправления могут передаваться отдельные государственные полномочия с передачей необходимых материальных и финансовых ресурсов для их осуществления, но контроль за их реализацией остается за государством. Конституцией РФ местному самоуправлению гарантируется судебная защита, запрещается ограничение прав, установленных Конституцией и федеральными законами, и дается право на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений государственной власти.

Часть вторая статьи 3 Конституции Российской Федерации устанавливает, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы местного самоуправления, часть вторая статьи 2 закрепляет наличие муниципальной собственности у муниципальных образований, часть вторая статьи 9 гласит, что земля и природные ресурсы могут находиться в муниципальной собственности.

Логическая последовательность и предназначение этих норм свидетельствуют о том, что власть народа строится не на пустом месте. Основой ее является муниципальная собственность, в том числе земля и другие природные ресурсы. Таким образом, материальную основу власти, осуществляемой гражданами в муниципальном образовании, составляет муниципальная собственность [26, с. 56].

Статья 12 данной главы Конституции Российской Федерации, придавая особую важность местному самоуправлению, установила, что в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Далее статья 12 устанавливает принцип самостоятельности местного самоуправления в системе общества. Местное самоуправление имеет свои полномочия. Согласно статье 15 части 2 Конституции органы местного самоуправления обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы. Конституция тем самым определяет условия деятельности местного самоуправления.

Базовым, специальным законом, развивающим нормы Конституции

Российской Федерации, регулирующие отношения в системе местного самоуправления, является Федеральный Закон № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В нем раскрыты основные понятия, термины местного самоуправления, обозначена роль местного самоуправления в осуществлении народовластия, как основы конституционного строя в России, закреплены права граждан на осуществление местного самоуправления. Закон определил полномочия органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов в области местного самоуправления, выделил вопросы, находящиеся в ведении муниципального образования [24, с. 12].

В законодательных основах местного самоуправления закреплена приоритетность Конституции Российской Федерации и данного закона над законодательными актами субъектов Федерации в случаях их противоречия первым. Большое внимание в Федеральном законе уделяется вопросу об уставе муниципального образования, раскрывается основное содержание, порядок его разработки и регистрации. Закон рассматривает территориальные основы местного самоуправления, вопросы установления и изменения границ муниципального образования.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закрепляет основы деятельности органов местного самоуправления и подчеркивает, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти и осуществление органами государственной власти или государственными должностными лицами местного самоуправления не допускается.

Структура органов должна определяться населением муниципального образования. Представительные органы местного самоуправления состоят из депутатов, выборы которых должны проводиться на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Законом определены и основные функции представительных органов. Глава муниципального образования может быть избран как представительным органом из своего

состава, так и непосредственно населением данной территории. Статус депутата муниципального образования также отражен в федеральном законе. Органы и должностные лица местного самоуправления наделены правом принимать правовые акты по вопросам своего ведения. Законом предусматриваются различные формы волеизъявления граждан, такие, как местный референдум, муниципальные выборы, собрание (сход) граждан и другие формы осуществления местного самоуправления.

1.2 Зарубежный опыт организации деятельности органов местного самоуправления

Практика показывает, что при наличии в городах сложных социально-экономических проблем и противоречий система ««слабый» мэр – «сильный» совет» ведет к заметному снижению эффективности местного самоуправления. В настоящее время в США она используется в основном только в небольших городах. В крупных городах «слабых» мэров почти не осталось. В течение XX века их постепенно сменили «сильные» мэры, наделенные довольно широкими полномочиями как в политических, так и в административных вопросах.

«Сильный» мэр сосредотачивает в своих руках почти весь контроль над исполнительным аппаратом. Ему принадлежит право назначать и освобождать от занимаемой должности руководителей департаментов и служб муниципалитета, составлять проект бюджета и организовывать его исполнение. Он может налагать труднопреодолимое вето на решения совета. Хотя в этой модификации муниципального управления наряду с мэром и членами совета некоторые должностные лица избираются, но их число и влияние обычно меньше, чем при системе со «слабым» мэром[32, с. 143].

Такая форма руководства получила широкое распространение в крупных городах. Но у нее есть свои недостатки. Большая концентрация полномочий у мэра создает основу для напряженных и даже конфликтных отношений между ним и советом. Другая проблема возникает из-за совмещения мэром функций

политического и административного руководства. Сильный в политическом отношении мэр может не обладать способностями и профессиональной подготовкой, необходимыми для эффективного управления административным аппаратом. Напротив, у мэра с качествами хорошего управляющего может не доставать черт политического лидера. В ряде городов эта проблема находит частичное разрешение с помощью введения в систему управления должности главного администратора, подотчетного мэру и обеспечивающего оперативное руководство работой муниципалитета.

Форма управления «совет – менеджер» является чисто американским нововведением в практику муниципального управления. Она возникла в начале

XXвека, когда в противовес «городской политике» были выдвинуты принципы профессионализма, «эффективности» и «экономии» в управлении. Образцом здесь служили формы и методы управления, используемые в частном бизнесе.

Для данной формы муниципального управления характерен небольшой состав советов (5-9 членов). Советники (члены совета) избираются без участия партий, от города в целом. За советом закрепляются все нормотворческие функции и формирование общей политики муниципалитета. Наряду с этим важнейшей задачей совета является поиск и назначение на определенный срок (как правило, на четыре года) главного администратора (менеджера), на которого и возлагается ответственность за практическую организацию руководства муниципальным аппаратом. Менеджеры рекрутируются из бизнес-среды либо являются профессиональными чиновниками, прошедшими специальную подготовку и имеющими опыт работы в сфере городского управления.

Менеджеру дается право подбирать руководителей важнейших департаментов и служб, утверждение которых в должности осуществляется советом.

Второстепенные чиновники назначаются самим менеджером. Он непосредственно направляет и координирует деятельность всех подразделений

муниципального аппарата, докладывает совету о состоянии дел в городе и вносит свои предложения, подготавливает проект бюджета, участвует в заседаниях совета с правом совещательного голоса.

При этой системе управления формально сохраняется должность мэра, но он выполняет в основном представительские функции и председательствует на заседаниях совета. У него полностью отсутствуют административные полномочия и нет права вето.

Круг выборных должностей приданной системе обычно ограничивается только членами муниципального совета, что делает управление административным аппаратом более интегрированным, инициативным и оперативным.

Появление формы «совет – менеджер» отражает объективную необходимость в квалифицированном, профессиональном руководстве сложным комплексом хозяйственных и социальных служб современного города. Эта форма является продуктом «менеджеральной революции», в определенной мере технократического подхода, принижающего значение политических аспектов муниципального управления[31, с. 119].

Система «совет – менеджер» получила в США широкое распространение. В настоящее время она преобладает в городах с населением от 25 до 250 тыс. человек и немногим уступает системе «мэр – совет» среди городов с числом жителей от 5 до 25 тыс. человек и от 250 до 500 тыс. человек. Ее обычно принимают новые, быстрорастущие средние и небольшие города, относительно однородные по социальному и расово-этническому составу населения. В старых же крупных индустриальных центрах, где наиболее остро проявляются социальные проблемы и противоречия, система «совет – менеджер» практически не используется. В этих городах применяется исключительно форма «мэр – совет», которая позволяет с помощью «сильного» мэра и его «политической машины» обеспечивать социальное маневрирование и сглаживать остроту конфликтов. Не применяется система «совет – менеджер» и в наиболее мелких муниципалитетах, где по финансовым соображениям

обременительно нанимать высокооплачиваемого менеджера.

Таким образом, повышение эффективности муниципального управления в США достигается, в основном, за счет укрепления власти менеджера, хотя такая система имеет определенные недостатки, связанные, прежде всего, с возможностью ограниченной компетентности мэра, который, при этом, своими волюнтаристскими решениями может ухудшить показатели эффективности управления. Потому в США в настоящее время чаще применяется модель «совет-менеджер», когда советом выбирается профессиональный менеджер – специалист в области городского хозяйства, ему даются значительные полномочия в управлении, подотчетен он совету [13, с. 525].

Аналогичный же институт «муниципальных менеджеров» получил распространение также в Норвегии, Швеции, Финляндии и ряде других стран. В России такая форма тоже стала возможной с 2003 года, более того, она в настоящее время применяется в ряде городов (в том числе, в г. Челябинск).

Однако, практика ее применения в ряде малых городов той же Челябинской области, как ни странно, оказалась негативной (например, в г. Миасс), отчего в них было решено вернуться к модели «сильного мэра», выбираемого непосредственно населением (с помощью прямых выборов). Ряд региональных политологов отмечают, что и в самом областном центре модель «Сити-менеджера» - скорее следствие межклановой политической борьбы, чем реальная необходимость (цель – отмена прямых муниципальных выборов главы города и невозможность победы на них сил, противостоящих областной власти Челябинской области).

Комиссионная форма управления, как и форма «совет – менеджер», появилась в США в начале XX века. И если образцом для системы «совет – менеджер» служила крупная корпорация, то прототипом комиссионной формы была небольшая фирма, управляемая коллегиально группой предпринимателей.

В городах с этой формой управления избирается только муниципальная комиссия (в составе 3-5 человек), члены которой не только выполняют функции, свойственные муниципальным советникам, но и осуществляют

административное руководство всем исполнительным аппаратом. Каждый «комиссионер» является одновременно и непосредственным руководителем одного или нескольких департаментов муниципалитета. Принятие наиболее важных решений и основные назначения в аппарате производятся комиссией на коллегиальной основе. Ее члены несут и коллективную ответственность за деятельность всего муниципалитета. Обычно посты «комиссионеров» занимают известные в городе «социально активные» бизнесмены и лица свободных профессий, имеющие опыт организаторской деятельности [12, с. 125].

Комиссионная форма управления первоначально получила довольно быстрое распространение в средних и малых городах. Однако вскоре проявились ее существенные недостатки: трудность сочетания одними и теми же лицами функций «законодателей» и администраторов, разработчиков политики и ее исполнителей, отсутствие у «комиссионеров» времени и достаточной квалификации для оперативного руководства аппаратом управления. В результате многие муниципалитеты, принявшие эту форму, стали постепенно отказываться от нее. В настоящее время комиссионное управление применяются лишь в небольшой группе муниципалитетов (в 3,4% от их числа).

Обращает на себя внимание, что в крупных американских городах (Нью-Йорк,

Сан-Франциско, Нью-Орлеан, Бостон, Филадельфия и др.), а также в ряде средних городов стали использовать гибридные формы управления, совмещающие в себе черты систем «мэр – совет» и «совет – менеджер». Различные модификации этих форм обычно именуется системой « «сильный» мэр – совет с главным администратором». Смысл ее состоит в том, чтобы сконцентрировать внимание мэра на стратегических и политических вопросах городского развития, освободив его от выполнения сложных, поглощающих основную часть времени и требующих высокой компетенции функций оперативного управления административным аппаратом, а эти функции передать профессиональному высококвалифицированному управляющему

(главному администратору). Мэр обычно самостоятельно подбирает главного администратора, но его полномочия строго фиксируются либо в хартии муниципалитета, либо в специальном постановлении муниципального совета. В некоторых городах назначения и увольнения главного администратора должны одобряться советом.

Объем полномочий и реальная власть управляющего могут быть различными, но, как правило, ему дается право назначать и смещать (с согласия мэра) руководителей ряда департаментов и служб, осуществлять контроль за деятельностью этих подразделений, а в некоторых городах и обеспечивать общую координацию деятельности всего муниципального аппарата, обеспечивать деятельность мэра по стратегическому руководству муниципалитетом [11, с. 156]..

Появление данной смешанной формы городского управления связано со стремлением избавиться от негативных черт, присущих обеим базовым формам управления.

Если обратиться к опыту Великобритании, то надо отметить, что главной особенностью британских муниципальных учреждений является соединение в ведении советов и их членов функций общего управления оперативно-исполнительной деятельностью. Наиболее существенные признаки этой формы – отсутствие единоличного или коллегиального главы исполнительного штатного аппарата и принцип участия депутатов в местном отраслевом управлении через систему комитетов. Мэры или лорд-мэры британских городов, а в графствах, округах и приходах – председатели муниципальных советов, избираемые советами сроком на один год, исполняют только представительские функции и председательствуют на заседаниях советов.

Система комитетов – существенная принадлежность каждого муниципального органа в Великобритании. В графствах и городах-графствах в среднем действуют по 20 комитетов при максимуме в 35. Комитетами образуется до 40-50 подкомитетов. Численный состав комитета – от 10 до 30, а

в отдельных случаях – до 100 человек.

Совет может привлекать для работы в комитете лиц, не являющихся его членами, при этом их число не должно превышать трети состава комитета. Принцип кооптирования применяется в тех случаях, когда это полезно для работы совета (например, в библиотечный комитет могут быть привлечены педагоги и священники). Любое лицо, не лишенное права участвовать в работе местного органа, может быть кооптировано в комитет.

Муниципальные советы имеют право делегировать любому комитету свои полномочия, за исключением тех, которые касаются установления налогов и получения ссуд. Такие комитеты считаются исполнительными. В тех случаях, когда комитеты действуют в пределах преданных им полномочий, ни одно их решение не может быть изменено или аннулировано. Единственное, что могут сделать члены совета, – это выразить неодобрение такому решению. Исполнительный комитет, утративший доверие совета, может быть распущен, но принятое им решение останется в силе[24, с. 89].

Если делегирования полномочий не произошло, комитет считается консультативным органом, его рекомендации не будут иметь юридической силы, пока не получат одобрения на заседании совета.

Комитеты могут быть частично исполнительными и частично консультативными органами. В таком случае на заседании совета они представляют отчет из двух частей – по делегированным и консультативным полномочиям.

Муниципальное управление в Великобритании имеет как бы два этажа: комитет и подчиненный ему административный аппарат. Комитеты – почти единственный канал связи советов с департаментами и прочими административными органами муниципалитета. В комитетах протекает основная часть муниципальной деятельности, связанная с принятием решений и контролем.

В большинстве местных органов правила и процедуры предусматривают, что ни один вопрос не может быть рассмотрен советом до тех пор, пока он не

будет обсужден в соответствующем комитете.

Местное самоуправление в Великобритании, таким образом, является собой одну из форм комиссионной системы и при всех недостатках, присущих этой форме местной власти, имеет одно важное преимущество – систему «смешанных» комитетов, благодаря которой значительное число выборных советников, с одной стороны, и представители актива муниципальной общественности, с другой, имеют возможность участвовать в местном управлении, повышая его эффективность, и приобретают таким путем большой опыт, нередко связанный с хорошим знанием насущных нужд населения.

В Германии сложились четыре основных типа организационного устройства местных общин.

«Южно-германский совет» существует в Баден-Вюртемберге и Баварии.

Представительным органом является общинный совет, глава исполнительного аппарата и одновременно председатель совета – бургомистр (обер-бургомистр), избираемый непосредственно населением сроком на 6 или 8 лет. Он наделен значительными полномочиями в сфере планово-финансовой деятельности, самостоятельно в большинстве случаев решает кадровые вопросы. Это позволяет ему оказывать большое влияние на совет.

«Магистрат». В ходе непосредственных выборов избирается не только представительный орган, но и правление общины – магистрат. В состав этого органа входят бургомистр и директора департаментов. Оба коллегиальных органа довольно четко разделены организационно и функционально. Каждый из них наделен полномочиями самостоятельно принимать решения по тем или иным вопросам. В ряде случаев магистраты вправе опротестовывать «неправовые» решения совета, а бургомистр – решения магистрата. До последнего времени эта разновидность организации местного самоуправления действовала в земле Гессен и (в несколько видоизмененном виде) в некоторых городах земли Шлезвиг-Гольштейн. С 1993 года бургомистр в земле Гессен избирается населением в ходе непосредственных выборов, а правление – советом общины [10, с. 256]..

«Бургомистр». Широко распространен в землях Рейнланд-Пфальце, Сааре, сельских общинах Шлезвиг-Гольштинии и общинах Гессена с числом жителей до 1500 человек. В совет общины входят депутаты, избранные в ходе выборов, и бургомистр, который является председателем этого органа. Он избирается не непосредственно населением, а советом общины, как правило, сроком на 10 лет. Бургомистр является штатным должностным лицом и руководит администрацией общины. Такая модель также ближе к той модели «совет-менеджер» (в российском варианте – «Сити-менеджер»), которая была описана при анализе моделей местного самоуправления в США.

Различают две модификации этого типа: полномочного бургомистра и бургомистра с менее обширными правами.

В первом случае бургомистр по отношению к общинному совету занимает весьма независимую позицию, несмотря на то, что избирается им. Он является председателем совета, обладает правом дополнительного голоса и правом опротестования решения представительного органа.

Во втором случае влияние бургомистра значительно слабее. Как правило, он лишен возможности использовать право опротестования.

«Северогерманский совет». Все дела общины находятся в компетенции представительного органа – совета. Совет контролирует деятельность главы администрации – директора общинной управы. Председатель совета (обычно его называют бургомистром) обладает незначительными полномочиями. Он руководит заседаниями совета и выполняет представительские функции. Даже в больших общинах председатель совета работает на общественных началах. Эта разновидность организационного устройства общин сложилась в землях Северный Рейн-Вестфалия и Нижняя Саксония. На нее существенное влияние оказало англосаксонское право[24, с. 93].

Во Франции муниципальный совет из числа своих членов избирает сроком на 6 лет мэра. В коммунах, насчитывающих более 2000 жителей, мэр создает свой аппарат. Ему помогают генеральный секретарь мэрии и его помощник. Мэр является главой местного самоуправления и государственным служащим.

Свои полномочия он осуществляет под двойным контролем – муниципалитета и префекта – представителя государства в департаменте.

В целом, можно отметить, что при разных моделях может достигаться повышение эффективности местного самоуправления, но где-то наиболее оптимально использовать «сильного мэра» (избираемого населением и наделенного широкими властными полномочиями), однако, там где требуется большая компетенция в сфере решения хозяйственных вопросов – часто модель наемного менеджера, утверждаемого представительным органом власти, бывает наиболее оптимальна, поскольку нанимается именно профессионал-хозяйственник, а не политик, к тому же представительный орган контролирует его деятельность и может своевременно отстранить от дел (чего невозможно с всенародно избранным мэром города). В России применяются обе эти модели, но неудачный или, напротив, удачный опыт их применения пока сложно обсуждать.

1.3 Алгоритм анализа деятельности органов территориального общественного самоуправления в сельских поселениях

Анализ организации деятельности органа территориального общественного самоуправления является основой оценки их работы. В рамках дипломной работы сформулируем алгоритм проведения анализа организации деятельности органа территориального общественного самоуправления:

- оценка общей характеристики территориального отдела администрации муниципального образования;
- проанализировать показатели деятельности территориального отдела администрации муниципального образования;
- рассмотреть проблемы организации деятельности территориального отдела администрации муниципального образования.

В рамках дипломного проекта на основе представленного алгоритма, рассмотрим последовательность проведения анализа.

В рамках характеристики территориального отдела администрации муниципального образования рассматривается общее состояние дел на территории отдела, и какие мероприятия проводятся на территории поселка. В рамках описания рассматривается развитие инфраструктуры на территории поселка и виды мероприятий, которые проводятся с участием населения или для улучшения жизни населения поселка.

Механизм муниципального управления содержит инструменты, позволяющие регулировать публичные интересы, которые можно разделить на три группы:

Первая группа инструментов включает удовлетворение потребностей, которые более эффективно осуществлять сообща и невозможно осуществлять в частном порядке: инженерная инфраструктура – дороги, улицы, мосты, водоснабжение и канализация, очистка от мусора, освещение, отопление домов, системы образования, здравоохранения, защиты природы, социальная защита, общественная безопасность.

На рисунке 2 представлены направления оценки территориального общественного самоуправления.

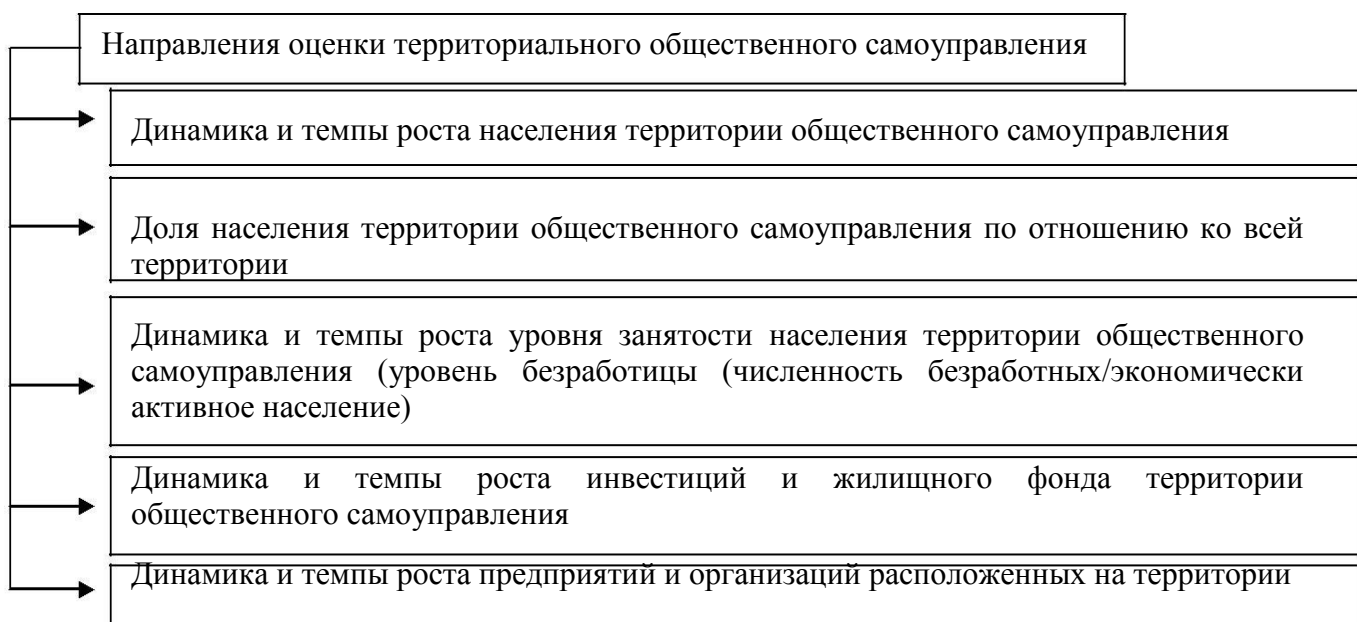


Рисунок 2 – Направления оценки территориального общественного самоуправления

Анализ темпов роста осуществляется базисным методом.

Темп роста определяется по формуле:

$$K = T_{n+1}/T_n, \quad (1)$$

где K – темпы роста показателя;

T_{n+1} – значение показателя в текущем периоде;

T_n – значение показателя в базовом периоде.

В рамках анализа рассматривается, как изменяется численность населения, уровень безработицы, объем инвестиций и объем строительства. Это позволяет оценить состояние территориального общественного самоуправления.

В рамках оценки показателей деятельности территориального отдела администрации муниципального образования описываются функции отдела. На основе оценки этих функций приводятся ряд показателей представленных на рисунке 3.

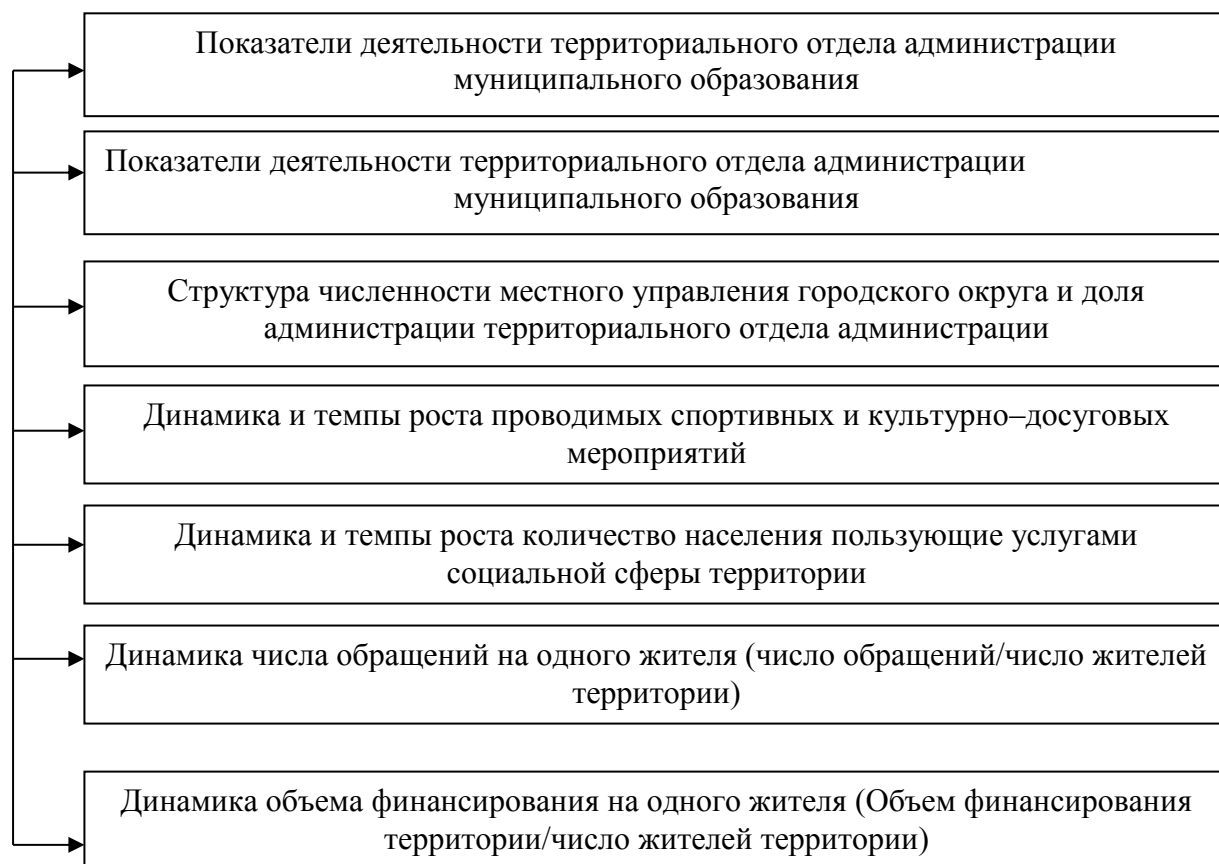


Рисунок 3– Показатели деятельности территориального отдела администрации муниципального образования

На основе проведенного анализа, на основе методики представленной на рисунке 2 и 3 определяются проблемы организации деятельности территориального отдела администрации муниципального образования.

Выводы по 1 главе.

Территориальное общественное самоуправление – это самоорганизация граждан по месту их жительства, на части территории поселения и иной территории проживания граждан, для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного

Показатели деятельности территориального отдела администрации муниципального образования Структура численности местного управления городского округа и доля администрации территориального отдела администрации Динамика числа обращений на одного жителя (число обращений/число жителей территории) Динамика и темпы роста проводимых спортивных и культурно–досуговых мероприятий Динамика объема финансирования на одного жителя (Объем финансирования территории/число жителей территории) Динамика и темпы роста количество населения пользующие услугами социальной сферы территории.

Значения за счет собственных добровольно собранных средств и средств, выделяемых из местного бюджета.

Территориальное общественное самоуправление имеет ряд компетенций, которые подразделяются на основные полномочия территориального общественного самоуправления и исключительные полномочия граждан, осуществляющих территориальное общественное самоуправление. Для осуществления своей деятельности территориальное общественное самоуправление формирует доходы, за счет которых осуществляются расходы для выполнения своих компетенций.

Все страны имеют тот или иной вид местного управления с определенной степенью самоуправления[12, с. 53].

2 АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ СЕЛЬСКОГО ПОСЕЛЕНИЯ ПАРАМОНОВО КУРГАНСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1 Общая характеристика и анализ организационной структуры общественного самоуправления сельского поселения Парамоново Курганской области

"МКУ Администрация Парамоновского сельсовета" зарегистрирована 25 октября 2002 года, регистратор — Межрайонная Инспекция Министерства Российской Федерации по налогам и сборам №8 по КУРГАНСКОЙ области.

Полное наименование — Администрация Парамоновского сельсовета.

Находится по адресу: 641133, КУРГАНСКАЯ область, Альменевский район, с. Парамоново. Основным видом деятельности является: "Деятельность органов местного самоуправления поселковых и сельских населенных пунктов". Должность руководителя компании — глава. Организационно-правовая форма (ОПФ) — казенные учреждения. Тип собственности — муниципальная собственность.

Органом территориального общественного самоуправления в данном поселении является комитет территориального общественного самоуправления (КТОС).

КТОС в пределах своих полномочий представляет интересы населения, проживающего на соответствующей территории; обеспечивает исполнение решений, принятых на собраниях и конференциях граждан; осуществляет хозяйственную деятельность по содержанию жилищного фонда, благоустройству территории, иную деятельность, направленную на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан.

Комитет вправе вносить в органы местного самоуправления сельского поселения Парамоново Курганской области проекты правовых актов, подлежащие обязательному рассмотрению органами местного самоуправления местного самоуправления сельского поселения Парамоново Курганской

области и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено принятие указанных актов.



Рисунок 4- Организационная структура ТОС сельского поселения Парамоново Курганской области

В структуру комитета территориального общественного самоуправления входят:

- домовой комитет жилых домов;
- домовой совет жилых домов;
- старший по улице;

Домовой комитет - это организация, которая избирается собранием домовых советов данной жилищно-эксплуатационной организации и принимающая участие от имени населения в решении вопросов в сфере жилищного хозяйства, благоустройства, охраны общественного порядка и безопасности. Эта организация также работает на общественных началах.

Территория деятельности каждого квартального комитета и перечень домов каждого квартала определяются постановлением администрации округа,

которое корректируется один раз в пять лет. Территория определяется таким образом, чтобы население имело общие объекты социальной инфраструктуры (магазины, скверы, детские и спортивные площадки, водоразборные колонки и т.д.). Всего в квартал должно входить от 10 до 50 домов.

В качестве стимулирования своей деятельности члены общественных формирований могут быть освобождены от оплаты за обслуживание и содержание жилого фонда, пользование коммунальными услугами от 10% до 50% от установленных тарифов.

Домовой совет занимается привлечением жильцов к проблемам сохранности и ремонта жилого фонда всех форм собственности, к должному содержанию придомовой территории, объектов благоустройства и озеленения, спортивных сооружений и т.д.

Руководство деятельностью домовых и квартальных комитетов осуществляет окружной Совет домовых и квартальных комитетов, членами которого обычно являются председатели домовых и квартальных комитетов.

Деятельность домовых советов и комитетов, квартальных комитетов, окружных советов совет домовых и квартальных комитетов должна строиться на тесных взаимосвязях с органами коммунального хозяйства, органами территориального общественного самоуправления, администрацией округа.

Составы домовых советов и комитетов, избираются сроком на два года на общих собраниях жильцов домов, членов домовых советов, жильцов кварталов соответственно. При этом право голоса наступает с 16 лет. Правомочными собрания считаются при участии не менее 1/2 от числа лиц, имеющих право голоса. В состав домового совета входят: председатель (старший по дому), его заместитель, старшие по подъездам, а также секретарь совета, ответственные за ведение работы по секторам:

- охрана общественного порядка;
- противопожарная безопасность;
- санитарно-эпидемиологический надзор;
- работа с детьми и подростками, с автолюбителями, собаководами;

- озеленение, благоустройство;
- помощь пожилым людям.

Состав домового комитета от 10 до 20 человек и включает в себя также председателя, заместителя, секретаря, ответственных по секторам. Основной формой работы комитета являются заседания комитета, собрания председателей домовых советов (старших по домам), заседания секций комитета, участие в работе домовых советов, окружных советов домовых и квартальных комитетов.

В состав квартального комитета входят председатель квартального комитета, его заместитель, старшие по улицам, переулкам, домам, а также секретарь комитета, ответственные за ведение работы по секторам (аналогично как в домовом совете).

ОС должны иметь устав. Требования к уставу определяются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

В любом случае в уставе должны быть указаны цели и порядок деятельности ТОС, органы ТОС, порядок их формирования, компетенция, сроки полномочий, подотчетность, сроки и порядок созыва и проведения собраний (конференций) граждан, порядок приобретения и распоряжения имуществом и финансовыми средствами ТОС, порядок принятия устава и внесения в него изменений (дополнений), порядок прекращения деятельности ТОС.

ТОС осуществляет свою деятельность за счет бюджетных ассигнований, собственных, заемных средств, добровольных взносов и пожертвований юридических и физических лиц, за счет других законных поступлений.

Контроль за расходованием ТОС бюджетных средств осуществляет ревизор сельского поселения Парамоново Курганской области.

Контроль за расходованием иных финансовых средств осуществляет ревизор ТОС.

Ревизор является органом ТОС, избираемым на собрании (конференции) граждан. Порядок работы и количество членов ревизионной комиссии определяется уставом ТОС.

Органы ТОС подлежат регистрации. Обычно регистрация органов ТОС проводится в органах местного самоуправления. В уставе муниципального образования должны быть указаны орган, осуществляющий регистрацию ТОС, порядок регистрации и основания для отказа в регистрации ТОС.

Районный совет является вышестоящим общественным органом по отношению к домовым советам и комитетам, квартальным комитетам и их составляющим.

Состав и численность окружного совета домовых и квартальных комитетов устанавливается окружной конференцией домовых и квартальных комитетов и обычно составляет от 15 до 30 человек. Срок работы совета до переизбрания также два года. Руководство деятельностью данного совета осуществляет администрация соответствующего округа в лице главы администрации и его заместителей.

Одним из стратегических направлений развития сельского поселения Парамоново Курганской области является развитие институтов гражданского общества, муниципального и общественного самоуправления. В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Уставом в рамках этого направления в сельском поселении Парамоново Курганской области проводятся мероприятия по развитию территориального общественного самоуправления.

Современная система территориального общественного самоуправления сельского поселения Парамоново Курганской области включает в свои комитеты:

- 5 старших по улице,
- 1 председатель общественного объединения,
- 1 ревизор;

- 4 домовый комитет (комиссии по сохранности жилищного фонда и благоустройству), в составе которых 10 членов домовых комитетов.

Для успешной работы ТОС в сельском поселении Парамоново Курганской области создаются необходимые условия. Созданы Совет по ТОС, рабочая группа по решению вопросов организации и совершенствования деятельности органов ТОС сельского поселения Парамоново Курганской области.

Осуществляется правовое, экономическое, информационное и методическое сопровождение ТОС органами местного самоуправления сельского поселения Парамоново Курганской области.

Активным участникам ТОС предоставляется компенсация расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг за счет средств бюджета района в соответствии с постановлением от 25 декабря 2009 г. № 374-п «Об утверждении Положения о предоставлении отдельным категориям членов органов территориального общественного самоуправления и их структурных единиц компенсаций расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг за счет средств бюджета сельского поселения Парамоново Курганской области».

Основные факторы, сдерживающие развитие ТОС на территории сельского поселения Парамоново Курганской области:

- недостаточное правовое обеспечение функционирования ТОС;
- низкая активность населения и отсутствие готовности жителей брать на себя ответственность за осуществление собственных инициатив по вопросам местного значения;
- низкая степень взаимодействия органов ТОС с населением, некоммерческими объединениями, малым и средним бизнесом;
- отсутствие у представителей ТОС навыков выбора направлений деятельности, системного планирования, разработки проектов и программ;
- низкий уровень информирования населения сельского поселения Парамоново Курганской области о деятельности органов ТОС;
- ограниченное количество источников финансирования.

В целях реализации Концепции и создания условий для развития территориального общественного самоуправления в сельском поселении Парамоново Курганской области разработана и утверждена Решением Парамоновского Совета от 7 июня 2010 года № 367 общегородская целевая программа «Развитие территориального общественного самоуправления в сельском поселении Парамоново Курганской области на 2010-2014 годы».

На основании выше изложенного, можно сделать следующие выводы. Взаимодействие территориального общественного самоуправления с органами местного самоуправления заключается в том, что органы местного самоуправления наделяют территориальное общественное самоуправление широким объемом прав, которые обеспечивают им возможность активно участвовать в решении своих уставных задач, вопросов местного значения; содействуют созданию ТОСов, процессу их организационного оформления, оказывают организационную помощь в осуществлении их функций; оказывают им материальную помощь и поддержку; стимулируют активность ТОСов и их членов путем установления различных мер поощрений за достигнутые успехи.

Руководители КТОСов принимают участие в работе органов местного самоуправления, с правом совещательного голоса. Взаимодействие территориального общественного самоуправления с населением происходит по следующим направлениям: контакты с органами власти по поводу решения проблем населения; решение жилищно-коммунальных проблем; социальная и консультационная помощь населению; организация детских спортивных мероприятий; информирование населения о деятельности на территории; финансовая поддержка малообеспеченных семей, работа с инвалидами, пенсионерами; содействие трудоустройству молодежи.

2.2 Анализ показателей деятельности органов общественного самоуправления на примере администрации Парамоновского сельсовета Курганской области

Анализ следует начать с общих данных деятельности района области и плавно перейти на показатели работы сельского поселения Парамово Альменевского района. Данные представлены в таблице 6.

Таблица - 6 Основные показатели доходов бюджета Парамоновского района на 2014-2016 годы

Показатели	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год прогноз
Доходы бюджета, всего тыс. руб.	217833	222963	225115	225115
в т.ч. собственные, тыс. руб.	46821	50483	52635	52635
из них налоговые, тыс.р.	31620	32766	34808	34808
Удельный вес собственных доходов в бюджете района, %	21,350108	22,6418733	23,38138285	23,381383
Рост поступления:				
налоговых доходов, %	103,68233	103,624288	106,2320698	100
неналоговых доходов, %	89,859215	100,986162	100,8676447	100
налоговых и неналоговых доходов (без предпринимательской деятельности), %	110,82949	103	105	100
собственных доходов, %	95,500439	107,821277	104,2628211	100
Бюджетная обеспеченность собственными доходами на 1 жителя МО, руб.	11435	11665	11665	11665
Итого	217833	222963	225115	225115

Бюджетные инвестиции направлены в первую очередь на поставку транспортных средств и оборудования для учреждений образования и здравоохранения.

Более 2 млн. руб. в 2014 г. и более 2,5 млн. руб. в 2015 г. израсходованы на реконструкцию водовода.

В 2015 году численность трудовых ресурсов в отрасли «Потребительская сфера» муниципального образования Альменевский район составила около 500 человек. В динамике по годам численность работающих стабилизировалась.

Размер среднемесячной заработной платы в целом по отрасли остается ниже среднего по району.

Необходимо отметить, что размер среднемесячной заработной платы у предпринимателей без образования юридического лица (ПБОЮЛ) так же не превышает сложившийся ежегодный уровень по району.

Предпринимаются меры по доведению средней заработной платы до среднерайонного уровня путем легализации бизнеса в торговой сфере, оформления договоров найма с работниками, увеличения объемов оборотов торговли и повышения качества услуг, напрямую связанных с оплатой труда.

Обслуживание транспортных средств.

На территории муниципального образования налоговыми органами зарегистрировано 6 налогоплательщиков, оказывающих услуги по ремонту, техническому обслуживанию и мойке автотранспортных средств.

В настоящее время на территории района действует 5 автозаправочных станций, принадлежащих хозяйствующим субъектам различных форм собственности. В перспективе планируется строительство еще нескольких заправок, поданы заявки на отвод земельных участков для строительства.

Бытовое обслуживание.

Количество хозяйствующих субъектов бытового обслуживания в 2014 году составило 19 единиц, из них: в 9 оказываются парикмахерские услуги, 3 объекта, предоставляющих фотоуслуги, 4 – ремонт теле-, радиоаппаратуры, сложнobyтовой техники, 1 – ремонт обуви, , 3 – ремонт и пошив швейных изделий, 3 – ритуальных услуг и другие.

За 2014 год населению муниципального образования оказано бытовых услуг (по всем каналам реализации) на сумму 6 млн. руб. Объем бытовых услуг на душу населения в целом по району составил 283 рубля.

Общественное питание.

В муниципальном образовании функционирует 9 предприятий общественного питания, в том числе 5 кафе, 4 столовых и закусочных.

Обеспеченность посадочными местами в общедоступной сети на 1000 жителей в целом по району составляет 16 мест, при нормативе 45 посадочных мест.

Оборот предприятий общественного питания за 2014 год составил 9,3 млн. рублей, темп роста к прошлому 2013 году –109%.

В 2015 году открываются 2 объекта общественного питания – кафе ИП Каравдина в с. Пески и ИП Дробот.

Оптовую торговлю продовольственными товарами в соответствии с уточненной дислокацией по кодам экономической деятельности на территории муниципального образования осуществляют 2 предпринимателя.

Розничная торговля.

На территории муниципального образования Альменевский район розничная торговля осуществляется в 207 объектах торговли, 74% хозяйствующих субъектов – предприниматели. Из 207 торговых объектов 36 осуществляют реализацию продовольственной группы товаров, 114 - смешанной группы, 57 – промышленной группы товаров.

Реализация алкогольной продукции на территории района осуществляется через 19 объектов розничной торговли и общественного питания (11 - юридических лица).

Деятельность по предоставлению торговых мест осуществляет 1 рынок - ООО «Рынок».

В 2014 году население района было обеспечено торговыми площадями в объеме 94 кв.м. на 1000 жителей. В 2015 году тенденция увеличения торговых площадей на 1 жителя продолжилась.

За 2014 год доходы консолидированного бюджета Парамоновского района составили 217833 тыс. руб. , при плане 261,3 млн., а на 2015 год. 225115 тыс.р. что составляет 100,0 % и 108,2 % к уровню 2014 года.

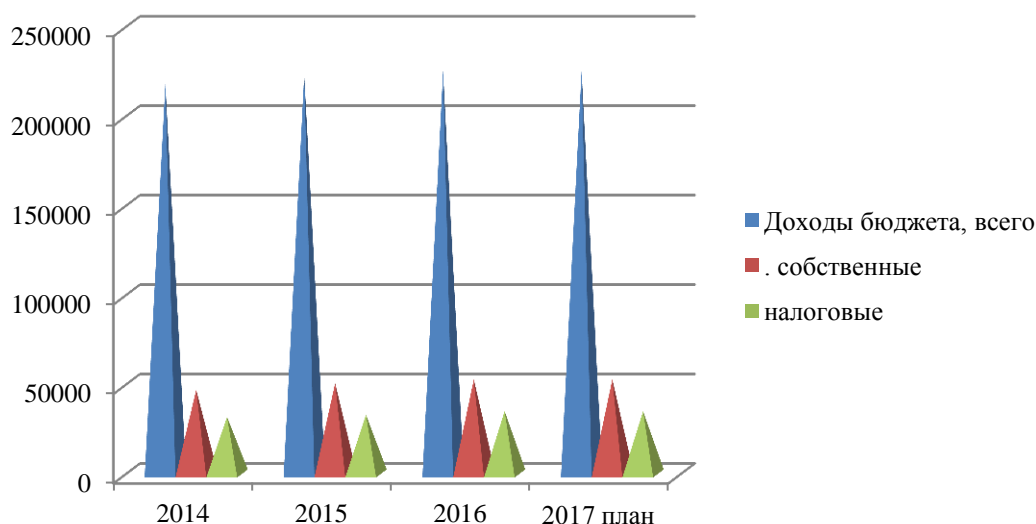


Рисунок 6- Структура дохода бюджета, тыс.р.

Собственные доходы составили 49,03 млн. рублей, темп роста к уровню 2014 года 114%.

От общей доходной части бюджета собственные средства составляют 18,8 %, доля собственных доходов возросла на 2,3 процентные единицы остальные суммы поступали в виде дотаций и субвенций из областного бюджета.

Основным источником поступления собственных средств, в бюджет, является налог на доходы физических лиц. В течение года поступило в районный бюджет 18,2 млн. руб., темп роста к 2014 году 101,1 процента, доля в собственных доходах 37,1 процентов.

Серьезными источниками дохода местного бюджета является земельный налог, арендная плата за земли сельскохозяйственного назначения, доходы от сдачи в аренду муниципального имущества. Исполнение плана по доходам от аренды и продажи имущества составило 100% или 3330,2 тыс. руб., из которых 66,7% составляют доходы от аренды земли.

Для регистрации права собственности сдано 157 объектов, зарегистрировано в органах регистрационной службы 142 объект, за счет средств местного и областного бюджетов оформлены документы для регистрации права собственности на индивидуальные жилые дома 13 малообеспеченным гражданам.

Доходы от реализации имущества составили 432,3 тыс. рублей.

Муниципальное образование Альменевский район обеспечило поступление налогов в бюджетную систему района за 6 месяцев 2014 года в сумме – 21830 тыс. руб., (106,1%) в том числе:

- в местный бюджет района – 15381 тыс. руб.;
- в бюджеты поселений – 6449 тыс. руб.

По данным финансового отдела администрации района доходы консолидированного бюджета района за полугодие составили 124796 тыс. руб., собственные доходы составили 18,5%, темп роста доли собственных доходов 102,8% к уровню 2014 года.

Заключено 46 договоров аренды нежилых помещений. Оформлено право муниципальной собственности на 13 объектов недвижимого имущества, в том числе на 6 земельный участок и 7 зданий и помещений. Изготовлено 15 технических паспортов.

Таблица - 7 Основные показатели расходов бюджета Парамоновского района на 2014-2016 годы

Наименование	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год прогноз
Расходы бюджета, всего тыс. руб.	217833	222963	225115	225115
Общегосударственные вопросы, в том числе тыс. руб.	23926	23926	23926	23926
Национальная экономика, в том числе тыс. руб.	2447	2609	2609	2609
Жилищно-коммунальное хозяйство, в том числе тыс. руб.	21269	21559	21909	21909
Охрана окружающей среды, в том числе тыс. руб.	100	100	100	100
Образование, в том числе, тыс. руб.	112424	113189	113389	113389
Культура и средства массовой информации, в том числе, тыс. руб.	13491	14311	15188	15188
Здравоохранение и спорт, в том числе	30408	33125	33850	33850
Социальная политика, тыс. руб.	7323	7323	7323	7323

Расходы бюджета за 2014 год составили 248,5 млн. руб. и носят в основном социальную направленность. По данным направлениям израсходовано 74,2 % районного бюджета. Наибольший удельный вес в структуре использования бюджета составляют расходы на образование в 2014 году они 52% от общей суммы бюджета района. На здравоохранение из местного бюджета израсходовано 39,4 млн. руб., (15,9%), рост на 6.1 млн. руб.

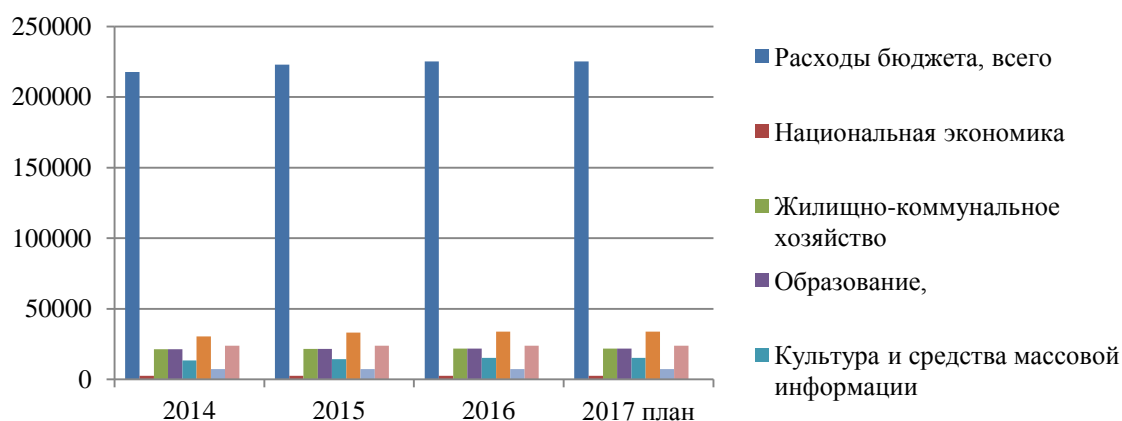


Рисунок 7- Структура расходов бюджета, тыс.р.

В течение 2014 года за счет средств местного бюджета оформлены документы для регистрации права собственности на индивидуальные жилые дома 21 малообеспеченным гражданам.

На 1 января 2015г. задолженность бюджета составляет 17,0 млн. руб., из неё просроченная – 10,5 млн. руб. в том числе за топливо и электроэнергию 5,3 млн. руб., коммунальные услуги работникам образования, здравоохранения и культуры 3,2 млн. руб., в том числе прошлых лет – 326 тыс. руб.

В последние три года проведена реконструкция практически всех котельных для образовательных учреждений на территории сельсоветов, с установкой экономичных котлов КЧМ.

Однако, сложившееся неравномерное размещение объектов торговли в районе не полностью отвечает потребностям населения, особенно в отдаленных от районного центра мелких населенных пунктах.

В решении общих проблем большое значение имеет возможность граждан объединяться в некоммерческие общественные структуры, объединения по общности свои интересов.

На территории Альменевского района осуществляет деятельность 15 общественных объединений, одно из которых находится в сельском поселении Парамоново.

Таблица 9-Информация об активе ТОС в 2016 году по Альменевскому району

Структурные единицы	Кол-во чел
Председатель КТОС	5
Специалист КТОС	6
Член КТОС	20
Председатель ревизионной комиссии	5
Член ревизионной комиссии	6
Председатель домового совета (старшие по домам)	16
Член домового совета (старшие по подъездам)	493
Председатель квартального комитета (квартальный)	29
Член квартального комитета	47
Председатель Совета общественности	15
Член Совета общественности	18
Председатель молодежного Совета	2
Член молодежного Совета	18
Итого (весь актив) чел	680

В 2016 году из районного фонда финансовой поддержки поселений выделено 8,9 млн.руб., в том числе дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений – 8,3 млн.руб., субвенции – 0,6 млн.руб. В сравнении с 2014 годом финансовая помощь возросла на 2,3 млн.руб.

Таблица 10-Взаимодействие ТОС с органами местного самоуправления в 2016 году

Формы взаимодействия	Кол-во мероприятий
Проведено встреч с Губернатором города Кургана в округе	3
Проведено выездных приемов граждан по личным вопросам Губернатором города Кургана на территории муниципального района КТОС	5
Проведено встреч с главой администрации с населением сельского поселения Парамоново Курганской области	6
Проведено выездных личных приемов граждан по личным вопросам главой администрации Парамоново на территории КТОС	2
Проведено личных приемов граждан по личным вопросам председателем КТОС (в установленные дни приемов)	2
Проведено выездных приемов Губернатора города Кургана, на территории района КТОС, всего	5
Количество вопросов, решенных на территории КТОС в результате обращения к органам территориального общественного самоуправления сельского поселения Парамоново Курганской области	5
Количество вопросов, решенных на территории КТОС в результате обращения к главе администрации района	8

Из данных таблицы видно, что органы ТОС тесно связаны с органами местного самоуправления, активно участвуют в решении накопившихся вопросов и проблем. Также оказывают содействие в разработках и мероприятиях.

Таблица 11-Участие КТОС в конкурсах грантов

Грантодатель	Кол-во поданных проектов на конкурс	Кол-во проектов (поддержанные)	Сумма оказанной поддержки (руб.)
Муниципальные	6	1	60000
Губернаторские	2		
ОПП «Единая Россия»	2		
Министерство по делам молодежи, физической культуры и спорта Курганской области	2	2	19000
Отдел по делам молодежи, физической культуры и спорта Администрации Альменевского района Курганской области	3	3	17000
Другие (указать, какие): Грант на поездки Уральского фонда поддержки общественных инициатив	1	1	15000

Выработанный общественным самоуправлением сельского поселения Парамово Курганской области механизм взаимодействия с сельским сообществом, а также создание условий для развития территориального общественного самоуправления, которые способствуют проявлению активности людей в реализации их инициатив, самостоятельному решению многих проблем, участию в развитии сельского поселения Парамово Курганской области.

Таблица 12- Проведено семинаров и собраний

Наименование тем семинаров, проводимых силами	Количество участников	
КТОС		
Организация медицинского обслуживания жителей	4	83
О защите прав потребителей	1	24
О проведении работ по озеленению	2	42
Внедрение жилищного кодекса	2	59

О заполнении выписок из домовых книг и справок о составе семьи	21	130
О работе вновь избранных старших по домам	1	20
О капитальном ремонте домов	2	180
Администрацией сельского поселения Парамоново Курганской области		
Внедрение жилищного кодекса	1	20
Проведение капитального ремонта жилищного фонда	2	67
Восстановление храма	1	112
Дальнейшее развитие ТОС	2	58
По приватизации земли под многоквартирными домами	15	145
Итого за 2016 год:	54	940

При анализе опыта деятельности территориального общественного самоуправления обозначены перспективы развития КТОС в сельском поселении Парамоново Курганской области:

- расширение сотрудничества сельского сообщества, власти, науки и бизнеса по вопросам развития КТОС;
- привлечение молодого поколения к деятельности КТОС;
- продолжение работы по комплексному благоустройству придомовых территорий поселения КТОС;
- совершенствование проектной деятельности органов ТОС (участие в конкурсе на предоставление субсидий, на возмещение затрат некоммерческим организациям, органам ТОС сельского поселения Парамоново Курганской области, участвующим в разработке и выполнении общественно полезных проектов на территории сельского поселения Парамоново Курганской области).

1. В целях реализации проектов органов ТОС по улучшению условий для проживания населения сельского поселения Парамоново Курганской области использовать научный потенциал Курганских высших учебных заведений для проектной деятельности ТОС по решению проблем самоуправляемой территории.

2. Продолжить активную работу по привлечению молодежи в ТОС к решению вопросов местного значения, в том числе путем организации молодежных Советов при КТОС сельского поселения Парамоново Курганской

области, использованию физкультурно-оздоровительных комплекс мероприятий в сельском поселении Парамоново Курганской области.

3. Активизировать деятельность Совета общественности при участковом пункте полиции по оказанию содействия органам государственной власти и местного самоуправления в вопросах поддержания общественного порядка, профилактики правонарушений и антиобщественных действий, обеспечению санитарного содержания и решению вопросов благоустройства территории.

4. Продолжать работу по информированию населения сельского поселения Парамоново Курганской области о деятельности органа ТОС с использованием новых информационных технологий (размещение информации о деятельности КТОС на сайте Администрации сельского поселения Альменево Курганской области).

5. Продолжить работу по обмену опытом работы деятельности органов ТОС с субъектами местного самоуправления района, а также с субъектами области.

6. Пропагандировать среди жителей сельского Альменево Курганской области опыт о деятельности КТОС путем проведения семинаров, «круглых столов», конференций, издания и распространения печатной продукции.

Таким образом деятельность ТОС является активным звеном в данном поселении, для того что бы совершенствовать их работу в следующем пункте выявим текущие проблемы на сегодняшний день.

2.3 Проблемы организации деятельности органов общественного самоуправления на примере администрации Парамоновского сельсовета Курганской области

В процессе становления системы ТОС выявился ряд общих проблем, вызванных отсутствием научного, системного и реалистичного подходов к организации и деятельности ТОС. Проблемы раскрыты по району, в целом они касаются и деятельности ТОС Парамоново.

Среди них необходимо выделить следующие:

- неоднозначность порядка организации субъектов ТОС и выборов их исполнительных органов:

1) в каких случаях создания субъектов ТОС (по инициативе граждан, администраций, уличных, дворовых комитетов, общественных объединений) и при какой форме создания исполнительных органов ТОС (путем выборов на конференциях представителей граждан, назначением администрацией, формированием из председателей дворовых, уличных комитетов) более эффективна их деятельность и обеспечивается участие граждан в ТОС, кто (администрации, отделы юстиции субъектов РФ) регистрирует и в каком порядке субъекты ТОС в случае наделения их статусом юридического лица;

- нечеткое определение места субъектов ТОС в системе местного самоуправления:

1) каков круг полномочий, которые могут действительно реализовать ТОСы самостоятельно или совместно с администрациями, каковы их взаимоотношения с местными администрациями, их службами и органами государственной власти в решении общих вопросов, касающихся жителей территории (полная подчиненность администрациям, полная независимость от них или взаимное ответственное партнерство с администрациями в решении проблем территорий);

- неопределенность относительно источников финансовых ресурсов субъектов ТОС:

1) каково должно (или не должно) быть бюджетное финансирование ТОСов (постоянное, непостоянное, на конкурсной основе) и каково их участие в контроле за выполнением доходной и расходной частей бюджета, каким образом организуется деятельность ТОСов и как ТОСы способствуют предпринимательской деятельности на своей территории, какие другие источники финансирования могут иметь ТОСы (от пожертвований, внебюджетных фондов, штрафных санкций, узаконенных сборов с юридических и физических лиц);

- неполнота и неоднозначность законодательных и нормативных правовых актов, регулирующих такие вопросы организации и деятельности субъектов ТОС, как порядок их организации и выборов их исполнительных органов, организационно-правовая форма субъектов ТОС, механизмы определения уставных полномочий и передачи полномочий органами местного самоуправления субъектам ТОС, учет мнения граждан при решении вопросов в области экономических, земельных, социальных и экологических отношений, информированность граждан и ТОСов о решениях органов МСУ, механизм финансирования субъектов ТОС, статус должностных лиц и служащих ТОСов и гарантии осуществления их деятельности (подобные акты отсутствуют для сельских поселений, национальных поселений, закрытых территориальных образований и территориальных образований переселенцев);

- недооценка общественными объединениями, движениями, партиями потенциала ТОСов, равно как и недооценка ТОСами потенциала общественных объединений, движений, партий в решении вопросов ТОС;

- слабый контроль ТОСов за деятельностью структур ЖКХ;

- малая активность ТОСов в вопросах охраны окружающей среды;

- слабое взаимодействие ТОСов с органами социальной защиты;

- недооценка возможностей ТОСов в организации различного вида образовательных учреждений, дополнительного образования детей (центры, клубы, студии, станции, лагеря, кружки, детские площадки), молодежных центров по месту жительства и центров общения (в библиотеках, школах, клубах);

- практически полное прекращение использования потенциала ТОСов в охране общественного порядка;

- нехватка методического обеспечения и квалифицированных кадров, вызванная тем, что система обучения выборных лиц и служащих органов, входящих в систему местного самоуправления до настоящего времени не сложилась, а там, где она есть, носит излишне формальный характер;

- несовершенство системы судебной защиты ТОС (практически она не существует);
- отсутствие фундаментальных научных исследований в области теории местного самоуправления и различных форм его осуществления. А так же:
- неоднозначность порядка организации субъектов ТОС и выборов их исполнительных органов;
- неполнота и неоднозначность законодательных и нормативных правовых актов, регулирующих вопросы организации и деятельности субъектов ТОС;
- нечеткое определение места субъектов ТОС в системе местного самоуправления;
- неопределенность в источниках финансовых ресурсов субъектов ТОС;
- недостаточность материально-технической базы субъектов ТОС (отсутствие офисов и современного офисного оборудования), информационной поддержки ТОС средствами массовой информации и информационной "прозрачности" их деятельности;
- неумение, а в некоторых случаях нежелание, органов местного самоуправления использовать потенциал ТОС, с одной стороны, и недостаточная активность населения по осуществлению своих прав в области самоуправления, с другой стороны (в том числе, это касается участия в выборах органов государственной власти, местного самоуправления и ТОС);
- недооценка общественными объединениями, движениями, партиями потенциала ТОС, равно как и недооценка исполнительными органами субъектов ТОС потенциала общественных объединений, движений, партий в решении вопросов ТОС;
- слабый контроль исполнительными органами субъектов ТОС за деятельностью структур жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ); малая активность исполнительных органов субъектов ТОС в работе по охране окружающей среды;
- слабое взаимодействие исполнительных органов субъектов ТОС с органами социальной защиты;

- недооценка возможностей субъектов ТОС в организации различного вида учреждений:

1) дополнительного образования детей (центров, клубов, студий, станций, лагерей, кружков, детских площадок) и физической культуры, а также молодежных центров по месту жительства и центров общения (в библиотеках, школах, клубах) и т.д.;

- практически полное прекращение использования потенциала субъектов ТОС в охране общественного порядка;

- нехватка методического обеспечения и квалифицированных кадров, вызванная тем, что система обучения выборных должностных лиц и служащих органов, входящих в систему местного самоуправления, до настоящего времени не сложилась, а там, где она есть, носит зачастую формальный характер; несовершенство системы судебной защиты субъектов ТОС (практически она отсутствует).

Результаты анкетного опроса активистов и руководителей территориального общественного самоуправления (ноябрь 2016 г.) показывают, что основными проблемами, волнующими население, являются: ЖКХ, экология и благоустройство, падение нравов (рисунок 8). Именно эти проблемы становятся основой протестной активности местных жителей.

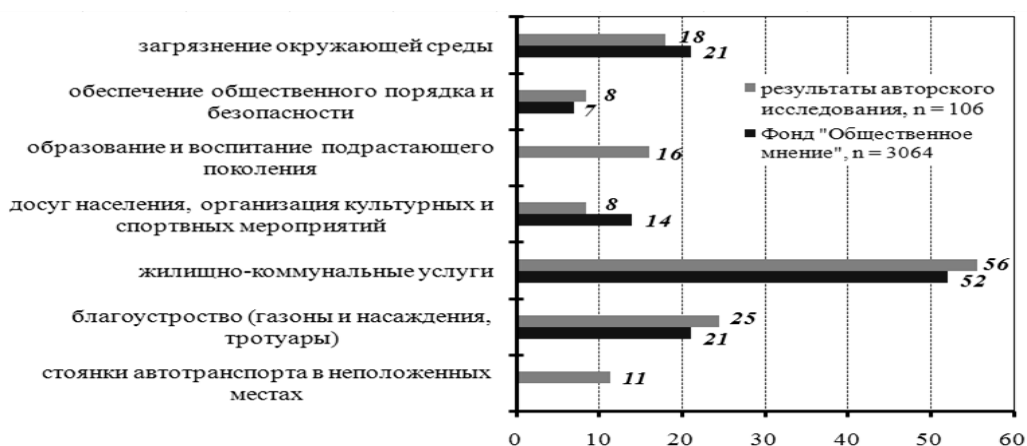


Рисунок 8– Результаты исследования территориальных проблем (в процентах от числа опрошенных)

Полученные данные согласуются с результатами опроса, проведенного Фондом «Общественное мнение».

Развитие территориального общественного самоуправления положительно влияет на решение местных проблем. Положительная динамика наиболее заметна в вопросах ЖКХ и благоустройстве.

Так, в 2014г. в качестве основной местной проблемы 56 % выделяло жилищно-коммунальные услуги, в 2015 г. ее отметили 48 %, а в 2016 г. – уже 45 %; благоустройство территории в 2014 г. отмечали 25 %, в 2014 г. – 19 %, в 2015 г. – 18 %.

Эксперты считают, что органы территориального общественного самоуправления должны создаваться населением при поддержке органов местного самоуправления (мнение 72,5 %) (таблица 1). Эти данные подтверждают выводы автора работы о социокультурной специфике его развития в Российской Федерации, которая выражается одновременно в стремлении местного населения к самостоятельности, самоорганизации, с одной стороны, и в патерналистских надеждах на государственные организации – с другой.

Авторский анализ данных (рисунок 9) выявил проблемы и сложности развития территориального общественного самоуправления в регионах России:

- безразличие к общим делам (так считают 58,8 % экспертов);
- неверие в возможность оказывать влияние на решения властей (47,1 %);
- отсутствие или малый резерв активных граждан территории, с которыми впоследствии можно сотрудничать в разработке и реализации различных программ;
- отсутствие желания проявлять инициативу;
- привычка надеяться на действия властей (мнение 35,3 % экспертов);
- низкий уровень осведомленности граждан о законодательстве, в частности регулирующего территориальное общественное самоуправление.

Таблица 13 – Результаты опроса респондентов в Курганской области об организации и финансировании территориального общественного самоуправления (в процентах от числа опрошенных, $n = 274$)

Вопрос	Вариант ответа	%
1. Кто должен создавать общественные организации на территории микрорайона, квартала?	– население при поддержке органов местного самоуправления	72,5
	– население самостоятельно	23,5
	– исполнительные органы местной власти	2,0
	– затрудняюсь ответить	2,0
Всего		100
2. На каких основаниях должна осуществляться работа в органах территориального общественного самоуправления?	– на основе самообеспечения	36,0
	– на общественных началах	25,8
	– финансироваться из городского бюджета	16,3
	– затрудняюсь ответить	21,9
Всего		100

Проведенные авторские исследования позволяют сделать вывод, что нет прямой зависимости между уровнем дохода и стремлением участвовать в местном самоуправлении.



Рисунок 9– Результаты опроса респондентов, о проблемах, препятствующих активному участию населения в работе организаций местного самоуправления

Также было выявлено, что местное сообщество иначе, чем органы государственной статистики, определяют высокий, средний и низкий уровень

дохода (низкий – 10–20 тыс. руб. на члена семьи, средний – 21–29 тыс., высокий – 30–50 тыс.).

Для активного участия в территориальном общественном самоуправлении оптимально, когда уровень дохода на члена семьи соответствует приблизительно средней заработной плате в регионе. В случае если семья члена территориального общественного самоуправления относится к группе с низкой планкой дохода, то основное время тратится на поиск заработков для поддержания финансового благополучия. Блокирует активное участие в системе местного самоуправления и достаточно высокий уровень дохода – 30–50 тыс. руб.

В этом случае появляются другие интересы, развивается снобизм, жизненная стратегия человека и его семьи не связывает территорию своего настоящего проживания с регионом или страной.

Исследования позволили сделать вывод о необходимости объединения отдельных разрозненных мероприятий, направленных на укрепление местного самоуправления, в комплексный процесс.

Для оптимизации формирования территориального общественного самоуправления в регионе предлагается использовать системно организованный процесс, состоящий из конкретного числа последовательно связанных этапов:

- мероприятия по выборам актива территориального общественного самоуправления;
- работа с социально пассивным большинством (привлечение их к участию в тренинге по самоуправлению);
- выявление путем тестирования по методике В. И. Герчикова наиболее социально активных граждан, обладающих хозяйской мотивацией;

Таким образом, из анализа видно ряд проблем по деятельности ТОС по Альменевскому району и в частности по работе ТОС по сельскому поселению ТОС. Из выявленных проблем можно предложить уже конкретные решения по работе ТОС по Парамоновскому сельскому поселению.

3 НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ ПАРАМОНОВСКОГО СЕЛЬСОВЕТА КУРГАНСКОЙ ОБЛАСТИ

3.1 Мероприятия по совершенствованию органов ОС в системе ЖКХ и в обществе

Проведенные исследования показали, что развитие территориального общественного самоуправления и процесс его институционализации идут своим собственным путем, вне зависимости от навязываемых вестернизированных моделей.

Для решения задач стратегического развития страны необходимо ускорить этот процесс. Для более динамичного его формирования нужно определить факторы, ускоряющие формирования местного самоуправления.

На территории Альменевского района функционирует 15 территориальных общественных самоуправлений (далее - ТОС) различных направлений деятельности:

- 1) Благоустройство территории (в т.ч. ликвидация несанкционированных свалок, ремонт и техническое содержание водокачек, содержание мест захоронений и т.д.);
- 2) Строительство спортивных площадок;
- 3) Строительство детских площадок;
- 4) Патриотическое воспитание, культурно - досуговая деятельность;
- 5) Формирование здорового образа жизни.

Численность населения, участвующего в работах территориальных общественных самоуправлений составляет 2,5 тыс. человек.

На территории сельского поселения Парамоново, работает одно общественное самоуправление.

С целью привлечения граждан к самостоятельному осуществлению собственных инициатив по вопросам местного значения,

распространения положительного опыта работы ТОСов в Альменевском районе в августе 2017 года планируется провести конкурс на лучший проект ТОСа.

Для повышения деятельности органов ТОС в местном самоуправлении

Планируется провести конкурсы по пяти номинациям:

- патриотическое воспитание, работа с молодежью и культура;
- санитарное состояние и благоустройство территории;
- формирование здорового образа жизни и повышение качества жизни населения;
- комплексное обслуживание личных подсобных хозяйств. Рассмотрим один из конкурсов.

Цель и задачи районного конкурса «Лучший проект территориального общественного самоуправления»

Целью проведения районного конкурса «Лучший проект территориального общественного самоуправления» (далее именуется - конкурс) является поддержка развития территориального общественного самоуправления в Альменевском районе как одного из институтов гражданского общества.

Задачи конкурса:

- повышение активности населения, расширение и укрепление гражданского общества;
- обобщение и распространение опыта работы лучших органов территориального общественного самоуправления (далее - ТОС), стимулирование их деятельности по совершенствованию работы с населением в решении вопросов местного значения;
- определение территорий, добившихся наилучших результатов в самоорганизации граждан по месту жительства для решения вопросов местного значения;
- формирование банка данных лучших территорий в организации территориального общественного самоуправления.

Для награждения победителей районного конкурса было выделено 300 т.

руб., в настоящее время денежные средства на конкурсной основе направлены на поддержку ТОСов. Победители конкурса в номинациях награждены:

- за первое место - дипломом и призом - денежной премией в размере 30 тыс. рублей;

- за второе место - дипломом и призом - денежной премией в размере 20 тыс. рублей;

- за третье место - дипломом и призом - денежной премией в размере 10 тыс. рублей.

Данные средства направлены на осуществление уставной деятельности, решение вопросов местного значения, а также на решение иных вопросов в соответствии со статьями 14.1, 16.1 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Жители всех сельских поселений активно участвуют в становлении и развитии общественного самоуправления: за ТОСами закреплены помещения, активисты, лидеры ТОСов совместно с органами местного самоуправления проводят такие общественные и социально значимые работы, как уборка территорий и ликвидация несанкционированных свалок мусора, строительство спортивных сооружений, детских зимних и летних площадок, катков.

В селах района созданы добровольные пожарные дружины в целях предотвращения возникновения пожаров. Силами ТОСовцев обустроены гаражи для стоянки пожарной техники, приобретены емкости и построены пожарные резервуары при образовательных учреждениях (согласно требованиям Госпожнадзора).

На территории Парамоновского сельского поселения действует 1 ТОС, основной деятельностью ТОС является благоустройство, работа с ЖКК и др. ранее перечисленные.

Основной целью деятельности ТОСа является возрождение и распространение традиционной культуры и заповедей казачества среди населения, при библиотеке сельского дома культуры создан музей «Русская

изба», в планах создание поискового отряда при музее, создание молодежной дружины по охране правопорядка и соблюдению казачьих заповедей, воспитание патриотического начала, духа русского в сознании подрастающего поколения.

Они занимаются следующими вопросами: ремонт и текущее содержание детских площадок, общественных территорий, действует музей-усадьба старообрядцев, комплексное обслуживание пенсионеров ЛПХ (доставка дров, проведение сенокосной уборочной кампании), формирование здорового образа жизни, патриотическое воспитание, работа с молодежью и культура. Плановые вопросы ТОСа.

Таблица 14-Плановые вопросы, стоящие на контроле КТОСа «Парамон»

Адрес	Суть вопроса	Ответственный
Средняя, 5 старшая по улице	Нет света над по улице не горят «кобры» и уличное освещение в двух местах.	Администрация сельского совета
Школа	Кронирование деревьев у школы	Администрация сельского совета
Добровольского, 5/1	Восстановление самовольно убранной пешеходной дорожки у дома 5/1 по ул. Добровольского	Администрация сельского совета
Кемеровская, 2 старшая по улице	Нарушен колодец у дома № 2 по данной улице	Администрация сельского совета
Центральная, 15	Убрать гараж, который мешает проходу жителей к домам	Местные жители
Председатель ТОС	Ремонт озерной трубы, подмыв водой дороги	Администрация сельского совета

В сферу деятельности общественного самоуправления включены так же, такие проблемы, как:

- взаимодействие с участковым уполномоченным, органами опеки;
- организация пастьбы частного скота;
- содержание собак;
- помощь в подготовке характеристик;
- участие в подготовке и проведении Советов профилактики;
- подготовка и организация мероприятий.

Активно занимаются проблемами благоустройства. Результаты налицо: мусор на улицах и свалки убираются, стало меньше складированных материалов и техники у дворов. Председатель ТОС в д. Организация жителей на заключение договоров населения с организацией на вывоз мусора, организация субботников.

Решение указанных проблем должно осуществляться в рамках специальных программ, направленных на создание условий реализации потенциала ТОС и формирование институтов местных гражданских сообществ.

По итогам пункта «Мероприятия по достижению поставленных целей социально-экономического развития района. Группа целей «Обеспечение высоких темпов устойчивого экономического роста» можно сделать следующие выводы.

Формы помощи свидетельствуют о том, что органы местного самоуправления заботятся об удовлетворении многообразных интересов различных групп населения, которые выражают ТОСы.

При решении финансово-материальных проблем у органов ТОС будут возможности и для реализации таких направлений в работе, как экологический контроль, организация экономического и юридического консультирования, борьба с наркоманией.

Так, по инициативе КТОСа с подростками проводится военно-спортивная игра «Зарница» с участием военных. На базе КТОСов открыты и действует 1 консультационный пункт, где проводятся бесплатные юридические консультации для жителей села и специалистов, занятых в жилищно-коммунальной сфере (таблица 15).

Говоря о последних десяти годах реформы жилищно-коммунального хозяйства, следует отметить, что в этот период активно реализуются работы по реформированию жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации, приоритетными из которых являются:

1. Изменение монопольного положения государства как главного собственника жилья и предприятий, осуществляющих коммунальное обслуживание.

2. Формирование отношения жителей к жилью как к индивидуальной собственности.

3. Создание системы управления, обеспечивающей нормальные условия для развития рыночных отношений между потребителями и производителями услуг.

Все действующие КТОСы, реагируя на реальные нужды населения, активно занимаются решением проблем жилищно-коммунальной сферы. При этом весьма интересен тот факт, что лишь в единственном случае КТОС является заказчиком (строительство парка). И здесь возможна рекомендация об обязательном согласовании производства и приемки всех работ по ЖКХ с КТОСами. Это позволит КТОСам совершенствовать свою деятельность в этом важнейшем направлении и, возможно, в будущем, в зависимости от развития участия жителей в управлении жилыми домами (ТСЖ, ЖСК и т.д.), исполнять роль заказчиков по оказанию услуг ЖКХ.

После проведения конкурса, предусмотрены премии, для стимулирования ТОСа

Денежные премии направляются местными администрациями на:

1) укрепление материально-технической базы муниципальных учреждений культуры, спорта, здравоохранения и образования;

2) организацию благоустройства и озеленения территорий муниципальных образований;

3) организацию сбора и вывоза твердых бытовых отходов;

4) организацию сноса и утилизации ветхих строений;

5) обеспечение первичных мер пожарной безопасности;

6) организацию освещения улиц;

7) создание условий для организации досуга;

8) организацию обустройства мест массового отдыха жителей.

Выгоды от ТОС для муниципального образования:

- появляется первичный (базовый) элемент местного самоуправления;
- местные проблемы решаются самими жителями;
- эффективно используются бюджетные средства;
- появляется прозрачность в расходовании бюджетных и иных средств;
- появляется активный и квалифицированный резерв кадров муниципальной службы;
- у муниципальных органов появляется возможность решать значимые (для муниципального образования) вопросы;
- происходит контроль за деятельностью среднего звена администрации со стороны главы и со стороны населения;
- налаживается связь руководителей муниципального образования с населением;
- осуществляется четкий контроль использования ресурсов муниципального образования.

Ожидаемые результаты реализации мероприятий

Реализация обеспечит:

- заключение договоров с органами ТОС по благоустройству села;
- формирование устойчивого актива села из числа членов органов ТОС;
- создание эффективного механизма реализации и поддержки ТОС,
- поддержание высокого уровня социальной стабильности;
- регулярное информирование населения о деятельности ТОС.

Таблица 15- «Развитие территориального общественного самоуправления»

№ п/п	Название мероприятия	Сроки исполнения	Исполнители	Финансирование по годам (тыс.руб.)				
				2012	2013	2014	2015	2016
1.Повышение эффективности взаимного сотрудничества органов местного самоуправления с органами ТОС								
1.1.	Разработка и заключение договоров с органами ТОС: - работа с неплательщиками за жилищно- коммунальные услуги; - благоустройство территории города, -работа по предупреждению и ликвидации несанкционированных свалок; - ремонт и благоустройство детских площадок; - иные вопросы, предусмотренные действующим законодательством	в течение всего периода	Структурные подразделения администрации , орган ТОС,	100,0	-	70,0	80,0	100,0
1.2.	Работа с населением по информированию о способах защиты от опасности при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характеров.	в течение всего периода	Структурные подразделения администрации , органы ТОС	-	-	-	-	-
1.3.	Организация работы с детьми, подростками (проведение спортивных мероприятий, работа с неблагополучными семьями) в микрорайонах города	в течение всего периода	Структурные подразделения администрации , органы ТОС	-	-	-	-	-
1.4.	Координация деятельности органов ТОС с органами местного самоуправления	Ежедневно	Первый заместитель главы администрации	-	-	-	-	-
1.5.	Включение представителей органов ТОС в составы советов, комиссий, рабочих групп, создаваемых в органах местного самоуправления, в целях вовлечения населения в принятие управленческих решений	в течение всего периода	Структурные подразделения администрации , органы ТОС	-	-	-	-	-
1.6.	Проведение регулярных встреч главы района, депутатов, руководителей администрации города, представителей коммунальных служб с гражданами по месту жительства, ведение личного приема граждан на территориях ТОС	в течение всего периода	Структурные подразделения администрации , органы ТОС	-	-	-	-	-
1.7.	Проведение совместных мероприятий органов местного самоуправления, органов ТОС	в течение всего периода	Структурные подразделения администрации , органы ТОС	-	-	-	-	-

1.8.	Содействие в организации рассмотрения предложений и поддержка инициативы населения по вынесению вопросов, представляющих общественный интерес, на публичные слушания	в течение всего периода	Структурные подразделения администрации , органы ТОС	-	-	-	-	-
1.9.	Организация ежегодного конкурса «Лучший двор»	01.05-06.17	Органы ТОС, Администрация Альменевского р-на	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0
1.10.	Проведение «Праздника Двора» в микрорайонах города	01.06-25.08	учреждения культуры, орган ТОС	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0
1.11.	Привлечение ТОС к работе по формированию избирательных комиссий, состава переписных участков и иных рабочих групп, содействующих исполнению муниципальным образованием государственных и муниципальных полномочий	в период выборов, переписи	Структурные подразделения администрации , орган ТОС	-	-	-	-	-
2. Повышение правовой культуры населения города в вопросах территориального общественного самоуправления								
2.1.	Регулярное информирование населения о деятельности ТОС в информационном бюллетене администрации, газете «Вестник», на сайте органов местного самоуправления	в течение всего периода	СМИ, органы ТОС	-	-	-	-	-
2.2.	Изучение новых форм работы ТОС, опыта работы ТОС в других муниципальных образованиях	в течение всего периода	Структурные подразделения администрации, органы ТОС	-	-	-	-	-
2.3.	Сотрудничество с общественными и иными организациями по выявлению местного актива в целях привлечения его к ТОС (члены родительских комитетов, общественных организаций и иные лица, занимающие активную гражданскую позицию, способные работать с населением)	в течение всего периода	Структурные подразделения администрации, общественные организации	-	-	-	-	-

2.4	Привлечение актива органов ТОС к разработке и реализации муниципальных программ и планов, направленных на социально-экономическое развитие села (формирование плана благоустройства территории города, мест дислокации розничной торговли и т.д.)	в течение всего периода	Структурные подразделения администрации	-	-	-	-	-
2.5	Активизации работы со старшими по дому, по подъезду	в течение всего периода	Структурные подразделения администрации, органы ТОС	-	-	-	-	-
3. Организационное обеспечение деятельности территориального общественного самоуправления								
3.1	Участие в организации краткосрочного и долгосрочного планирования работы органов ТОС	ежегодно	Структурные подразделения администрации, органы ТОС	-	-	-	-	-
3.2	Оказание консультационной помощи при организации деятельности ТОС	по мере обращения	Структурные подразделения администрации	-	-	-	-	-
3.3	Привлечение предпринимателей, бизнес которых охватывает территории ТОС, к сотрудничеству с ТОС в целях участия в управлении социальными процессами ТОС	в течение всего периода	Структурные подразделения администрации, органы ТОС	-	-	-	-	-
4. Информационное обеспечение деятельности территориального общественного самоуправления								
4.1	Подготовка информационных сообщений и статей по вопросам деятельности ТОС	в течение всего периода	Органы ТОС	-	-	-	-	-
4.2	Привлечение средств массовой информации к освещению опыта и результатов работы органов ТОС, практики их взаимодействия с органами местного самоуправления, общественными организациями, предпринимателями,	в течение всего периода	Структурные подразделения администрации органы ТОС, СМИ	-	-	-	-	-
			ИТОГО:	14 0,0	40, 0	110, 0	120. 0	140,0
	Бюджет			550.0				

Организация граждан, направленная на решение актуальных проблем села, нуждается в организационной и финансовой поддержке. Но на сегодня целесообразно поддерживать не все возможные инициативы, а только те, которые, с одной стороны, обеспечивают насущные потребности населения, а с другой стороны, могут быть увязаны с иными муниципальными программами.

3.2 Расчёт и оценка эффективности предложенного мероприятия по совершенствованию деятельности органов общественного самоуправления Парамоновского сельсовета Курганской области

Рассмотрев проблемы и выгоды от ТОС, существующие на пути его становления, можно сделать вывод, что ТОСы имеют огромные перспективы, «они будут жить».

Причиной послужила:

- недостаточная степень вовлеченности жителей в процесс решения вопросов местного значения;

- общественные инициативы граждан, направленные на решение конкретных задач на территории проживания, нуждаются в информационно-методической и организационной поддержке;

- не используется территориальный подход, потенциал инициативных групп микрорайона совместно с административным ресурсом для решения проблем по месту жительства.

Таблица 16 -Способы участия населения в деятельности КТОСов (в % к числу опрошенных)

Форма участия	Р-н Альменевский Сельское поселение Парамоново
-Участие и помощь в проведении досуговых, спортивных и культурных мероприятий;	46
-Внесение предложений по проблемам развития территории и участия в разработке новых территориальных планов и программ деятельности;	33
-Совместная разработка решений по социальным вопросам, сбор и анализ территориальной информации, выпуск информационных листов;	7
-Предоставление профессиональных (юридических, экономических) услуг КТОСу и населению отдельными жителями;	7
-Участие в мероприятиях по социальной поддержке лиц пенсионного возраста и нетрудоспособных.	5

Цели работы:

- Создание условий для участия населения городского поселения в решении вопросов местного значения.

- Улучшение условий и качества жизни населения по месту жительства.

Задачи программы:

- содействие созданию и развитию органов территориального общественного самоуправления в каждом микрорайоне города;

- поддержка общественных инициатив жителей города;

- активизация участия населения и объединения граждан для решения проблем местного значения;

- организация работы по обучению кадров общественного самоуправления;

-формирование системы взаимодействия органов местного самоуправления, депутатов, представителей бизнеса и населения.

Таблица 17-Объем и источники финансирования программы (тыс. руб.)

Наименование источника финансирования	2017-2019	2017	2018	2019
Бюджет Парамоновского-го поселения	1556,0	510,0	519,0	527,0
Внебюджет-ные источники	409,0	135,0	136,0	138,0
ИТОГО:	1965,0	645,0	655,0	665,0

Система программных мероприятий по развитию и поддержке общественных инициатив представлена в приложении Б.

В целях эффективности и адресного контроля за реализацией мер создается координационный Совет, в который входят представители органов ТОС, Думы Парамоновского поселения, администрации Парамоновского сельского совета.

Контроль за реализацией мер ежегодно осуществляет Заказчик на основании отчёта о выполнении Программы.

Отчет о выполнении подготавливает Исполнитель мероприятий с приложением копии информации об исполнении целевой по состоянию на 1 января года, следующего за отчетным и аналитической записки.

Если рассмотреть проблемы и выгоды от ТОС количественно, то, на первый взгляд, может показаться, что проблемы перевешивают выгоды. Но на самом деле экономический и социальный эффект (Приложение В) от выгод ТОС оказывается намного масштабнее проблем. Среди рассмотренных проблем ТОС нет неразрешимых и можно надеется, что в скором будущем они будут преодолены.

Ожидаемые результаты реализации мероприятий и показатели социально-экономической эффективности

- рост числа территориального общественного самоуправления (создание не менее 2 в год);
- рост числа инициативных групп (создание не менее 2 в год);

- повышение активности жителей в решении вопросов местного значения (решение силами территориального общественного самоуправления не менее 5 социальных проблем в год);
- увеличение количества жителей, вовлеченных в деятельность территориального общественного самоуправления (на 5% в год);
- подготовка кадров-общественников для работы в территориальном общественном самоуправлении (проведение не менее 2 семинаров в год с охватом не менее 30% жителей, вовлеченных в деятельность территориального общественного самоуправления);
- привлечение внебюджетных средств для улучшения качества жизни населения (не менее 25% от суммы средств, направленных на реализацию программы);
- участие и реализация конкурсов социальных и культурных проектов (не менее 5 участников в год);
- развитие общественного партнерства и усиление взаимодействия общественности с представителями органов местного самоуправления, депутатов и бизнес сообществ в решении социальных проблем.

Таблица 17- Эффективность от мероприятия

Показатели	2018 г. план	2019 г. план	2020 г. план
Рост поступления собственных доходов в бюджет	104,2	100	113,9
Отношение (доля) собственных доходов к расходам бюджета	23,4	23,4	24,2
Отношение (доля) собственных доходов к доходам бюджета	23,4	23,4	24,2
Рост поступления налоговых доходов в бюджет	106,2	100	110,1
Отношение (доля) налоговых доходов к расходам бюджета	15,5	15,5	16
Отношение (доля) налоговых доходов к собственным доходам бюджета	66,1	66,1	75,3
Рост поступления неналоговых доходов в бюджет	100,9	100	101,7
Отношение (доля) неналоговых доходов к расходам бюджета	5,7	5,7	5,9
Отношение (доля) неналоговых доходов к собственным доходам бюджета	24,3	24,3	27,7
Рост поступления в бюджет доходов, полученных от приносящей доход деятельности	100	100	100
Отношение (доля) доходов, полученных от приносящей доход деятельности, к собственным доходам бюджета	14,9	14,9	16,2
Рост поступления налоговых и неналоговых доходов в бюджет	104,7	100	107,7
Отношение (доля) налоговых и неналоговых доходов к расходам бюджета	21,1	21,1	21,8
Отношение (доля) налоговых и неналоговых доходов к собственным доходам бюджета	90,4	90,4	103

Ожидаемые результаты реализации социально-экономического развития до 2020 года.

Эффективность от мероприятия:

- повышение эффективности бюджетной политики, оптимизация использования бюджетных средств;
- обеспечение доступности и качества предоставляемых бюджетных услуг;
- предупреждение временных кассовых разрывов, возникающих при исполнении бюджета;
- полная консолидация доходов, полученных от приносящей доход деятельности, в составе доходов бюджета и контроль за направлением их использования.

Таким образом, из данной работы, что роль ТОС в жизни и деятельности

Людей велика, и для развития их существования имеет смысл приложить усилия, ведь они очень помогают общественности разобраться со многими актуальными вопросами, а администрации улучшить свои показатели деятельности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Территориальное общественное самоуправление есть наша национальная особенность. Такого института нет ни в одном западном обществе. По своей организационной основе территориальное общественное самоуправление - это наша русская, дореволюционная община - сельская, крестьянская, территориально-национальная.

Сегодня на различных уровнях выделяют ряд принципиальных вопросов территориального общественного самоуправления:

1. отсутствие общепризнанной теории местного самоуправления;
2. непоследовательность практики муниципального строительства;
3. противоречивость и незавершенность правовой основы местного самоуправления, пробелы правового регулирования, отсутствие необходимых основополагающих законов и в то же время множественность подзаконных нормативных правовых актов на федеральном, региональном и местном уровнях, их несистематизированность порождают зачастую правовую неопределенность и неразбериху;
4. существующее ныне реальное отчуждение народных масс от публичной власти;
5. отсутствие на местном уровне достаточных материально-финансовых средств, необходимого кадрового потенциала;
6. слабость информационного обеспечения местных самоуправленческих структур;
7. нерешенность вопроса о возможности местного самоуправления для защиты своих прав использовать на федеральном уровне институт конституционного судопроизводства.

Формирование органов ТОС позволяет реализовать общественную инициативу граждан, посредством этого привлечь как можно большее количество людей к участию в решении конкретных задач, характерных для данной территории.

Ситуация незащищенности и неадаптированности граждан в условиях проведения реформ требует создания легитимных выборных органов, представляющих интересы населения непосредственно в местах его проживания. Органы ТОС, таким образом, наиболее полно выражают интересы и чаяния граждан.

Становление территориального общественного самоуправления в России - процесс длительный. Пока положено только начало этому процессу. Но как показывает практика, через ТОС, которое является для населения понятным, доступным и управляемым, граждане приобщаются к демократическим ценностям и идеям, становятся ответственными как за свою судьбу, так и за жизнь общества соответствующей территории.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // КонсультантПлюс: Высшая школа: - 2012. – Вып. 18. (Осень).

2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // КонсультантПлюс: Высшая школа: - 2012. – Вып. 18. (Осень).

3. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1199 // КонсультантПлюс: Высшая школа: - 2012. – Вып. 18. (Осень).

4. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (вместе с «Правилами предоставления субъектам Российской Федерации грантов в форме межбюджетных трансфертов в целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей по итогам оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», «Методикой оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»): Постановление Правительства Российской Федерации от 03 ноября 2012 года № 1142 // КонсультантПлюс: Высшая школа: - 2012. – Вып. 18. (Осень).

5. Проект Методики расчета показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1199 // КонсультантПлюс: Высшая школа: - 2012. – Вып. 18. (Осень).

6. Устав Муниципального образования «Копейского городского округа» от 28.04.2005 (с изм. и доп.)

7. О внесении изменений в структуру Собрания депутатов Копейского

городского округа: Решение Собрания депутатов Копейского городского округа от 27.10.2010 № 144.

8. Об утверждении Положения об администрации Копейского городского округа Челябинской области: Решение Собрания депутатов Копейского городского округа от 03.02.2010 № 294-МО (с изм. и доп. от 22.02.2011).

9. Форма доклада высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации в рамках исполнения Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // КонсультантПлюс : Высшая школа: - 2012. – Вып. 18. (Осень).

10. Алексеев, А.П. Муниципальное право: учебник для вузов. / А.П. Алексеев – Волгоград В.А. МВД России. – 2010. – 176 с.

11. Атаманчук, Г. В. Теория государственного управления: учебник для вузов / Г. В. Атаманчук - М.: Юридическая литература, 2010. – 600 с.

12. Атаманчук, Г. В. Система государственного управления: учебник для вузов/ Г. В. Атаманчук - М.: Юридическая литература, 2010. – 520 с.

13. Бачило, И.Л. Организация государственного управления: правовые проблемы: учебник для вузов / И.Л. Бачило - М.: Юридическая литература, 2011. – 217 с.

14. Бахрак, Д.Н. Государственная служба: основные понятия, ее составляющие, содержание, принципы // Государство и право, 2011, №12. С. 10- 18.

15. Васильев, А.А. Муниципальное управление: учебник для вузов / А.А.Васильев – Н.Новгород: Изд. Гладкова О.В., 2012. -388 с.

16. Выдрин, И.В. Муниципальное право России: учебник для вузов / И.В.Выдрин – М.: Норма, 2012. – 620 с.

17. Государственные и муниципальные финансы: учебник для вузов / Под общей ред. Мацкуляка И. Д. – М.: Издательство РАГС, 2011 – 680 с.

18. Государственное регулирование рыночной экономики: учебник для

вузов / Под ред. В. Кушлина: М.: Экономика, 2010 – 570 с.

19. Грицюк, Т. В. Системные механизмы управления межбюджетными отношениями: учебник для вузов / Т. В. Грицюк – М.: Едиториал УРСС, 2012 – 384 с.

20. Ефимов, В.И. Система государственной власти: учебник для вузов / В.И.Ефимов - М.: Юридическая литература, 2010. – 160 с.

21. Зотов, В.Б. Территориальное управление: методология, теория, практика : учебник для вузов / В.Б. Зотов - М.: Юридическая литература, 2011. – 280с.

22. Игониная, Л. Л. Муниципальные финансы: учебник для вузов / Л.Л.Игониная – М.: Экономистъ, 2010 – 330 с.

23. Краткосрочное прогнозирование регионального развития в условиях неполной информации: учебник для вузов / С. Н. Леонов – М.: Едиториал УРСС, 2011 – 160 с.

24. Митин, А.Н. Культура власти и управления: учебник для вузов / А.Н.Митин – Екатеринбург: Уралвнешторгиздат, 2011 – 211 с.

25. Могилевский, В.Д. Методология систем: вербальный подход: учебник для вузов/ В.Д. Могилевский – М.: «Экономика», 2011. -251 с.

26. Мысляева, И. Н. Государственные и муниципальные финансы: учебник для вузов / И. Н. Мысляева – М.: ИНФРА-М, 2011 – 268 с.

27. Ноздрачев, А.Ф. Государственная служба: учебник для подготовки государственных служащих: учебник для вузов /А.Ф. Ноздрачев.- М.: «Статут», 2011.- 592 с.

28. Овсянко, Д.М. Государственная служба Российской Федерации: учебник для вузов / Д.М. Овсянко.-М.: Юристъ, 2012.-287 с.

29. Поляк, Г. Б. Территориальные финансы : учебник для вузов. / Г. Б. Поляк – М.: Вузовский учебник, 2012. – 479 с.

30. Пшенникова, Е. И. Бюджет и бюджетный процесс в Российской Федерации: учебник для вузов / Е. И. Пшенникова – СПб.: Издательство СПб. Университета, 2011 – 188 с.

31. Радченко, А.И. Основы государственного управления: системный

подход: учебник для вузов / А.И. Радченко - М.: Юридическая литература, 2012. – 170 с.

32. Россинский, Б.В. Административное право: учебник для вузов / Б.В.Россинский - М.: Норма, 2011. – 450 с

33. Саломаткин, А.С. Территориальная организация российского государства : Дис. док. юрид. наук. - М. «Статут», 2010 – 170 с.

34. Смирнов, Э.А. Основы теории организаций: учебник для вузов / Э.А.Смирнов – М.: Аудит, ЮНИТИ, 2010, - 375 с.

35. Спицнатель, В.Н. Основы системного анализа: учебник для вузов / В.Н.Спицнатель – СПб.: «Изд. Дом «Бизнес-пресса», 2010. – 326 с.

36. Сукисян, М.А. Власть и управление в России: диалектика традиций и инноваций в теории и практике государственного строительства: Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики (входит в перечень ВАК). Тамбов: Грамота, 2011. № 5. Ч. 1. С. 222-227.

37. Усманова, Р. М. Особенности правоприменительной деятельности органов местного самоуправления://Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики (входит в перечень ВАК). Тамбов: Грамота, 2011. № 5. Ч. 1. С. 212-215.

38. Чиркин, В.Е. Государственное управление. Элементарный курс: учебник для вузов / В.Е. Чиркин - М. «Статут», 2011 – 330 с.

39. Циммерманн, Х. Муниципальные финансы: учебник для вузов / Х. Циммерманн – М.: Издательство «Дело и Сервис», 2012 – 352 с.

40. Шугрина, Е.С. Муниципальное право РФ: учебник для вузов / Е.С.Шугрина – М.: Проспект, 2012. – 672 с.

41. Бабич, А. М., Государственные и муниципальные финансы: учебник для вузов / А. М. Бабич, Л. Н. Павлова – М.: ЮНИТИ, 2011 – 687 с.

42.Леонов, С. Н., Формирование финансовой базы региона: учебник для вузов / С. Н. Леонов, О. Г. Иванченко, О. М. Рензин – Владивосток, Дальнаука,

2010 – 136 с.

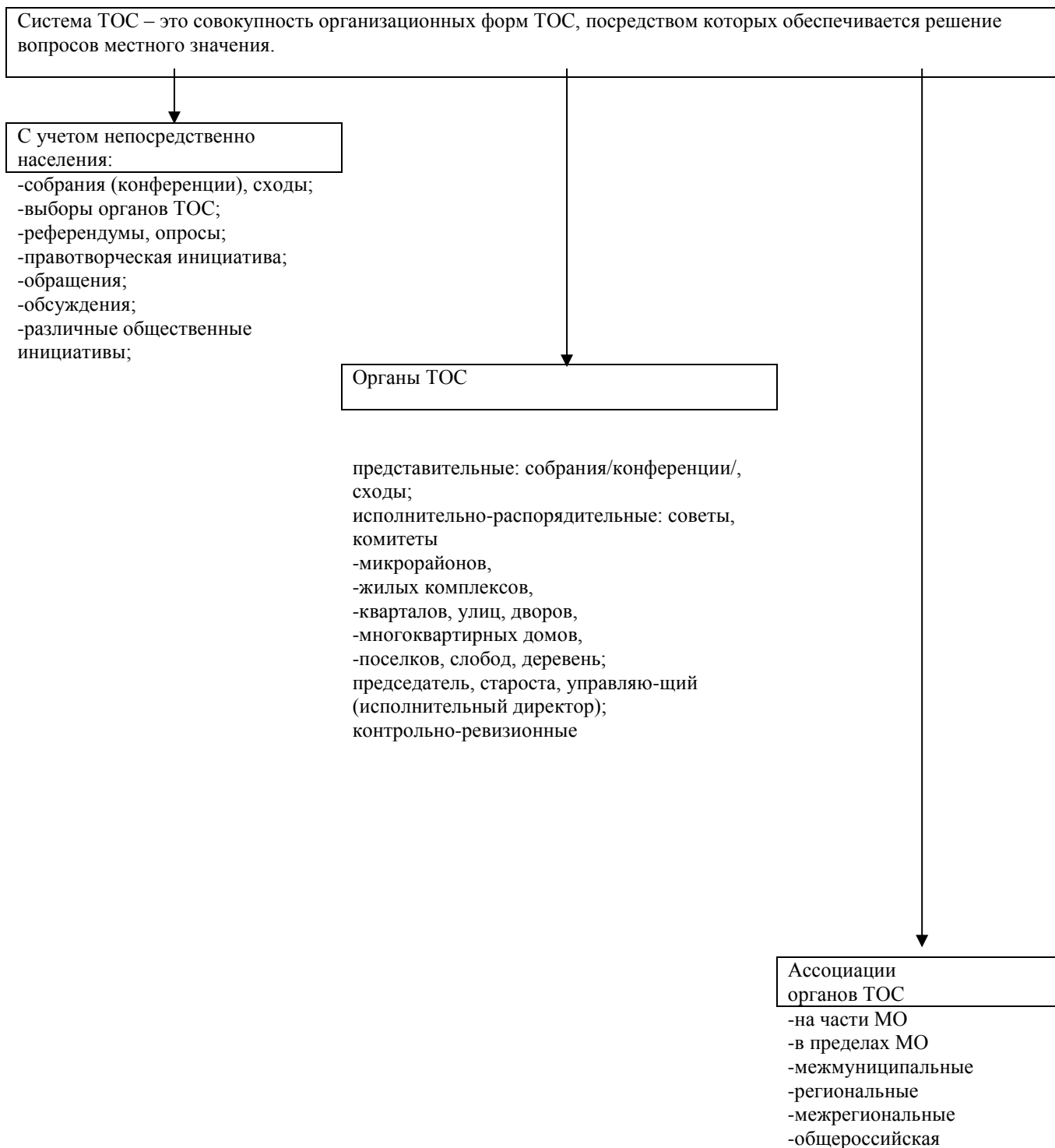
43. Райзберг, Б.А., Управление экономикой: учебник для вузов / Б. А. Райзберг, Р.А. Фатхутдинов – М.: ЗАО «Бизнес школа «Интел-Синтез», 2012. – 784с.

44. Уткин, Э.А., Государственное и муниципальное управление: учебник для вузов / Э.А. Уткин, А.Ф. Денисов – М.: Издательство «ЭКМОС», 2012. — 304 с.

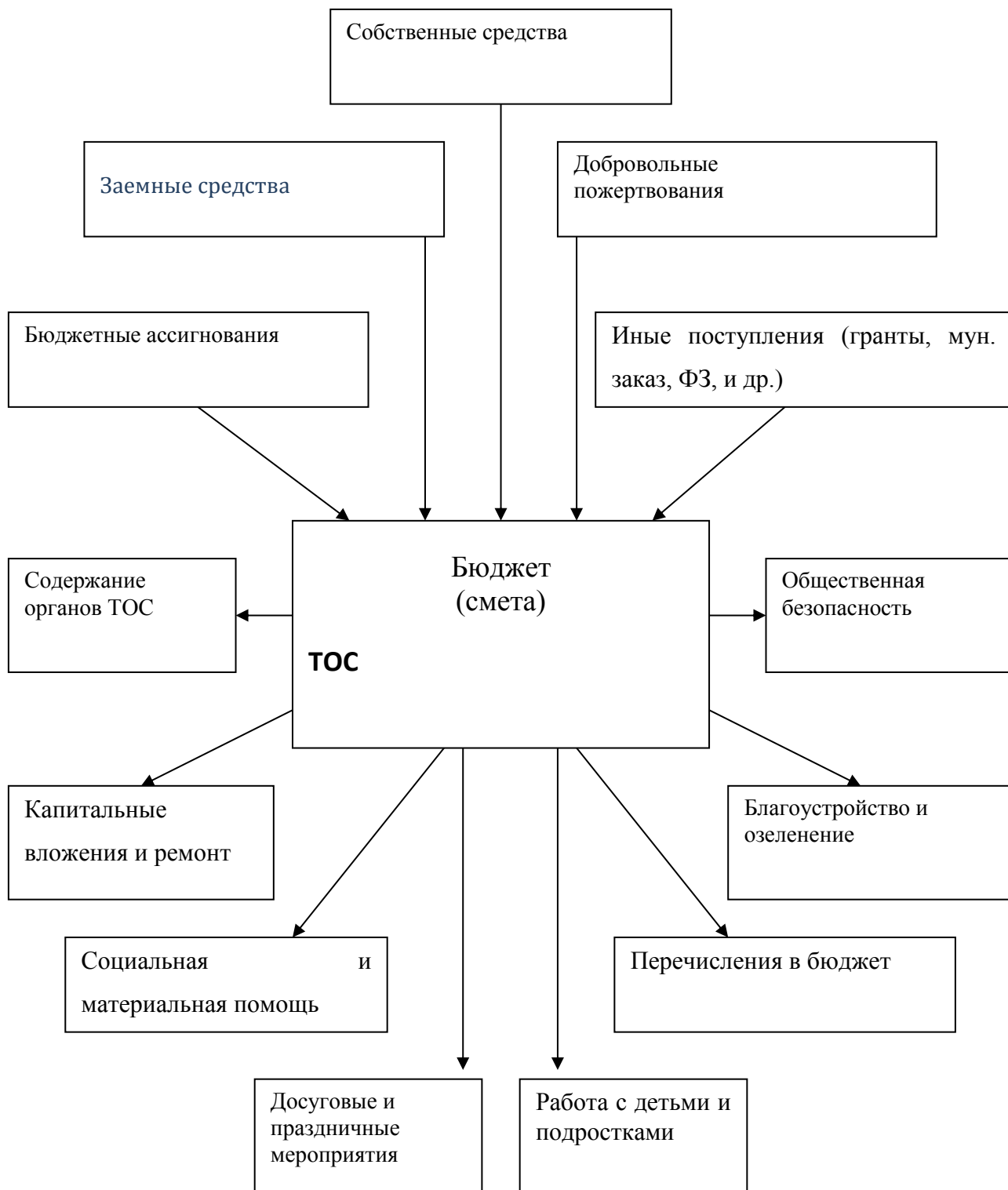
45. Данные Администрации Парамоновского сельсовета



Рисунок 1- Основы ТОС



СМЕТА (БЮДЖЕТ) ТОС



ЭФФЕКТИВНОСТЬ ТОС

