

общероссийский журнал

РМП

РОССИЙСКАЯ
МУНИЦИПАЛЬНАЯ
ПРАКТИКА



5

лет вместе
с вами

WWW.RMP-PUBLIC.COM

РММЛП

РОССИЙСКАЯ
МУНИЦИПАЛЬНАЯ
ПРАКТИКА



стр. 10



стр. 25



стр. 34



стр. 45



ВИКТОР НЕСТЕРОВ:

**«Реформа местного самоуправления –
это реформа сельской власти»**

глава Аргаяшского сельского поселения, председатель Ассоциации
муниципальных образований и городских поселений стр. 48

общероссийский журнал

РММП

РОССИЙСКАЯ
МУНИЦИПАЛЬНАЯ
ПРАКТИКА

представляет специальный проект



**МЕСТО
НА КАРТЕ**

В рамках проекта: интервью с главой города, очерк об организации местного самоуправления в городском округе, историческая, культурная и социально-экономическая характеристика города.

Это возможность обратиться к читателям всей страны, высказать свою точку зрения на современную муниципальную политику, рассказать о том, как проходит реформа МСУ в Вашем регионе, поделиться опытом и идеями.

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ

РММП

губерния

РЕДАКЦИЯ ЖУРНАЛА
«РОССИЙСКАЯ МУНИЦИПАЛЬНАЯ ПРАКТИКА»
ПРЕДСТАВЛЯЕТ СИСТЕМУ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ
«ГУБЕРНИЯ»

Тема каждого проекта - практика взаимодействия областной и муниципальной власти, ход реформы МСУ в субъекте РФ.

Журнал – трибуна для выступлений глав субъектов Федерации, руководителей органов исполнительной власти региона, глав муниципальных образований.

Участие в проекте - возможность высказать точку зрения на проблемы местного самоуправления и пути их решения, поделиться опытом работы и взаимодействия различных уровней власти, рассказать о тенденциях и перспективах МСУ в регионе, его социально-экономической ситуации, истории и культуре.



общероссийский журнал

РММП

РОССИЙСКАЯ
МУНИЦИПАЛЬНАЯ
ПРАКТИКА



АДРЕСНАЯ ДОСТАВКА:

В Администрацию Президента, аппарат Правительства, Совет Федерации, Государственную Думу, министерства и федеральные агентства Российской Федерации, Общественную палату РФ и ее региональные отделения, Общероссийский конгресс муниципальных образований, Всероссийский Совет местного самоуправления, Союз российских городов.

2876 экземпляров распространяется в администрации субъектов РФ, муниципальных образований, представительные органы местного самоуправления; организации и компании различных форм собственности, взаимодействующие с муниципалитетами; учебные заведения, библиотеки.

1000 экземпляров входят в презентационные пакеты участников мероприятий ОКМО, ВСМС, Международной ассамблеи столиц и крупных городов (МАГ), СРГ, выставок, конференций, семинаров.

520 экземпляров рассылается потенциальным подписчикам в регионы РФ.

РЕДАКЦИОННАЯ ПОДПИСКА:

Если вы хотите оформить текущую подписку, позвоните по телефону **8-911-726-28-77** или отправьте заявку по электронному адресу rmp-moscow@mail.ru

Общероссийский журнал «Российская муниципальная практика», вестник ВСМС № 8 / 2009

Издается при содействии и поддержке Совета Федерации РФ, Госдумы РФ, Минрегион-развития РФ

Руководитель проекта
Андрей Дробышев

Главный редактор
Елена Стольникова

Шеф-редактор
Татьяна Калинина

Руководитель отдела продаж
Татьяна Соколова

Рекламный отдел
Наталья Можая
Светлана Семенова

Разработка дизайн-макета
Дизайн-центр
«Площадь Эволюции»

Верстка
Денис Валиахметов

Корректурa
Анна Иванова

Адрес издателя и редакции:
Издательский дом
«Площадь Эволюции»
107031, г. Москва,
ул. Б. Дмитровка, 32, стр. 2
Тел. (495) 998-17-15,
8-916-777-0778,
123060, г. Москва,
ул. Маршала Рыбалко, 1 – 40
e-mail: rmp-moscow@mail.ru

Издание зарегистрировано в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия Свидетельство о регистрации ПИ №77– 18291 от 31.08.2004 г.

Отпечатано в типографии «Площадь Эволюции» 454091, г. Челябинск, пр. Ленина, 52а, тел. (351) 247-29-29 www.evoss.ru

Подписано в печать 00.00.2009 г.
Заказ №
Тираж 5000 экз.
Цена свободная

Редакция не несет ответственности за содержание рекламных материалов. Редакция может не разделять взгляды публикуемых авторов.

На обложке:
Виктор Нестеров,
глава Аргаяшского сельского поселения, председатель Ассоциации муниципальных образований и городских поселений

общероссийский журнал

РМП

с о д е р ж а н и е

- Мониторинг**
- 4 Направление трендов, или Куда мы катимся?
 - 9 **Тема номера:**
Межмуниципальная кооперация
 - 10 Есть ли шанс у межмуниципальной кооперации в России
 - 13 Воспитывать культуру партнерских отношений
 - 15 Принцип Ходжи Насреддина
 - 17 Столетний опыт кооперации в Дании
- В горячих точках**
- 22 Женского ума дело
 - 25 Трудности роста преодолимы
- Время молодых**
- 28 Работа с молодежью – критерий эффективности
 - 33 Задание на каникулы
- Точка зрения**
- 35 Если бы Президентом РФ был я, то для развития местного самоуправления...
- Законоприменение**
- 39 Хроники нового закона
 - 42 Дело «коррупционера» Шумова

стр. 9



стр. 17



стр. 46



стр. 59



стр. 63



Самоуправление в сельских поселениях

- 44 Фершампенуаз.
Особенности сельских ЖКХ
- 50 Бои местного значения
- 54 Когда нет жесткой вертикали
власти, а есть порядок
- ### Вестник ВСМС
- 57 Приволжский округ:
реформа в условиях кризиса
- 58 Как Минрегион решает
актуальные проблемы
местного самоуправления
- ### Брендинг
- 61 Лица необщим выраженьем...



Как-то одного муниципального деятеля спросили: не ждете ли Вы от августа каких-либо сюрпризов и потрясений?

– Нет, – ответил он. – Госдума же в отпуске.

И в этом году август был для муниципального сообщества спокойным. Пора отпусков. Отдыхают депутаты, отдыхают общественные деятели.

Но уже с первых дней осени жизнь снова будет бить ключом. Начнется активный тур подготовки к муниципальным выборам. Значит, внимание всех партий будет приковано к вопросам местного самоуправления. Выплеснутся гектолитры как позитива, так и компромата о кандидатах в муниципальную власть, в государственные органы власти поступят тысячи предложений об улучшении положения дел. Может быть, на этой волне местное самоуправление и поплывет к светлому будущему.

Итоги выборов, видимо, будут проанализированы на съезде Всероссийского Совета местного самоуправления, который намечен на конец года. С сентября начинается подготовка к этому форуму местного сообщества. Журнал «Российская муниципальная практика» готовит к нему специальный выпуск. Всем, кто хочет воспользоваться такой трибуной – добро пожаловать на страницы РМП.

Из сентябрьских событий муниципальной жизни следует отметить Всероссийский конгресс руководителей предприятий и организаций жилищно-коммунального хозяйства, который пройдет в начале месяца в Москве, Международный конгресс «Модели местного самоуправления в сравнительной перспективе: формирование будущей муниципальной политики», который состоится в конце сентября в Санкт-Петербурге.

Комитет по вопросам местного самоуправления Госдумы принял решение поддержать инициативу проведения второго Национального инвестиционного форума «Муниципальная Россия-2009». Этот форум планируется на конец ноября. В ноябре же пройдет международный форум «Мегаполис: XXI век».

Итоги российского конкурса на лучшее муниципальное образование и лучшего муниципального служащего подведут в декабре, награждение победителей состоится в Госдуме.

Об этих и других событиях мы будем рассказывать в ближайших номерах «РМП».

Главный редактор
Елена Стольникова

*В журнале использованы
фото с сайтов:*

www.duma.gov.ru
www.e-gorod.ru
www.fotki.yandex.ru
www.mv74.ru
www.panoramio.com
<http://www.photohost.ru>
www.uralpress.ru
www.vsmsinfo.ru



НАПРАВЛЕНИЕ ТРЕНДОВ, или Куда мы катимся?

В данном обзоре освещены несколько тем, касающихся вопросов развития российского местного самоуправления. Темы выбраны экспертами института по степени их «знаковости», исходя из того, насколько комментируемые события характеризуют стратегические направления развития системы местного самоуправления, выявляют потенциальные возможности или обозначают проблемы завтрашнего дня.

Будущее не приходит внезапно. Оно уже отражается в текущих событиях или проявляется в каких-то локальных точках. И благоприятные прогнозы, и прогнозы-предупреждения – это сигналы предстоящих изменений. Как быть – постараться изменить складывающийся тренд? Или «оседлать волну»? Или не отвлекаться от текущих задач? Рано или поздно сделать этот выбор придется каждому муниципалитету.

Интересующие нас знаковые события, представленные в этом обзоре, так или иначе касаются социальных изменений, вызванных муниципальной реформой. Надо отметить, что если наиболее актуальной журналисты считали тему кризиса, и реакция на него очевидна (запоздалая «попытка осмысления»), то с муниципальной

реформой все гораздо сложнее. Законодательный долгострой превратился в депутатскую игрушку – конструктор «Собери, разбери и собери заново».

1. СТРУКТУРНАЯ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТЬ СИСТЕМЫ

Напомним, что пресловутый ФЗ-131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» был принят в 2003 году, а к дате окончательного его вступления в силу (1 января 2009 года) в текст закона 41 раз вносились поправки. Причина сложившейся ситуации и пути выхода из нее – тема отдельного разговора, сейчас же для нас важно зафиксировать факт: «утряска» условий деятельности муниципалитетов продолжается, правила игры не определены, ситуация нестабильности пролонгируется.

В правительстве Ульяновской области разработан план изменений в системе муниципального управления, в соответствии с которым главы всех муниципальных образований области должны избираться из числа депутатов местных собраний представителей и работать на общественных началах. Всем действующим главам населенных пунктов предлагается добровольно уйти в отставку и перейти на работу сити-менеджерами.

Коммерсант-Самара

Губернатор Псковской области М.Кузнецов (сместен в феврале – МИКС) инициировал внесение изменений в Устав Пскова. В частности, он предложил сократить с 5 лет до 1 года срок полномочий главы администрации города.

ИА Псковское агентство информации



*Вадим Бондарь,
Межотраслевой Институт
коммунальных стратегий*

Речь идет не только о президентской поправке о порядке отстранения мэров, широко обсуждавшейся в СМИ, но и о многочисленных инициативах регионального значения. Губернаторы, не смущаясь требованиями статьи 131 Конституции РФ («структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно»), потечески ненавязчиво объясняют муниципальным депутатам, какая структура органов власти самая правильная и сколько денег можно потратить на систему управления.

Кризис дал региональным властям повод (и кажущееся оправдание) для очередного вмешательства в дела местного самоуправления. Региональные чиновники искренне считают обеспечение управленческой эффективности муниципалитетов зоной своей ответственности, ни журналисты, ни аналитики не отмечают несуразности и бесперспективности этой позиции.

Как само собой разумеющиеся воспринимаются заявления областных, краевых и республиканских чиновников: «всем муниципальным образованиям необходимо оптимизировать расходы на содержание органов местного самоуправления», «нужно принимать меры по эффективному управлению и пересмотру бюджетной политики муниципальных образований», «планировалось, что снижение численности составит 16%, однако по большей части сокращения прошли на уровне субъекта, муниципалитеты в этой работе инициативу не проявили», «губернатор поставил перед ор-



Губернаторы по-отечески объясняют муниципальным депутатам сколько денег можно потратить на систему управления

ганами местного самоуправления задачу снижения затрат на собственное содержание до 6,5% от объема своих бюджетов», «одной из ключевых статей экономии должно стать содержание аппаратов».

К сожалению, большинство муниципальных депутатов и руководителей принимают притязания региональных властей на мелочную опеку, а если и возражают, то говорят о содержании «ценных указаний» сверху, не оспаривая сам принцип вмешательства в дела местного самоуправления.

«Мы готовы сокращать. Но только скажите, какие функции область на себя забирает, и мы за них больше не отвечаем. У нас лишних людей нет. Если в министерстве от нескольких десятков до сотни человек сидят, то в администрации на каждом направлении – один человек. Убери его, направление остается незакрытым. Поэтому этот вопрос очень щекотливый», – говорит глава одного из муниципалитетов.

Приходится констатировать: формальное размежевание полномочий между муниципалитетами и субъектами РФ, бывшее одной из главных целей муниципальной реформы, не привело к разделению ответственности.

Как и раньше, губернаторы представляют себя отцами народа, берут на себя ответственность за все происходящее на территории региона, рассматривая муниципальные администрации как территориальные подразделения региональной власти и относясь к их главам как к своим подчиненным.

Не оправдался расчет на то, что назначаемые губернаторы не станут заниматься популизмом, взваливая на себя ответственность за каждый детский садик и каждую канализационную трубу.

Эксперты считают, что в основе патернализма лежит не столько российская ментальность, сколько финансовые интересы губернаторского окружения.

В этой ситуации опыты по социальному конструированию лишь прикрываются теоретическими рассуждениями об эффективности тех или иных принципов построения

«В правительстве области появится новая комиссия – по административной реформе. Комиссия не только займется повышением эффективности работы областных органов власти и МСУ, но и будет разрабатывать новые – сокращенные – нормативы содержания госструктур и конкретных должностей. Например, вдвое сокращены расходы на телефонную связь областных госслужащих, на очереди – оптимизация транспортных и других расходов. Эти меры касаются и муниципального уровня власти. Так, зарплата руководителей дотационных территорий уже сокращена вдвое».

Вести-Иркутск

В соответствии со стратегией развития ХМАО в Югре к 2020 году появятся муниципальные агломерации. Объединению будут подвергнуты муниципальные образования, связанные общей транспортной схемой, экономической базой и населением, втянутым в производственные процессы. Так, Нягань станет центром Приобья, включив в себя п. Октябрьский. Одновременно она станет плацдармом для реализации программ по освоению Приполярного Урала. Сургут интегрируется с Нефтеюганском, который некоторыми приездами уже воспринимается как пригород этой неформальной столицы Югры. Появится на карте автономии и Большой Ханты-Мансийск, который, как уже понятно хотя бы из того, что у одноименного района нет своего центра, включит в себя его деревни и поселки. Нижневартовск тоже сольется с одноименным районом, город Урай – с пгт. Междуреченский, а Югорск – с Советским. И у каждой агломерации будет своя специализация.

В настоящее время в республике Дагестан органы МСУ 528 из 698 сельских поселений из-за невозможности самостоятельно осуществлять полномочия по формированию, исполнению и контролю местных бюджетов передали эти функции в соответствии с соглашениями администрациям муниципальных районов.

«Дагестанская правда»

структуры органов местного самоуправления, в действительности изменения диктуются конъюнктурными интересами.

Ситуация осложняется тем, что социальные опыты государственных органов власти накладываются на естественный и необходимый процесс самоопределения местного сообщества, приводя к неразберихе и конфликтам.

Очевидно, что любая нестабильность препятствует экономическому развитию, а нестабильность местной нормативной базы считается одним из признаков существования коррупции в местных органах власти и отрицательно характеризует инвестиционную привлекательность муниципалитета.

Вызывает сомнение необходимость очередного пересмотра границ и структуры муниципалитетов под флагом укрепления экономических связей, поскольку мировой опыт свидетельствует, что административное объединение не обязательно для создания крупных промышленных агломераций, и даже наоборот, препятствует ему.

Учитывая, что описанные проблемы существуют уже длительное время, можно прогнозировать, что обществом будет сформулирован запрос на «последнее изменение» стабилизирующего характера.

Вероятно, проблема будет решаться параллельно по нескольким направлениям:

1) обеспечение гарантий независимости муниципалитетов, что потребует в меру радикальных изменений в ФЗ-131;

2) давление на федеральные власти со стороны политиков и экспертов, занимающихся муниципальными проблемами, в том числе через Конституционный суд, с целью лоббирования поправок в ФЗ-131, обеспечивающих невмешательство госорганов в дела местного самоуправления;

3) местные инициативы по принятию поправок в Уставы муниципальных образований, значительно осложняющих процедуру внесения дальнейших изменений в Устав (по принципу «семь раз отмерь, один раз отрежь»).



2. МЕСТНАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ КАК КОНКУРЕНТНОЕ ПРЕИМУЩЕСТВО

Установление местных правил (способов решения социальных проблем) происходит при понимании жителями муниципалитетов своей общности и может быть связано не только с вопросами национальной самоидентификации, но и с формулированием любых других общих интересов. При этом вполне вероятно, что нормы (правила решения социальных проблем), которые считаются общими для всей страны, очень по-разному воспринимаются (применяются) в разных местностях.

На наш взгляд, следует ожидать появления примеров установления местных стандартов и правил, в большей или меньшей степени соотносящихся с общефедеральными стандартами. Фактически существующее разнообразие местных взглядов и традиций рано или поздно проявится в виде формализованных правил. Особенно явно эти отличия могут определиться при создании новых муниципалитетов на основе развития девелоперских проектов, поскольку для привлечения покупателей (жителей) авторы проекта должны показать преимущества формируемого сообщества.

Все это пока с удивлением воспринимается у нас, но нисколько не удивительно для иностранцев. За рубежом можно встретить город, где живут только пенсионеры, или только семейные люди, или город, где на улицах запрещено сквернословить (нарушитель будет жестоко наказан – как диджей в Первоуральске), и т.д. и т.п.

Суд города Первоуральска Свердловской области лишил квартиры местного диджея из-за того, что он прослушивал музыку на большой громкости. Квартира будет продана с публичных торгов. Сумма, вырученная от продажи недвижимости, будет передана выселенному владельцу квартиры после того, как из нее вычтут расходы на исполнение судебного решения. Иск к жильцу квартиры подала городская администрация Первоуральска. К местным властям обратились соседи диджея, которые жаловались на то, что из его квартиры постоянно доносятся звуки музыки. По мнению соседей, владелец квартиры организовал у себя дома звукозаписывающую студию.

Лента.Ру

Заместитель генерального директора Фонда реструктуризации предприятий и развития финансовых институтов Ирина Стародубовская: «Что касается методов финансового выравнивания, то они не работали в принципе. Потому что в условиях переходного периода было разрешено финансировать местные бюджеты по фактическим доходам и расходам. Экспертное сообщество очень веселилось по поводу подобных формулировок, потому что их не было, наверное, с середины 1990-х годов. Уже было признано, что нельзя так финансировать. А тут написали открытым текстом, что фактически дефицит финансируем, никаких проблем».

Интернет-газета Башвестъ

Губернатор Санкт-Петербурга считает необходимым создать более эффективную систему МСУ в Москве и Санкт-Петербурге. «Существующая структура не совсем соответствует требованиям единого мегаполиса, необходимо делать ее более совершенной, изменяя организационно», – сказала В. Матвиенко. Губернатор отметила, что, когда создавалась существующая структура, она была едина для всей страны и поэтому не учитывала особенностей Москвы и Санкт-Петербурга.

ИА Интерфакс

3. ДОВЕРИЕ И УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В САМОУПРАВЛЕНИИ

Для того, чтобы жители могли устанавливать комфортные для местного сообщества правила общежития, государство наряду с другими правами гарантирует им право на участие в местном самоуправлении. Напомним, еще в феврале 2001 года, когда тема муниципальной реформы только ставилась в повестку дня, тогдашний президент РФ В.В.Путин на заседании Государственного Совета произнес слова (часто цитируемые теперь): «Местное самоуправление – это власть, до которой рядовой гражданин должен дотянуться рукой. Он должен совершенно точно влиять на действия этой власти и чувствовать это влияние». Самый очевидный способ такого влияния – выборы. Однако как раз реализация права избирать и быть избранным в органы местного самоуправления поставлена под сомнение.

Массовое снятие кандидатов с выборов – основная «избирательная технология», используемая местными политико-экономическими группировками в борьбе за власть. Поводы для снятия придумываются самые разные (иногда – очень экзотические): сокращенная запись адреса в подписных листах, отсутствие дополнительного штампа в паспорте на странице «дети», отсутствие в сданных в комиссию документах копии обложки документа, и т.п., примеров не счесть.

Опасное последствие этих действий – потеря доверия к системе организации власти. Снижается процент явки на выборы, уменьшается количество желающих выдвигаться на выборные должности. СМИ констатируют: «Учащаются случаи ухода глав сельсоветов с должности, так как полномочия по объему растут, а исполнять их из-за мизерного бюджета нет возможности», граждане публично заявляют: «Да у нас во власть рвутся только воры и варяги, больше никого нет!».

Продолжение практики снятия с выборов негодных властям кандидатов ставит под угрозу существование местного самоуправления как



Нерешенность проблемы финансовой зависимости ставит под сомнение все итоги муниципальной реформы

института, ведь захваченная власть – это уже не самоуправление. Как могут развиваться события в этом случае, можно увидеть на печальном примере Кондопоги (2006), где отчуждение власти привело к заметному падению явки на выборах, коррупции и бездействию органов власти и массовым беспорядкам.

Поскольку многие представители ответственных элит осознают опасность подобного сценария, нужно надеяться, что местным сообществом будут предприняты меры по демократизации работы избирательных комиссий (дополнительные требования к информационной открытости, создание экспертных групп при комиссиях, изменение процедуры выдвижения и утверждения состава территориальных комиссий). Не всегда эти попытки будут успешными ввиду противодействия сил, заинтересованных в сохранении статус кво. Однако, поскольку цель демократизации мест-

ной избирательной системы – не получение власти, а обеспечение общественного консенсуса в отношении процедуры и результатов выборов, эти меры должны быть поддержаны большинством представителей бизнеса.

4. ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ И ФИНАНСОВАЯ НЕЗАВИСИМОСТЬ

Любое обсуждение итогов муниципальной реформы сводится к признанию очевидного факта: полномочия муниципалитетов не обеспечены собственными доходами. Этот вывод справедлив как в отношении муниципальных образований, не имеющих налоговой базы, так и в отношении экономически развитых муниципалитетов, на территории которых собираются значительные суммы налогов в региональные и феде-

ральный бюджеты, незначительная часть которых возвращается в виде субвенций. Такая ситуация не создает стимулов для поддержки местной экономики и превращает в пустую декларацию конституционный принцип невхождения органов местного самоуправления в систему органов государственной власти. Довольно часто финансовая зависимость просто вынуждает муниципальные образования отказываться от своих полномочий.

«Из всех налогов, собранных в Хабаровске, в городской бюджет в 2008 году поступило всего 16,4%», «по-прежнему высока зависимость муниципальных бюджетов от областной казны. Безвозмездные перечисления составляют 65,4%», «муниципальные образования в Башкортостане испытывают хронический финансовый голод» – похожие фразы можно встретить в любой аналитической статье на тему муниципального развития. Обозначенная проблема имеет два аспекта: необходимо на длительный срок закрепить за муниципалитетами нормативы налоговых отчислений от федеральных и/или региональных налогов либо увеличить количество муниципальных налогов (важно для экономически развитых муниципальных образований) и определить принципы финансового выравнивания (актуально для дотационных регионов).

Поскольку нерешенность проблемы финансовой зависимости ставит под сомнение все итоги муниципальной реформы, федеральные власти вынуждены будут принять какие-то решения в этом направлении. Качество (цельность или половинчатость) этих решений будет зависеть от того, насколько организованно заинтересованные стороны (ассоциации и объединения муниципалитетов) смогут отстоять при этом свои интересы.

В этой связи нужно надеяться на то, что официальные (созданные в соответствии с ФЗ-131) и менее официальные (околопартийные и корпоративные) ассоциации муниципалитетов и муниципальных активистов проявят максимальную активность в поддержке таких решений.

- Есть ли шанс у межмуниципальной кооперации в России
- Воспитывать культуру партнерских отношений
- Принцип Ходжи Насреддина
- Столетний опыт кооперации в Дании

Межмуниципальная кооперация могла бы стать очень эффективным инструментом для решения очень многих экономических и социальных проблем. Однако возможности этой кооперации для решения вопросов местного значения не используются в полной мере. Напротив, преобладает тенденция к вертикальной передаче полномочий наверх.

Разные эксперты, и в том числе специалисты органов местного самоуправления, по-разному оценивают и перспективы развития межмуниципального сотрудничества, и препятствия, которые стоят на этом пути.

Этот вопрос был рассмотрен на расширенном заседании Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления. По итогам заседания министерствам регионального развития, финансов, юстиции, экономики дано поручение до 1 октября этого года проработать вопрос о внесении в законодательство Российской Федерации изменений, направленных на развитие форм межмуниципального сотрудничества.

тема номера

МЕЖМУНИЦИПАЛЬНАЯ КООПЕРАЦИЯ



Людмила Рагозина,
Институт экономики города

ЕСТЬ ЛИ ШАНС У МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЙ КООПЕРАЦИИ В РОССИИ

Межмуниципальное сотрудничество – один из крупных резервов повышения эффективности работы органов местного самоуправления. Об этом шла речь на круглом столе в Институте экономики города.

АССОЦИАЦИИ «ЗАВИСИМЫЕ» И НЕЗАВИСИМЫЕ

Сегодня создание региональных советов муниципальных образований в каждом субъекте прописано в законе. С одной стороны, это поддержало право муниципальных образований на организацию политических форм межмуниципального сотрудничества в регионах. Но, с другой – волею или неволею привело к тому, что обязательные формы ассоциаций (советы), созданные под патронажем губернаторов, заместили часть независимых межмуниципальных ассоциаций, существовавших в этих регионах.

Когда мы проводили опрос муниципальных образований в 2005 году, мы прогнозировали возможность такого замещения. Тогда многие муниципальные образования в своих ответах на анкету заявляли, что сохранят членство в независимых ассоциациях независимо от того, будут ли членами регионального совета. Но практика показала, что не у всех есть материальные ресурсы, чтобы быть членами нескольких региональных ассоциаций. Как правило, эти независимые региональные ассоциации трансфор-

мировались в региональные советы. Около тридцати таких независимых ассоциаций перестали существовать, став региональными советами.

Плохо это, или хорошо – вопрос дискуссионный. На первый взгляд, вроде бы, нет ничего особенного. Но есть определенные риски, ведь сама модель формирования региональных советов прошла под жестким патронажем исполнительной власти субъектов Федерации. Поэтому зачастую региональные советы оказываются не столько независимыми проводниками мнения муниципальных образований наверх, сколько ретрансляторами мнений и позиции региональной государственной власти на муниципальный уровень. И в данном случае муниципалитеты очень часто просто получают задание от региональных советов, просто встраиваются в систему исполнения решений органов государственной власти. Здесь есть некий момент замещения и потери независимости.

НАПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЯ

Как показывает анализ, большинство региональных советов пока еще достаточно пассивны. Но и се-

годня есть советы и независимые ассоциации, которые уже готовы перейти на другой уровень влияния на региональную муниципальную политику, они уже пытаются стать инициаторами каких-то законодательских инициатив. Так что законодателям нужно подумать о расширении их полномочий и наделении правом законодательной инициативы, которым они сейчас не обладают.

Направлением развития ассоциативных форм межмуниципальной кооперации, на наш взгляд, является стимулирование советов к максимальному использованию возможностей, предоставляемых российским законодательством, по созданию на их базе разных форм хозяйственной кооперации в целях предоставления услуг муниципалитетам в решении вопросов местного значения, обучения муниципальных служащих и т.п. Сегодня эти возможности советами не используются.

Следующее направление – это договорные формы. Они сегодня используются в разных сферах: культурный обмен, обмен опытом, информационный обмен, создание коллегиальных органов без образования юр.лица.

Правовое обеспечение договорных форм кооперации регулируется гражданским законодательством. Сегодня, в качестве форм межмуниципального взаимодействия развиваются, в основном, формы необязательственных договоров (соглашения о намерениях). Но имеется потенциальная возможность объединения ресурсов для решения вопросов местного значения через обязательственные договоры (с ресурсным обеспечением), но эта форма договоров пока не развита из-за имеющихся трудностей технического, финансового и правового характера.

И последний тип межмуниципальной кооперации – создание хозяйствующих субъектов, наиболее проблемный и дискуссионный. Здесь следует обратить внимание на четыре важных момента правового и экономического характера.

К правовым можно отнести:

- уточнение правосубъектности муниципальных образований и их органов в вопросах учреждения хозяйственных обществ;
- уточнение круга допускаемых организационно-правовых форм хозяйственных обществ;
- формирование имущественных взносов при учреждении хозяйствующих субъектов.

К экономическим: понимание целесообразности использования данных форм межмуниципальной кооперации (ХО) для решения вопросов местного значения в принципе.

Перечисленные проблемы, тормозят развитие хозяйственной кооперации. Но, если по первой проблеме более-менее понятно, что делать: есть решение суда о том, что основной правосубъектностью обладают именно муниципальные образования, поэтому здесь необходимы простые поправки в специальное законодательство о приватизации и в законодательство о местном самоуправлении, и нет поля для экспертной дискуссии, то в остальных перечисленных проблемах есть поле для дискуссии.

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ РАЗВИЛКИ

Я хотела бы обратить ваше внимание на концептуальные развил-

ки, которые позволяют выбрать направление дальнейшего развития межмуниципальной хозяйственной кооперации.

Это, прежде всего, понимание экономической целесообразности сохранения закрытых форм хозяйственной кооперации, а также целесообразности снижения антимонопольного давления на муниципалитеты при формировании имущественного взноса в ООО, ЗАО в форме передачи имущественных прав (имеются в виду последние изменения в Федеральный закон «О защите конкуренции», который еще больше сузил возможности муниципальных образований по формированию имущественного взноса при организации межмуниципального сотрудничества). У разных экспертов есть на этот счет разное мнение.

Если мы говорим об организационно-правовых формах хозяйственной кооперации, то при их расширении до ОАО (с целью снятия барьеров для развития межмуниципального взаимодействия по примеру международного опыта), то, фактически, должны будем идти по пути концептуального изменения гражданского законодательства в части определения роли и места публичных органов власти в организации хозяйственной деятельности. Потому что у нас гражданское законодательство очень сужает возможности публичных органов власти в осуществлении хозяйственной деятельности, ограничивая их участие закрытыми формами хозяйственных обществ. Но в этом случае необходимо усиление внешнего, превентивного контроля использования муниципального имущества. Это первая развилка.

При сохранении межмуниципального сотрудничества в форме ЗАО и ООО, необходимо «расшить» проблему имущественного взноса. И вот здесь появляется вторая развилка.

Если мы говорим об имущественном взносе в форме самого имущества, то тогда нужно менять уже законодательство о приватизации. Если мы говорим о передаче имущественных прав, то тогда возникает вопрос о давлении антимонопольного законодательства.

Если мы говорим о денежном вкладе, то тогда нужно четко обозначать эту проблему в Бюджетном кодексе. Сейчас по поводу возможности осуществления имущественного вклада в межмуниципальные хозяйственные общества есть разные точки зрения.

Второй вопрос о проблемах с антимонопольным законодательством: необходимо ли снижение его давления? Хозяйственные общества, как правило, создаются с целью получения дополнительной прибыли. Учитывая, что целью деятельности органов местного самоуправления является осуществление властных полномочий и предоставление населению определенного рода общественных услуг, в том числе, и гарантированных государством, на наш взгляд, создание межмуниципальных хозяйственных обществ является мерой вынужденной, поэтому оно целесообразно только в тех областях, где услуга не является бюджетной и предоставляется уже преимущественно на рыночных условиях.

Однако если данные услуги являются вполне рыночными, то приоритетным направлением их развития должна быть минимизация государственного (муниципального) присутствия в сфере их предоставления.

Вместе с тем, очень часто в небольших муниципальных образованиях свободный рынок таких услуг еще не сложился по разным причинам: отсутствие платежеспособного спроса со стороны населения, сохранение высокого процента перекрестного субсидирования, а также вследствие других причин. Поэтому частные предприниматели не торопятся занимать данную нишу. Как правило, здесь сохраняются монопольные услуги муниципальных предприятий. И если муниципальное образование не в силах нести бремя расходов по предоставлению таких услуг самостоятельно, только в этом случае целесообразно осуществлять поиск партнеров для организации межмуниципального хозяйственного общества. Но даже в этом случае снижение антимонопольного давления при формировании имущественных взносов может привести к риску формирования новых неэффективных монополий на уровне муниципалитетов.



За рубежом шире, чем в России, используются различные формы межмуниципальной кооперации

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Почему появились у нас эти дискуссионные развилки? Потому что, познакомившись с зарубежным опытом межмуниципальной кооперации, мы все-таки поняли, что за рубежом муниципалитеты более свободны в плане использования различных форм кооперации, потому что перечень допустимых организационно-правовых форм значительно шире и возможности у них по организации такой деятельности тоже значительно шире.

Например, ассоциации используют всевозможные формы хозяйственной кооперации для оказания услуг муниципалитетам, как коммерческие, так и некоммерческие.

Кроме того, национальные ассоциации (например, в Дании) обладают правом законодательной инициативы. Государство активно стимулирует межмуниципальное сотрудничество. И муниципалитеты не считают это давлением государства, хотя там формы такого влияния достаточно разнообразны.

Во Франции, например, вообще существуют очень жесткие императивные формы организации межмуниципальной кооперации. И в принципе это не является каким-то нонсенсом.

Но при повышении экономических рисков, когда муниципалитеты берут на себя проекты коммерческой хозяйственной деятельности, эти риски нивелируются очень жестким контролем со стороны государства. Причем превентивным контролем: не тогда, когда уже что-то произошло и муниципалитет расстался со своим имуществом, и его необходимо наказывать, а перед тем, как муниципалитет такой проект или такую форму межмуниципального сотрудничества начинает развивать, этот проект в обязательном порядке проходит государственную экспертизу.

Эти новые знания позволили нам сделать вывод, что и мы могли бы развивать наше межмуниципальное сотрудничество значительно шире, чем это сейчас предполагается и допускается законом.

Если говорить о возможных зарубежных формах кооперации, то наиболее интересна так называемая «объединенная администрация». Здесь есть определенные нюансы, о которых можно говорить, но, вообще, эта форма достаточно перспективна. Эта форма могла бы развиваться в России тоже. И меня поддержали многие эксперты, которые пытались уже осуществить вот эту технологию. Мы пытаемся тоже осуществить

такой проект в Ростовской области. И возможно, что уже о реальных возможностях создания такой совместной администрации мы вам доложим в следующий раз.

Другая форма – «Межмуниципальный отдел по планированию развития» – замечательная форма для привлечения инвестиций. Она тоже достаточно перспективна в России.

Различные центры, институты и НИИ также возможны. В статье Бабуна, которая опубликована в журнале «Городское управление», отмечается необходимость создания федерального центра методической поддержки, куда бы можно было собрать все наиболее значительные экспертные силы в помощь развитию различных муниципальных технологий.

КОРНИ ПРОБЛЕМ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЙ КООПЕРАЦИИ

Но наше законодательство ни ту, ни другую форму не позволяет нам развивать. Что мешает? Прежде всего, на наш взгляд, мешают внутренние риски, то есть неготовность муниципалитетов. Значительная часть муниципалитетов сориентирована на передачу полномочий наверх, что не является межмуниципальной кооперацией.

Межмуниципальное сотрудничество предполагает реальные ресурсы. А у поселений, как правило, нет ресурсов. Если уж мы заключаем с кем-то соглашение или создаем некий хозяйствующий субъект, то там нужны ресурсы.

Правда, по закону передача полномочий тоже предполагает обязательное финансирование, но все знают, какие здесь выстраиваются непрозрачные механизмы. Поселения никак не влияют на качество услуги, передаваемой на уровень района, и в этом как раз проблема передачи полномочий, которая значительно хуже, чем организация межмуниципального сотрудничества, с точки зрения управления качеством этой услуги.

Эти риски, к сожалению, сохраняются у нас и не стимулируют муниципальные образования поселенческого уровня к развитию межмуниципального сотрудничества.



*Игорь Бабичев,
Комитет по вопросам местного
самоуправления Государственной Думы РФ*

ВОСПИТЫВАТЬ КУЛЬТУРУ ПАРТНЕРСКИХ ОТНОШЕНИЙ

ПОЧЕМУ У НАС НЕ ИДЕТ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Главная причина, почему у нас не идет межмуниципальное сотрудничество в его хозяйственной форме, заключается в территориальном устройстве местного самоуправления. У нас уже априори есть сервисный уровень (муниципальный район), который осуществляет межмуниципальное сотрудничество. Причем конструкция этого муниципального района устроена таким образом, что даже внутри района затруднено создание форм межмуниципального сотрудничества. Ведь нередко крупное городское поселение, 50-100 тысяч жителей, облеплено 5-10 сельскими поселениями с населением от 500 до 1000 жителей. И как при такой конфигурации территориального устройства можно осуществлять межмуниципальную кооперацию? Уж очень неравные партнеры. Ведь публично-правовые партнерские отношения, как и частно-правовые партнерские отношения, возникают, как правило, между равными, для них должна быть определенная сопоставимость партнеров. А какая кооперация, когда один партнер – 100 тысяч населения, и соответствующий инфраструктурный комплекс образующий, и соответствующий бюджет, а другой партнер – 500 жителей с соответствующим бюджетом. Это первая и наиболее фундаментальная причина того, что межмуниципальное сотрудничество у нас не идет.



Партнерские отношения возникают, как правило, между равными, должна быть определенная сопоставимость партнеров

ФУНДАМЕНТАЛЬНОЕ РАЗЛИЧИЕ

Чем должны заниматься публичные власти, и в чем отличие хозяйственных занятий публичных властей от соответствующих хозяйственных занятий частных лиц.

Публичные власти, если осуществляют хозяйственную деятельность, эта деятельность носит целевой характер. Как говорят юристы, правоспособность лиц публичного права и публично-правовых образований, публично-правовых организаций носит целевой характер. Правоспособ-

ность коммерческих, частных лиц носит общий характер.

Здесь фундаментальное различие между деятельностью публичных лиц и деятельностью частных лиц. Отсюда – проблемы межмуниципального, как, впрочем, и любого муниципального, хозяйства. Все эти формы должны иметь целевую правоспособность. Исходя из этого, совершенно непонятно, как в законе образовались такие лица как ЗАО и ООО для межмуниципальной деятельности, то есть публично-правовой, по сути своей. Деятельность этих лиц носит характер общей правоспособности. И правом эта об-



Есть ниши, которые рынком не осваиваются. Гостиница, например, может обслуживать несколько сельских поселений

щая правоспособность не может быть никоим образом ограничена.

Поэтому какую деятельность могут осуществлять муниципалитеты через ЗАО и ООО? Как эта деятельность будет контролироваться? Ибо ей заведомо не могут придать целевой характер, это противоречит Гражданскому кодексу. Значит, не очень понятно, почему выбраны АНО и Фонды как формы некоммерческой деятельности муниципалитета.

МУП – НАИБОЛЕЕ ПРИЕМЛЕМАЯ ФОРМА ДЛЯ СОТРУДНИЧЕСТВА

Мне кажется, что есть две приемлемые формы для организации межмуниципального хозяйственного сотрудничества, которые как раз и отсутствуют. Это формы межмуниципального учреждения и формы межмуниципального унитарного предприятия.

Муниципальные унитарные предприятия, некоторыми теоретиками, так сказать, слегка охаянная, тем не менее, на мой взгляд, – идеальная форма для осуществления хозяйственной деятельности публичными

лицами. Потому что, во-первых, это форма, которой в соответствии с уставом может быть придана целевая правоспособность. Эта цель в уставе заложена.

К тому же, в соответствии с решением собственника, муниципального образования, здесь прибыль может изыматься в бюджет. Это форма, которая минимизирует риски собственника, в отличие от учреждения, поскольку имущество находится в хозяйственном ведении у МУПа, а значит, субсидиарную ответственность собственник за ее деятельность не несет. Можно осуществлять соответствующие системы контроля.

Да, эта форма ригидная, конечно, вследствие всех ограничений. А в каких формах, в каких нишах могут осуществлять хозяйственную деятельность публичные лица? Только в тех нишах, для которых эта ригидная форма тоже оптимальна. Это те сферы, которые рынок не может освоить по тем или иным причинам, которые для рынка либо не рентабельны, либо являются локальными монополиями.

Правда, хочу заметить, что локальные монополии мы тоже рынку отда-

ли, что, на мой взгляд, неправильно, потому что локальные монополии в малых городах и поселениях, такие, как сельскохозяйственный рынок, который один, элеватор – это предмет публичной, на самом деле, деятельности.

И в цене услуги этих локальных монополистов заложены, к сожалению, монопольные цены, которые идут в карман монопольному собственнику, а должны были идти в публичный карман.

Но есть ниши, которые рынком не осваиваются, такие как гостиница, например, которая может в малом городе быть нерентабельна, либо гостиница, которая может обслуживать несколько сельских населенных пунктов, баня, предприятия общественного транспорта – эти направления деятельности вполне могут осваиваться МУПами, и они для них будут адекватными.

Соответственно, если посмотреть сферу законов, целый ряд форм этой деятельности запрещен для муниципальной деятельности: гостиницы запрещены, бани запрещены, рынки тоже запрещены, содержать ателье нельзя, магазины нельзя и еще много чего нельзя. Содействовать можно, а содержать нельзя.

НЕАДЕКВАТНОСТЬ ФОРМ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

У нас нет культуры партнерских отношений во всем: и в частной деятельности, и, естественно, в публичной тоже.

Вертикаль власти нам понятна: вышестоящий уровень – муниципальный район, нижестоящий уровень – поселения. Я начальник – ты дурак; ты начальник – я дурак. А когда партнеры – мы оба начальники, или, может быть, даже оба дураки.

Выстраивать публичное партнерство – это для нас вообще новое. Хотя это, на мой взгляд, наименее серьезная проблема, она лечится. Конечно, требуется длительное лечение, нужно много времени, чтобы распространять практики, проводить обучающие тренинги, государственно-правовые эксперименты – это и есть лечение.



*Виктор Шубин,
мэр города Гуково (Ростовская область),
вице-президент Ассоциации
шахтерских городов России*

ПРИНЦИП ХОДЖИ НАСРЕДДИНА

Зачастую межмуниципальное сотрудничество возникает по принципу героя восточных сказок. Ходжа Насреддин, когда слышал вопрос: «Сколько у тебя друзей?», говорил: «У меня год урожайный. Я друзей посчитаю, когда у меня будет неурожай».

По такому принципу родилась Ассоциация шахтерских городов России. Мы объединили шахтерские города от Сахалина до Ленинградской области в годы реструктуризации угольной отрасли. Межмуниципальная ассоциация позволяла нам достучаться до высоких руководителей, министра, например. К нам даже приезжал вице-премьер Кириенко. Все помнят, как наши шахтеры собирались в Москве у Белого дома. Это было формой увеличения политического веса для решения общих вопросов. Ассоциация и сегодня сохранилась, потому что процессы эти идут до сих пор. Но она расширила сегодня свои возможности, и исполнительная дирекция, которую мы создали и которую возглавляет Александр Вячеславович Черни, сегодня занимается привлечением инвестиций в шахтерские города. Это одна форма сотрудничества.

Но есть и другие формы. Мэрия моего города находится в пяти с половиной километрах от границы с Украиной. Рабочие и торговцы из Украины приезжают в Россию. Таможенный пропускной пункт работает в четыре смены. Ну, понятно,

что возникают всякие проблемы. Сейчас созданы предпосылки в российском законодательстве для организации международного и межмуниципального приграничного сотрудничества. Между Харьковом и Белгородом есть как российские, так и украинские муниципалитеты, которые заинтересованы в этом сотрудничестве.

Конечно, в первую очередь заинтересованы предприниматели. С украинской стороны везут бетон, сахар... С российской – соль из Артема, металл. Надеюсь, что до конца года будет создан специальный коридор для таких грузопотоков. Это уровень межмуниципального международного сотрудничества.

Но опустимся до уровня район – городской округ. К примеру, Гуково – город с 70 тысячами населения – начинает развивать межмуниципальное сотрудничество с малыми поселениями. Каждый муниципалитет сегодня как-то решает те проблемы, которые обязан решать по своим полномочиям. Но иногда силенок в одиночку уже не хватает.

Приведу два примера. Я недавно проводил переговоры с Российским банком «Развитие» на предмет ин-

вестиций в модернизацию уличного освещения (по параметрам энергосбережения). Банк софинансирует расходы, но на определенных условиях финансовой обеспеченности кредита, например, от собственных затрат на данную сферу. Понятно, у меня одного эти деньги не очень большие, интереса у банка нет. А вот если объединиться, например, с Майкопом и другими близлежащими поселениями, можно взять кредит на всех. И это тоже будет факт межмуниципального сотрудничества.

Или второй пример. Водоснабжение в шахтерских городах – часто проблема. Воды там нет, ближайшая вода за 120 км. Силенок у муниципалитета не хватает на подводу воды, значит, Федерация и область должны помочь. Но помогают только тому, кто софинансирует расходы. Поэтому мы решили объединиться с соседним муниципальным образованием – Куйбышевским районом. К нам приезжал специалист Института экономики города, консультировал нас. Мы поняли, что нам необходима последовательность шагов, юридическая проработка создания структуры, которая заинтересует тех, кто может вложиться в нас.



*Межмуниципальная кооперация
поможет размякнуть круг финансовых проблем*

Так что я вижу на сегодняшний день целесообразность развития межмуниципального сотрудничества.

Муниципалитетам уже надоело ходить по кругу в решении финансовых проблем, этот круг надо размыкать, в том числе и с помощью межмуниципальной кооперации. Мы понимаем, что бюджетных средств на все «хотелки» населения никогда не хватало и никогда не хватит. Необходимо находить какие-то внебюджетные источники.

Если исходить из того, что каждый руководитель территории озабочен еврокапитализацией поселения, то

без преодоления иждивенчества и у населения, и у власти не обойтись. Мы пошли по пути преодоления иждивенчества для привлечения дополнительных ресурсов за счет активизации населения.

Но ресурс — это не обязательно средства. Это не только привлечение бизнеса, это еще и социальная инициатива самого населения. А также сохранение созданного, экономия. Человек, который вбил хотя бы гвоздь во что-то им самим созданное, никогда, во-первых, сам не будет это рушить, а во-вторых, не позволит никому это сделать.

Исходя из этого, мы провели уже две ярмарки социальных инициатив и понимаем: инициатива — это идея плюс собственное действие.

Участникам этой ярмарки я сказал: если у вас нет собственного ресурса, то мы этот ресурс добавим. Но это будут не деньги, денег у меня нет, я это сразу всем так и сказал. Это административные ресурсы, или земля, или помещение.

Ожидал, что в лучшем случае выдвинут ну, 15, ну, 20 инициатив. А пришло 77 человек. Вот они, наши ресурсы.

Муниципалитетам никогда бюджетных денег не хватало. Исходим из того, что бюджетное финансирование будет таким, чтобы я мог заплатить зарплату бюджетникам и заплатить за потребленные энергоресурсы, а все остальное — думай голова, не для шляпы дана.

В этой связи поиск внебюджетных источников, и вообще, любых, через объединение муниципалитетов для решения своих проблем, для того, чтобы на тебя обратили внимание инвесторы (как пример с этим энергоресурсосбережением), — это как раз причина, из-за которой я пойду на союз с любым муниципалитетом.

Но в этой связи возникает иногда проблема соотношения бизнеса и власти. Например, сейчас у меня закрывается шахта в центре города с 60 миллионами тонн запасов угля. Собственник в Москве, а в городе у него представитель. Начинаю с ним разговаривать: «Что ж ты делаешь?» А он: «Имею право». Я ему начинаю: «Я тебе арендную плату за землю в три раза увеличу». Он говорит: «Ну, это будет еще в декабре. А до декабря надо дожиться». В арбитраж обращаться бессмысленно. Запасы угля государственные, а имущественный комплекс выкуплен, значит, имеет право это все делать и ни с какого бока его там не возьмешь. Так вот, мысль моя. Институту экономики города, РСПП, надо подумать как на это дело можно повлиять, ну, то ли методом третейского суда, то ли создания какого-то общественного мнения.

Понятно, что на уровне, допустим, региона, мы это общественное мнение создаем, на уровне города, на уровне ассоциации.



СТОЛЕТНИЙ ОПЫТ КООПЕРАЦИИ В ДАНИИ

Самый малочисленный орган власти в Дании управляет поселением, в котором около 2500 жителей, а самый крупный – 250 000. Большинство местных органов власти Дании руководят территориями с населением от 5000 до 15 000 человек. В результате различий между муниципалитетами со временем установилась традиция межмуниципальной кооперации, цель которой заключается во взаимодействии нескольких местных органов власти для решения общей задачи. До сих пор кооперация между местными органами самоуправления носила, в основном, добровольный характер.

ПРАВОВАЯ ОСНОВА

Всегда считалось, что муниципалитеты могут сотрудничать при решении ряда задач местных органов самоуправления. До реформы местных органов самоуправления в 1970 году (когда число муниципалитетов уменьшилось с 1300 до 275) муниципалитеты, как правило, сотрудничали при создании начальных школ, учреждений для престарелых и т.п. В результате реформы 1970 года муниципалитеты укрупнились, и теперь межмуниципальная кооперация сделалась необходимой только для некоторых сфер деятельности, охватывающих большое число жителей

или требующих специальных знаний при решении чрезвычайно специализированных задач. В качестве примеров можно назвать сбор отходов, проблему свалок, транспорт, энергопитание, проведение технических анализов по вопросам защиты окружающей среды и т. п. Одобрение кооперации нескольких местных органов власти вышестоящими органами требуется лишь в особых случаях. Они оговорены в законе о местных органах самоуправления:

«Соглашения о кооперации между местными органами власти, в результате которых произойдет ослабление власти отдельных местных советов, принимающих участие в

этом соглашении, требуют одобрения вышестоящих инстанций».

ТИПЫ МЕСТНОЙ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЙ КООПЕРАЦИИ

Различают три разных типа организации межмуниципальной кооперации:

1. Кооперация ряда небольших муниципалитетов с одним крупным, в результате которой небольшие муниципалитеты выгодно покупают услуги, предоставляемые крупным муниципалитетом. Как составная часть такой кооперации заключается платежное соглашение.



Уже более тридцати лет Данией правит королева Маргрете. Что не мешает успешному развитию местного самоуправления

Примерами подобной кооперации могут служить следующие соглашения:

- образование общей пожарной команды;
- образование общей службы школьной психологической помощи;
- образование центра неотложной помощи для женщин, подвергшихся насилию.

Для такого вида кооперации характерно создание органа для координации сотрудничества, в котором представлены участники от всех муниципалитетов.

Оплата за упомянутые услуги обсуждается между заинтересованными муниципалитетами и должна быть одобрена местным советом каждого из муниципалитетов.

Такой тип кооперации обычно не подвергается надзору со стороны государства.

2. Другой вид кооперации заключается в создании общего руководства с участием всех муниципалитетов. Это руководство отменяет за бюджет. В некоторых случаях оно также обладает полномочиями по утверждению бюджета, тогда как в других случаях это дела-

ют местные советы участвующих в соглашении муниципалитетов.

Соглашения такого типа обычно должны одобряться наблюдательным комитетом.

Примерами подобных соглашений являются:

- создание устройств для контроля за пищевыми продуктами;
- реализация мер по созданию рабочих мест для молодежи;
- создание отстойников для сбора отходов нефтепродуктов и химических отходов;
- создание свалок;
- организация общественного транспорта.

3. Третий вид межмуниципальной кооперации – это компании.

В Дании существуют различные типы компаний: кооперативные общества, товарищества, компании с ограниченной ответственностью, частные компании.

К примерам межмуниципальной кооперации в виде компаний можно отнести следующие:

- образование отрядов спасателей и пожарных бригад;
- компании по снабжению природным газом;
- установки центрального отопления и электростанции местных органов власти;
- межмуниципальные очистные сооружения;
- свалки для отходов;
- межмуниципальный аэропорт.

Кооперация в виде компании особенно предпочтительна в технических областях, в сфере различных коммунальных услуг (водоснабжение, электроснабжение, газоснабжение, центральное отопление).

Межмуниципальная кооперация в виде компаний обычно должна одобряться наблюдательным комитетом.

ОБЪЕМ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЙ КООПЕРАЦИИ

Проведенные в 1989 году исследования показали, что в тот момент существовало более 150 соглашений межмуниципальной кооперации, и число участвовавших в них муниципалитетов варьировалось от 2 до 44. Однако для решения какой-то

одной конкретной проблемы обычно кооперируются от 4 до 8 муниципалитетов.

МЕЖМУНИЦИПАЛЬНАЯ КООПЕРАЦИЯ В РАМКАХ СТРАНЫ

Кроме описанных выше местных соглашений о кооперации, в Дании существует несколько межмуниципальных организаций и компаний, деятельность которых заключается в помощи муниципалитетам в ряде различных областей.

Межмуниципальные деловые организации. Национальная ассоциация местных властей Дании.

Национальная ассоциация местных властей Дании представляет собой деловую организацию местных органов власти всей страны. Основная цель деятельности этой ассоциации заключается в отстаивании интересов местных органов власти по отношению к государству.

Членами ассоциации являются все муниципалитеты Дании, за исключением двух. Членство в ассоциации добровольное.

В соответствии с задачами ассоциации она обладает следующими функциями:

- помощь муниципалитетам в их работе;
- соблюдение совместных и общих интересов входящих в нее муниципалитетов;
- содействие межмуниципальной кооперации.

Соблюдение интересов

Национальная ассоциация местных властей Дании прилагает усилия по отстаиванию интересов муниципалитетов за счет своего влияния и кооперации с центральным правительством, государством, а также министерствами для повышения значимости мнения местных органов самоуправления в процессе принятия политических решений. Кроме того, Национальная ассоциация местных властей участвует в большом числе рабочих групп, состоящих из представителей центрального правительства



и местных органов власти, которые занимаются подготовкой нового или изменением существующего законодательства, касающегося деятельности местных органов самоуправления. Национальная ассоциация также выступает в роли консультанта по проектам правил регулирования деятельности местных органов самоуправления, а также нередко выдвигает политические идеи по изменению существующего законодательства, чтобы сделать его более практичным и/или простым с точки зрения местных органов самоуправления. В целом, Национальная ассоциация делает попытку содействовать местному самоуправлению и максимально возможной децентрализации общественных задач, а также обеспечить хорошие и надежные условия финансирования для муниципалитетов.

Общую координацию экономической деятельности центрального

Муниципалитеты Дании могут сотрудничать при решении ряда задач местных органов самоуправления

правительства и местных органов власти осуществляет специальный контактный комитет органов самоуправления, в который входят представители межмуниципальных организаций и соответствующие министры сфер деятельности, являющихся наиболее важными для муниципалитетов.

Таким образом, можно осуществить прямой диалог между муниципалитетами и центральным правительством. Финансовая координация является чрезвычайно важной, так как расходы местных органов самоуправления составляют приблизительно одну треть валового национального продукта и более

половины совокупных общественных расходов. Хотя сотрудничество государства и муниципалитетов в целом осуществляется плодотворно и рационально, основной конфликт между интересами централизованных и децентрализованных элементов общества, естественно, проявляется в том, что муниципалитеты и центральное правительство не всегда приходят к согласию.

Безусловно, отдельному муниципалитету помогает то обстоятельство, что точка зрения местного органа власти может быть представлена с политическим акцентом Национальной ассоциацией местных властей.

Организация работодателей

Национальная ассоциация местных властей представляет собой организацию работодателей для муниципалитетов. Это означает, что все входящие в нее муниципалитеты уполномочили Национальную ассо-

циацию заключать обязательные соглашения с организациями сотрудников относительно условий оплаты и труда для служащих местных органов самоуправления.

В связи с этим условия оплаты и труда для всех приблизительно 300 000 сотрудников местных органов власти (что составляет 10% общей численности рабочей силы Дании) оговариваются Национальной ассоциацией местных властей. На практике такие переговоры проходят между профсоюзами работников и представителями Национальной ассоциации. Вопрос оплаты решается централизованно, чтобы, к тому же, предотвратить попытки отдельных муниципали-

тетов превзойти другие более высокой оплатой. С точки зрения общества, это неэтично. Централизация вопросов зарплаты привела к созданию государственного комитета по вопросам заработной платы сотрудников местных органов самоуправления, в функции которого входит утверждение классификаций и ставок персонала муниципалитетов. Однако за последние три года была проведена значительная децентрализация в области заработной платы, часть полномочий в этих вопросах была передана отдельным муниципалитетам.

При этом Национальная ассоциация местных властей по-прежнему проводит переговоры о заключении коллективного соглашения с профсоюзами работников.

Услуги

Национальная ассоциация местных властей оказывает услуги входящим в нее муниципалитетам.

Эти услуги включают:

- консультации;
- административные системы, например, на основе компьютеров;
- информацию о последних изменениях в области деятельности местных органов самоуправления, которая содержится в публикуемых руководствах и справочниках (например, справочники по вопросам бюджета, заработной платы).

Часть таких услуг предоставляется в виде консультации, за которую муниципалитеты расплачиваются непосредственно. Однако плата за общие услуги входит в размер членского взноса, уплачиваемого каждым входящим в Национальную ассоциацию местных властей муниципалитетом. Этот членский взнос составляет определенную сумму, приходящуюся на одного жителя муниципалитета.

Информация

Национальная ассоциация местных властей постоянно сообщает информацию об изменениях в различных областях деятельности для местных органов самоуправления следующими способами:

- издание еженедельного журнала;
- публикация политических и административных еженедельных информационных бюллетеней;
- встречи с муниципальными служащими на всей территории Дании;
- организация различных курсов, которые планируют и ведут работники Национальной ассоциации.

Организация

Деятельность Национальной ассоциации местных властей является децентрализованной. В каждом из 14 округов образована ассоциация муниципалитетов, которая решает определенные межмуниципальные задачи на региональном уровне и проводит значительную деятельность по организации курсов и информированию для муниципалитетов этого округа. Для связи ассоциаций муниципалитетов и исполнительного комитета Национальной ассоциации местных властей был создан контактный комитет, состоящий из представителей каждой ассоциации муниципалитетов и политических партий. Этот контактный комитет собирается 2-3 раза в год, в его функции входит

консультации. К этим комитетам относятся следующие: комитет по вопросам заработной платы, комитет по школьным вопросам, комитет по вопросам свободного времени и культуры, комитет по техническим вопросам и вопросам охраны окружающей среды, комитет по вопросам рынка труда, торговли и промышленности.

Национальная ассоциация советов округов

Аналогично тому, что у муниципалитетов есть своя деловая организация, такая собственная организация есть и у округов; она решает такие же задачи, как и Национальная ассоциация местных властей.

Межмуниципальные предприятия

В Дании существует ряд межмуниципальных предприятий, созданных по инициативе Национальной ассоциации местных властей и Национальной ассоциации советов округов. К таким предприятиям, в частности, относятся следующие:

Центр обработки данных местных органов самоуправления – Kommunedata 1/S

Kommunedata предоставляет в пользование муниципалитетам компьютерные системы. При основании центра Kommunedata в 1972 году в Дании была осуществлена кооперация по развитию и эксплуатации

Центр подготовки сотрудников местных органов самоуправления – Den kommunale Højskole

Муниципалитеты имеют собственный центр подготовки сотрудников. Часть обучения политических деятелей местных органов самоуправления и их сотрудников производится непосредственно в центре, однако большая часть подготовки осуществляется децентрализованно в 14 ассоциациях муниципалитетов.

В центре подготовки сотрудников местных органов самоуправления организуются курсы для политических деятелей, руководителей и рядовых служащих.

В центре отсутствует постоянный штат преподавателей. Для преподавания на курсах привлекаются политические деятели и сотрудники местных органов самоуправления. На курсах ежегодно обучаются 1000 – 2000 человек.

Деятельность центра подготовки финансируется на основе платы за обучение.

Данный центр подготовки является секретариатом «Датских курсов для сотрудников местных органов самоуправления». Эти курсы рассчитаны на местных и региональных служащих с административными функциями.

Обучение производится в 30 центрах по всей Дании и заканчивается экзаменом.

Обучение планируется централизованным образом, и на сегодняшний день предлагаются две его ступени.

Первая ступень включает 150 уроков и дает участникам основные знания по отдельным областям административной деятельности.

Все служащие местных органов самоуправления должны пройти первую ступень обучения. Затраты на это оплачивает муниципалитет.

Преподавание на курсах ведут политические деятели муниципалитета.

Компании с ограниченной ответственностью по переработке отходов нефтяной промышленности и химических отходов – Kommunekemi A/S

С помощью создания Kommunekemi Дания первой в мире реализо-

Самая старая из межмуниципальных компаний в Дании была основана в 1899 году

консультирование исполнительного комитета Национальной ассоциации и содействие связям между Национальной ассоциацией и ассоциациями муниципалитетов.

Исполнительный комитет

Руководство деятельностью Национальной ассоциации местных властей осуществляется исполнительным комитетом, состоящим из 17 человек, он избирается после проведения местных выборов раз в четыре года.

Исполнительный комитет назначает ряд комитетов для консультаций по определенным сферам деятель-

компьютерных систем, которой не существует ни в одной стране мира. Такая кооперация способствует экономии финансовых средств, а центр Kommunedata гарантирует целостность как аппаратного, так и программного обеспечения.

Округа и муниципалитеты не обязаны пользоваться услугами Центра Kommunedata, однако большинство из них делает это; особым спросом пользуются системы в области налогообложения, в социальной сфере, а также в технических областях.

Сотрудничество с центром Kommunedata – это партнерство, не приносящее прибыли.



вала систему по сбору и переработке отходов нефтяной промышленности и химических отходов для муниципалитетов и частных предприятий.

Чтобы сбор отходов нефтяной промышленности и химических отходов проходил более эффективно и с меньшими затратами, муниципалитеты создали сеть приемных станций (21 станция), с которых отходы отправляются в компанию Kommunekemi для переработки.

За счет эффективного использования собранных нефтепродуктов и отходов химической промышленности можно обеспечивать центральное отопление и производство электроэнергии.

Компания Kommunekemi может удовлетворить приблизительно 45% потребности в центральном отоплении для города, в котором она располагается (это Найборг с числом жителей около 9000 человек).

Kommunekemi представляет собой компанию с ограниченной ответственностью, большая часть акций которой принадлежит Национальной ассоциации местных властей и Национальной ассоциации советов округов.

Ревизионно-контрольный отдел местных органов самоуправления –

Kommunernes Revisionsafdeling

Ревизия счетов местных органов самоуправления должна производиться независимой ревизорской фирмой. Датские муниципалитеты могут выбирать между частными ревизорскими фирмами и своей собственной.

Ревизионно-контрольный отдел местных органов самоуправления представляет собой независимое учреждение со своими собственными законами, одобренными ми-

нистерством внутренних дел. Эти законы обеспечивают профессиональную независимость для работников фирмы.

Ревизионно-контрольный отдел местных органов самоуправления не приносит прибыли.

До сих пор большинство муниципалитетов обращались к услугам этого отдела для проведения ревизий их счетов.

Страховая пенсионная компания с ограниченной ответственностью для местных органов самоуправления – Kommunernes Pensionsforsikring A/S

Эта компания осуществляет все виды страхования жизни и пенсионного страхования для сотрудников местных и региональных органов самоуправления.

Страховая компания местных органов самоуправления – Kommunernes gensidige Forsikringsselskab

Эта компания осуществляет все виды страхования от убытков для муниципалитетов Дании, в частности страхование зданий, страхование домовладельцев, страхование автомобилей, страхование гражданской ответственности, а также страхование пособия рабочим, выплачиваемого во время болезни, наступившей в результате несчастного случая на производстве.

Компания по снабжению природным газом – Komgas

Компания Komgas – это межмуниципальная компания по снабжению природным газом.

Основная цель компании – обеспечение кооперации пяти региональных газовых компаний, а также ве-

дение от их имени переговоров при покупке газа у поставщиков.

Научно-исследовательский институт местных и региональных органов самоуправления – Amtskommunernes og Kommunernes Forskningsinstitut

У муниципалитетов и округов имеется собственный научно-исследовательский институт. Задача этого института заключается в проведении социальных исследований и опытно-конструкторских работ с перспективой использования их результатов в общественном секторе (особенно в муниципалитетах и округах).

Кредитная ассоциация местных органов самоуправления – Kommunernes Kreditforening

Эта компания предоставляет муниципалитетам и межмуниципальным компаниям кредиты, которые могут потребоваться на строительство установок центрального отопления, электростанций, для газовых компаний, заводов по сжиганию отходов, водопроводческих работ, жилья для пожилых пенсионеров, лечебниц и центров по уходу в течение дня и т. п.

Чтобы межмуниципальные предприятия получили кредит, муниципалитеты должны предоставить залог под эти кредиты.

Данная компания является самой старой из межмуниципальных компаний, она была основана в 1899 году.

Холгер Пиндт

ЖЕНСКОГО УМА ДЕЛО

Дагестан представлен сегодня в средствах массовой информации весьма однобоко. Информационные сводки пестрят сообщениями о терактах, боевиках, акциях силовых структур. И ни слова о том, как и чем живет остальное население. Такое впечатление, что мирная жизнь в Дагестане совсем замерла.

Поэтому когда я получила приглашение на Международную конференцию женщин, которая проводилась в Махачкале, первым чувством было удивление: какая конференция – там же практически война идет.

Устроитель конференции Хатима Омарова успокоила: у нас прекрасная погода, теплое море и в Махачкале спокойнее, чем на Арбате в Москве.

Убедиться в этом довелось уже в аэропорту. Приземлились ночью, но великое множество встречающих – на каждого пассажира минимум по три – были спокойны, радостны и улыбки. Тут же объявились вездесущие частные извозчики, только в отличие от таксистов центральной части России, цену запрашивали вполне божескую.

Но нас, участников конференции, встречали корректные джигиты и потому дагестанское гостеприимство мы испытали с первых минут пребывания на этой благословенной земле.

Сама конференция проходила на побережье в здании Аварского театра Дагестана. Как было заявлено, инициатором проведения конференции выступил Центр гендерной политики Дагестана, при участии Союза журналистов России и благотворительного фонда «Новый Дагестан».

Для участия в конференции в столицу республики прибыло более 350 человек из 40 районов и городов Дагестана, пяти стран СНГ (Кыргызстана, Казахстана, Узбекистана, Азербайджана и Таджикистана) и 12 регионов России (представители всех северо-кавказских республик, Москвы, Санкт-Петербурга и Краснодарского края).



Хатима Омарова, генеральный директор Центра гендерной политики

– Почему именно сейчас и почему в Дагестане? – с таким вопросом я обратилась к генеральному директору Центра гендерной политики Хатиме Омаровой.

– Эта конференция стала логичным продолжением работы, которую проводит наш Центр уже несколько лет. Сегодня как никогда остро стоит вопрос о положении женщины, о защите ее прав и гражданских свобод, –

Хатима Алиевна, видимо, говорила о наблевшем. – За последнее десятилетие в наших республиках резко изменилось отношение к женщине. Мы словно вернулись на столетие назад. Не говорю повсеместно, но в очень большой доле. Никто прямо не отрицает прав женщин. Но это на словах. А когда доходит до дела, то женщину мягко оттирают в сторону: не твоего ума дело, женщина. Посмотрите, в руководстве, на

уровне принятия решений женщин единицы, среди 50 руководителей муниципальных районов ни одной женщины.

– Вы считаете – это влияние исламских традиций?

– Я бы сказала так: идет насаждение псевдоисламских понятий о неполноценности женщин, о том, что единственный удел женщины – домашний очаг.

– Почему псевдо? Ведь действительно ислам ставит женщину на порядок ниже мужчины... А потом – эти традиции закрытия лица, укутывания женщины во всевозможные одеяния, чтобы не дай Аллах, чужой мужчина не увидел то, что ему не принадлежит. Опять же, многоженство, с которым не согласится ни одна уважающая себя женщина...

– Вот видите, как прочно укоренились мифы о том, что говорит ислам и каковы его традиции. На самом деле в Коране женщина ставится наравне с мужчиной. Традиций укутывания у горянок отродясь не было. Да, замужняя женщина не могла ходить простоволосая, но такковы, насколько я знаю, были и русские традиции.

А что касается роли женщины в обществе, то горянки в этом плане всегда отличались от восточных женщин большей свободой и самостоятельностью. Женщина оставалась главой семьи, когда мужчина уходил на заработки. Я бы, как историк, сравнила эту ситуацию с положением поморских женщин. Те тоже обладали большой долей самостоятельности, когда мужа и сыновья уходили на рыбный промысел. И у горских, и у поморских женщин особый многовековой статус равноправной хозяйки дома. Может быть, оттого наши женщины начали испытывать такой дискомфорт, когда их попытались втиснуть в прокрустово ложе отживших псевдотрадиций.

Примечание. Я убедилась в этом, прослушав на конференции замечательный доклад «Ислам и женщина». Заместитель министра по национальной политике, информации и внешним связям Республики



На конференции были представительницы регионов России и стран СНГ, где ислам играет значительную роль

Дагестан Кафлан Муслимович Ханбабаев показал, как на самом деле ислам трактует положение женщин. Показал, опираясь на первоисточник – Коран.

– Какую главную задачу женских организаций Вы сегодня видите?

– Главное – не потерять то, что есть в наших традициях, сохранить лучшее, что мы приобрели за годы советской власти. В отличие от многих, я не хочу зачеркивать позитив этих семидесяти лет. Ведь нашим успехам в области защиты прав и свобод женщин завидовали наши западные подруги. И равнялись на нас. Другое дело, что после перестройки мы эти завоевания стремительно теряем.

Вот потому наша конференция и называется «Сохраняя традиции, стать современными». Мы говорим о традициях не только столетней давности, но и о лучших советских традициях. Мы их еще хорошо помним.

А также помним и о том, что женщина в самые трудные годы вытаскивала семью из голода и нищеты, спасала и своих детей, и свою страну. Вспомните женщину тыла в Великую Отечественную, вспомните недавнюю историю. Я бы поставила памятник Женщине с клетчатой

сумкой, которая, переступив через свое дважды высшее образование, стала мешочницей, торговкой, чтобы ее дети и муж не умерли с голоду, когда закрылись заводы и перестали платить зарплату учителям, инженерам, врачам.

И что, мы таких женщин загоним сегодня в ограниченное четырьмя стенами пространство дома, а все бразды правления страной, городом, поселением отдадим мужчинам? Да, умным, да, любимым, но совершенно с другими, чем у женщин, приоритетами.

Мужской подход – с позиций силы – мы и расхлебываем сегодня многочисленными военными конфликтами.

На нашей конференции мы намерены говорить о том, как включить женскую дипломатию для создания пространства мира и согласия на нашей земле.

– Для того, чтобы решить такую масштабную задачу, необходимо согласие между самими женщинами, между многочисленными женскими организациями. Я так понимаю, что у вас была исламская конференция, точнее, конференция исламских женщин – я сужу об этом по списку приглашенных из стран ближнего за-



Представительницы разных конфессий уяснили простую истину: чтобы понять друг друга, надо чаще общаться

рубежья. А как вы собираетесь привлекать представительниц других конфессий? Не возникнет ли здесь разлада?

– Да, первоначально, формулируя тему конференции, мы собирались поговорить об исламских традициях, их современной интерпретации. Но чем дальше шла подготовка, тем яснее мы понимали, что в нашем мире, где бок о бок живут представители разных народов и разных вероисповеданий, нельзя искусственно замыкаться в рамках какой-то религии, решая общесоциальные проблемы. Поэтому мы строили конференцию, опираясь на традиции ислама, но включая в разговор и традиции других религий, в частности православия. Мы даже пригласили на конференцию Ольгу Гобзеву, инокиню Московской патриархии. И, как оказалось, она прекрасно нашла общий язык не только с женщинами-общественницами, но и с руководителями исламских общественных организаций. Мы уяснили простую истину: чтобы понять друг друга, нужно чаще общаться.

– Нелишний вопрос: как к этой конференции отнеслось руководство республики? Не сочло ли эту инициативу несвоевременной?

– Вопрос в самом деле сложный. И однозначно ответить на него «да» или «нет» я не могу. Большую поддержку в наших начинаниях оказал Президент республики Муху Алиев. Но с другими представителями власти приходилось непросто. Я уже говорила, что женщинам только на словах – зеленая улица...

– Для такой ситуации есть определение – «стеклянный потолок»...

– Вот-вот, примерно так это и выглядело. Преграды невидимы, иногда даже неосозаемы, но дальше или выше определенного уровня не пускают. Но я рада, что, несмотря на многочисленные трудности, конференция все-таки состоялась. И, как показали отзывы, она всколыхнула общество, подтолкнула другие женские организации, которые долгое время дремали, активизировать свою деятельность.

Это я считаю самым важным итогом состоявшегося форума.

После конференции состоялась встреча делегации участников с Президентом Республики Дагестан. Надо сказать, что это было не просто протокольное мероприятие, а действительно живой разговор, который вместо оговоренных сорока минут продолжался два с половиной часа. А поскольку в плотном президентском графике выкроить время было очень непросто, то встреча была назначена на девять вечера и закончилась незадолго до полуночи.

До своей гостиницы мы добирались по ночной Махачкале. Город был наполнен весельем, смехом, музыкой. На улицах гуляли влюбленные пары, стайки молодежи, как в любом городе мира, оживленно обсуждали свои проблемы. Запах бензина мешался с ароматом шашлыка, морской бриз приносил песни любимых здесь Тимура Темурова и Кристины.

Такой мне и запомнилась столица Дагестана – открытой и дружелюбной.

Я конечно, понимала, что не все так просто и сводки информационных агентств не врут. Недаром высокие чины из Москвы, приезжавшие сюда, окружали себя вооруженной охраной, а отправляясь в горные селения, пускали впереди себя бронетранспортер.

Но мы-то были не высокими чинами, а просто посланцами мира из бывших советских республик, которые очень хотели, чтобы сегодня можно было ходить по улицам городов Кавказа, как, впрочем, и по улицам других городов, в любое время суток, не оглядываясь по сторонам. Мы приехали, чтобы поговорить со своими единомышленницами и решить, как воплотить это в жизнь.

И кто посмеет сказать, что это не женского ума дело?

*Татьяна Калинина,
президент общероссийской
общественной организации
«Федерация женщин России»*

ТРУДНОСТИ РОСТА ПРЕОДОЛИМЫ

Гасен Балатов, Секретарь Совета муниципальных образований Республики Дагестан, избран в состав экспертного совета Евро-азиатского отделения Всемирной организации «Объединенные города и местные власти».

– Гасен Ахмедханович, недавно состоялся ряд встреч генерального секретаря Евро-азиатского Регионального Отделения Всемирной организации «Объединенные города и местные власти» К. Сагитова с главами муниципалитетов городов-членов Евро-азиатского отделения с целью активизации их деятельности в составе организации. Вы принимали активное участие в этих встречах. Как скажется этот визит на развитии вашей организации?

– К сведению, сегодня Евро-азиатское отделение включает более 100 городов и местных властей. Дагестан принимает активное участие в работе этой организации. В состав нового Совета Евро-азиатского отделения ОГМВ вошли Председатель Махачкалинского городского Собрания М. Магомедрасулов и глава муниципального образования «Карабудахкентский район» К. Исаев. Во время своей летней поездки Генеральный секретарь посетил такие города, как Владикавказ, Волгоград, Грозный, Дербент, Махачкала, Назрань, Нальчик, Саратов, Сызрань, Элиста; Карабудахкентский район Республики Дагестан. Мы вели серьезный разговор о развитии демократии на местном уровне.

– Но вернемся к Вашей повседневной деятельности в качестве исполнительного секретаря Совета муниципальных образований РД. Какие задачи Вам представляются наиболее актуальными?

– Укрепление правовых и экономических основ местного самоуправления: усилить его имущественные, финансовые и кадровые основы, ин-



Гасен Балатов Секретарь Совета муниципальных образований Республики Дагестан, член-корреспондент Российской муниципальной академии

формационное обеспечение реформы местного самоуправления.

К сожалению, мы находимся еще в самом начале пути. Экономическая база органов местного самоуправления не позволяет пока решать поставленные перед муниципалитетами

задачи. Во многих поселениях денег хватает лишь на выплату зарплаты бюджетникам и оплату коммунальных услуг. Поэтому не обойтись без дотаций. В нынешнем году из республиканского фонда финансовой поддержки муниципальных районов,

городских округов поступят по назначению более 7 миллиардов рублей. На социально-экономическое развитие районов и городов предусмотрено свыше 4 миллиарда рублей.

– Проще говоря, наши потребности не всегда совпадают с нашими возможностями.

– Я скажу более официально – у местного самоуправления нет достаточных материальных и финансовых ресурсов, чтобы реализовать те функции, которые предусмотрены законом. Полномочия соразмерно не подкреплены финансовыми ресурсами. Назову такие цифры. В подавляющем большинстве муниципальных образований РД обеспеченность собственными доходами составляет от 2% до 20%.

– Я правильно понял: предоставление полномочий поселениям – это еще не панацея от всех проблем?

– Так и есть. Недавно мы провели семинар-совещание по обмену опытом того, как осуществляется местное самоуправление в ряде сельских поселений. Полномочий у них более трех десятков, а самостоятельно решаются далеко не все. Во многих поселениях лишь мечтают об обеспечении малоимущих граждан и льготников жильем, организации вывоза бытовых отходов, мусора, создании аварийно-спасательной службы.

– Вы сказали, что основополагающим моментом в осуществлении муниципальной реформы является подготовка квалифицированных кадров. А как сделать, чтобы, к примеру, наши главы муниципальных образований не были декоративными фигурами?

– Давайте откроем федеральный закон. В нем записано, что глава муниципального образования представляет это образование в отношениях с органами местного самоуправления, другими муниципальными образованиями, органами государственной власти, гражданами, организациями. Можно увидеть и другие серьезные ресурсы, не позволяющие превратить местное самоуправление в декорацию. Законодательно оговариваются меры

ответственности. Установлена возможность отзыва депутата или главы муниципального образования населением путем голосования.

– К сожалению, жалобы, поступающие на «горячую линию» Президента РД, показывают, что пока большая их часть касается проблем местного уровня.

– Конечно, на этой стадии реализации реформы нельзя предусмотреть все возможные ошибки и накладки. Вы сказали об обращениях граждан в органы республиканской власти. На заседаниях Правления Совета мы регулярно рассматриваем вопросы выполнения муниципальными образованиями полномочий по вопросам местного значения. Недавно секретариат Совета муниципальных образований с участием председателя Палаты сельских и городских поселений Совета, главы поселения «Поселок Мамедкала» Р. Рабаданова проанализировали с выездом на место практику реализации муниципальным образованием «Рутульский район» норм закона о непосредственном осуществлении населением местного самоуправления. Вопрос был рассмотрен на заседании Правления Совета муниципальных образований РД. Выяснилось, что органы местного самоуправления и их должностные лица недостаточно содействуют населению в реализации своих полномочий. А сотрудничество с населением происходит лишь в период предвыборных кампаний. В районе не вошло в практику проведение опросов и референдумов для выявления мнения населения и его учета при принятии решений. Не стали нормой правотворческая инициатива граждан, сходы и конференции. К сожалению, таких примеров в республике немало. А ведь главный смысл реформы – в расширении народовластия, пробуждении инициативы людей и улучшении на этой основе всех сфер жизни и материального благосостояния населения.

– И все-таки есть ли в республике примеры, если хотите, «ростки» активного участия граждан в местном самоуправлении?

– Несомненно. Оказывается, при умелом и грамотном использовании

прав и полномочий и руководители муниципальных образований, и сами граждане многие вопросы могут решить, не прибегая к помощи республиканской власти. Примеры? Пожалуйста. Мы недавно побывали в селении Мюрего Сергокалинского района (к сведению, таких рабочих поездок по изучению методики организации, обобщения и пропаганды опыта лучших муниципальных образований Советом совершенно 73) и убедились, что не случайно оно считается одним из лучших муниципальных образований в республике, а глава МО И. Алиев избран членом Совета по развитию местного самоуправления при Президенте РД. Много сделано в селе для укрепления материально-технической базы местной власти, малого бизнеса и привлечения населения к управленческой деятельности. Люди обеспечены электричеством, природным газом, водоснабжением, медицинскими и другими услугами. Гостеприимно встречает посетителей прекрасный Дом культуры. Три года назад в рамках нацпроекта «Образование» был проведен конкурс на внедрение инновационных технологий в учебный процесс, в котором мюрегинцы стали победителями и получили президентский грант – 1 миллион рублей.

Глава МО И. Алиев в своей работе опирается на сельчан – стали традиционными сходы граждан, на которых он отчитывается о проделанной работе. При сельской администрации созданы общественные советы: консультационный, старейшин, женщин, ветеранов войны и труда.

Не могу не отметить практику взаимодействия органов местного самоуправления, общественных объединений и населения городского округа «Город Кизляр». Здесь вот уже 15 лет действует коллегия администрации. В ее состав входят также представители общественных организаций, руководители предприятий и организаций с правом совещательного голоса. Одной из форм участия населения в местном самоуправлении являются товарищества собственников жилья (ТСЖ). Их сегодня в городе 6.

– Судя даже по этому интервью, Совет муниципальных образова-

ний РД не только широко пропагандирует идеи и цели местного самоуправления, но и способствует возрождению характерных для Дагестана форм участия населения в решении вопросов местного значения.

– Председатель Совета С. Амиров на каждой встрече с руководителями муниципальных образований призывает их искать формы и методы работы для максимального вовлечения граждан в решение вопросов местной жизни, обеспечить население общедоступной информацией о состоянии дел в органах местного самоуправления.

– Можно ли сказать, что местное самоуправление, как самая близкая к населению власть, находится в центре процесса реформирования общественного и государственного строя России и Дагестана?

– Выполняя некоторые государственные полномочия и в то же время являясь элементом гражданского общества, местное самоуправление осуществляет роль своеобразного инструмента построения российского государства как социального государства. Такая роль обусловлена в первую очередь участием граждан в местном самоуправлении через формы непосредственной демократии, о которых мы уже говорили. Это с одной стороны. А с другой – в условиях кризиса человек самовыражаться не может. Согласен с учеными и журналистами, утверждающими, что наблюдается утрата коллективных ценностей, которые ориентируют местное сообщество на достижение общих целей.

Эти трудности роста преодолимы, если мы сможем создать предпосылки для сильного местного самоуправления – базы для формирования полноценного гражданского общества, с одной стороны, и основы для социально-экономической стабильности государства – с другой.

*Беседовал Демир Раджабов,
корреспондент газеты
«Махачкалинские известия»*

ИЗ ИСТОРИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ДАГЕСТАНЕ

Формы самоуправления населения в Дагестане складывались и развивались столетиями. Взять, к примеру, такие формы местного самоуправления, как сельские джамааты. В широком понимании джамаат – совокупность всего взрослого населения сельской общины, в узком – народное собрание. Джамаат состоял из нескольких тухумов (от 3 до 10-12, тухум – семья) – коллективов фамильного типа, ведущих счет по отцовской линии, и представлял собой автономное административное образование. Каждый джамаат имел свои местные органы власти и управления. Высшей властью на местах было народное собрание.

Оно созывалось не реже одного раза в год или при чрезвычайных обстоятельствах. В собраниях участвовали все полноправные члены общины (мужская часть), обсуждались вопросы внутренней жизни и взаимоотношения с соседними джамаатами. На собрание полагалось являться без оружия. Вели его авторитетнейшие из старейшин. Решения принимались большинством голосов. Голосование было открытое, путем поднятия указательного пальца правой руки. Между собраниями управление джамаатом осуществлял выборный орган – Совет старейшин. Членами Совета старейшин выдвигались от

каждого тухума мужчины не моложе 40-45 лет. Между собраниями Совет имел практически все верховные полномочия и заменял собой народное собрание.

Постоянно действующим исполнительным органом – должностным лицом джамаата был старшина, который избирался народным собранием или назначался Советом старейшин. У каждого народа он назывался по-разному (у аварцев – бегаул, у даргинцев – шила халати, у лезгин – аксакал, у табасаранцев – кевха). Выборы проводились на основе сельских (аульских) кварталов или тухумов, что позволяло учитывать мнение, интересы всех групп населения. Одновременно тухумы выступали в роли противовесов при принятии решений, которые становились морально обязательными для всех.

Своеобразным народным правовым институтом являлся также суд по маслиату, т.е. по согласию, который имел широкое распространение у народов Дагестана. С участием наиболее уважаемых и авторитетных людей через выработанный народной дипломатией комплекс процедур обеспечивалось примирение при сложных конфликтах, предотвращалось кровопролитие между враждующими сторонами.

Гасен Балатов



РАБОТА С МОЛОДЕЖЬЮ – КРИТЕРИЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ

17 июля состоялось заседание Госсовета при Президенте РФ «О молодежной политике в Российской Федерации». Предлагаем вашему вниманию фрагменты наиболее интересных для местного самоуправления выступлений.

ПООЩРЯТЬ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ТВОРЧЕСТВО

Во всем мире и науку, и технологические достижения делают молодые, поэтому наша актуальная задача – поощрять научно-техническое творчество молодежи, создавать условия для появления новых идей и, самое главное, для их последующего применения, то есть для коммерциализации. Очень важно впоследствии эти идеи популяризировать, поощряя состязательность как часть инновационного процесса.

В этом направлении уже сделаны определенные шаги. Появились премии Президента для молодых ученых, это вполне серьезные, «взрослые» по размеру премии – по 2,5 миллиона рублей. Увеличены президентские гранты для молодых кандидатов и докторов наук – сейчас это 600 тысяч рублей и один миллион рублей. Впервые в России прошел так называемый молодежный инновационный конвент. Теперь необходимо, чтобы подобные инициативы развивались и в каждом субъекте Федерации. Определенные стимулы к этому были даны, в том числе и по моему предложению в регионах сейчас создаются советы молодых ученых и специалистов.

Другая важная составляющая – это заинтересованность бизнеса во внедрении новейших технологий. Я об этом неоднократно говорил в последнее время, здесь пока похвастаться нечем, почему и была создана специальная президентская комиссия. Необходимо мотивировать бизнес вкладывать в эту работу деньги. Это задача сложная, особенно в период финансовых трудностей, но решать ее надо. И здесь тоже очень многое зависит от вашей активности, от желания руководителей субъектов Федерации заниматься этой проблемой.

НОВЫЕ ПОДХОДЫ К ТРУДОУСТРОЙСТВУ МОЛОДЕЖИ

Сейчас у нас на выходе законопроект, который позволит создавать при вузах малые инновационные предприятия. Я напомню, эта мера была предложена мной как мера, которая должна достигнуть двух результатов. Во-первых, естественно, поддержать инновационную активность в университетах и, во-вторых, помочь в условиях кризиса адаптироваться части молодежи, выпускникам вузов по их окончании, чтобы не создавать проблемы с трудоустройством, – прямо при университетах должны будут



создаваться малые инновационные предприятия. Я надеюсь, что часть выпускников будет в них работать.

Кроме того, есть вполне дельные предложения, которые связаны с созданием на местах молодежных школ предпринимательства, есть целый набор грантов, которые предоставляются на открытие молодежью собственного дела. Эти гранты действуют в различных субъектах Федерации. Я надеюсь, эта работа будет продолжена.

Мы увеличили специально именно в этот период количество мест в аспирантуре и магистратуре. Это сделано, и теперь в этом году часть выпускников вузов может воспользоваться этими дополнительными местами, чтобы продолжить учебу и тем самым, может быть, снять те проблемы, которые существуют.

Нам нужно заняться совершенствованием нормативной базы, потому что имеющиеся в ряде регионов нормативы по работе с молодежью довольно разномастные. Их, может быть, стоит привести к одному знаменателю, подумать о том, как эту работу выстроить.

ЕДИНЫЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ВОЗРАСТ – С 18 ЛЕТ

Нам нужно вовлекать молодежь не только в бизнес-практики, создавать предприятия, на которых молодежь будет работать, но и активнее включать их в политическую и общественную жизнь.

В этой связи у меня есть одно предложение. Я предлагаю установить во всех субъектах Федерации единый возраст по избранию в представительные органы муниципальной власти, муниципальных образований. Я думаю, что любой гражданин, который достиг 18-летнего возраста, должен иметь право, должен получить возможность быть избранным в представительные органы муниципальных образований.

ВОСПИТЫВАТЬ КУЛЬТУРНОГО И ЗДОРОВОГО ЧЕЛОВЕКА

Хотел бы еще затронуть несколько важных моментов. Во-первых, мы

должны прививать нашей молодежи веротерпимость, интерес и уважение к различным культурам, причем с самого раннего детства. И вот этим вопросом, я считаю, обязательно должны заниматься региональные органы власти. Это ваша ответственность.

Вторая, не менее важная тема – это проблема здорового образа жизни. Приведу в очередной раз печальную статистику: только по официальной статистике, курит более 3 миллионов российских подростков. Не молодежи, подчеркиваю, а подростков, то есть тех, кто учится в школе. Третью регулярно прикладывается к бутылке. В прошлом году было зарегистрировано более 120 тысяч подростков, которые страдают наркологическими расстройствами. Это официальные цифры. Реальные цифры гораздо выше.

Сейчас проводится антиалкогольная реклама. Предлагаю привлечь к этой работе и крупнейшие федеральные и, самое главное, региональные средства массовой информации: зарезервируйте для этого время.

Нам нужно подумать и об упорядочении розничной продажи алкоголя, пива, табачных изделий, нужно подумать об усилении ответственности за продажу всего этого несовершеннолетним. Вы можете сделать свои предложения, а я потом проведу на эту тему отдельное совещание с приглашением ключевых ведомств и отдельных руководителей регионов.

Хотел бы также обратить внимание вот на что. Молодежная политика – это не только отношения между государством и молодежью. В эффективной реализации этой политики должны быть заинтересованы и общественные структуры, и бизнес. Конечно, особое место должна иметь ваша работа, потому что и руководители регионов, и руководители муниципальных образований как раз в наибольшей степени сталкиваются с проблемами, и в их руках очень важный нормативный инструментарий.

Поэтому я поддерживаю предложение включить работу с молодежью в число критериев оценки эффективности работы руководства субъектов Федерации.



**Олег
Кожемяко –
губернатор
Амурской
области:**

Рабочая группа при разработке комплекса мер по модернизации молодежной политики

предлагает вывести ее на уровень общенациональной значимости, что предполагает партнерское взаимодействие государства, самой молодежи, общества и бизнеса. И многое здесь зависит от региональной власти. К примеру, стимулирование молодежного предпринимательства. Здесь важно сделать конкретные шаги в сфере кредитования, в том числе с применением механизма государственных гарантий по обеспечению стартовых кредитов на открытие собственного дела.

В докладе мы называем еще ряд конкретных и, на наш взгляд, действенных мер, которые должны сработать. Среди таких – увеличение срока обучения, что позволит не только уберечь молодежь от улицы, но и дать ей дополнительные знания. Например, в Ямало-Ненецком автономном округе широко применяется практика субсидирования студентов при получении высшего профессионального образования. Субсидии имеют ярко выраженный адресный социальный характер.

В Амурской области мы запланировали в 2009–2010 годах обеспечить образовательные учреждения начального и среднего профессионального образования земельными участками, техникой, чтобы молодежь могла ощутить себя хозяином земли, чтобы повысить профессиональные навыки и почувствовать своими руками, что такое урожай, выращенный в поле. Безусловно, это даст возможность молодежи еще и заработать.

Хороший опыт накоплен в Новгородской, Волгоградской областях, в городе Санкт-Петербурге и других регионах. От позиции молодежи в общественно-политической жизни, ее уверенности в завтрашнем дне и активности зависит продвижение



В числе приоритетов ключевое место занимает развитие массовой физической культуры и спорта

России по пути демократических преобразований и развития институтов гражданского общества.

Важно создавать условия для активного самостоятельного участия самой молодежи в решении молодежной политики, для ее максимальной включенности в социальную практику. Приведу пример новаций в этой сфере. К ним можно отнести формирование Общественной палаты при Законодательном Собрании Забайкальского края, работу моло-

дые массовой физической культуры и спорта.

По статистике, спортом занимается 47% молодежи, из них только 16% регулярно. Чтобы принципиально увеличить эту цифру, необходимо обеспечить общедоступность спортивных учреждений для широкого круга молодежи не только в городе, но и в сельской местности. Необходимо ввести специальные формы поощрения ребят, занимающихся спортом в вузах.

Если в 1985 году из числа явившихся на призывные комиссии были признаны годными к воинской службе 95% призывников, то в 2008 всего лишь 67%

дежного правительства в Архангельской области. Таким образом молодые граждане получают возможность активно участвовать в общественно-политической жизни региона.

Одним из важнейших факторов обеспечения безопасности и стабильности развития государства является состояние здоровья населения. Поэтому в числе приоритетов молодежной политики России сегодня ключевое место занимает разви-

Российская молодая семья, в основном, стала однодетной. В то же время опросы показывают, что половина всех семей с двумя детьми и большая часть семей (две трети) с тремя детьми живут за чертой бедности. Но не каждая мать может выйти на работу, потому что велики очереди в детские сады – более двух миллионов человек. И здесь есть над чем работать региональным и федеральным властям.

Рабочая группа предлагает предусмотреть стимулирующие социальные выплаты. Одной из них может явиться компенсация процентов по выплате ипотечного кредита в зависимости от числа детей в семье и снижение этого процента с рождением каждого ребенка. Кроме того, ипотечной подпрограммой в регионах должны быть установлены минимальные и максимальные сроки кредитования – от 10 до 20 лет, минимальная и максимальная процентная ставка – от 8 до 10% годовых. Например, в Нижнем Новгороде предоставляются льготные кредиты, позволяющие приобрести квартиры и машины.

Считаем необходимым разработать и принять федеральную целевую программу «Молодежь России» на 2009–2015 годы, предусмотрев в ней комплексные меры по реализации инновационного потенциала молодежи и предпринимательства, гражданскому образованию и патриотическому воспитанию, по формированию толерантности и добровольческого движения, включению молодежи в социальные практики при поддержке молодых семей, молодых ученых и специалистов. Аналогичные программы должны быть приняты во всех субъектах Российской Федерации.



Виктор Толоконский, губернатор Новосибирской области:

Условием для реализации и творческого потенциала молодежи является соответствующая инновационная культурная среда. Для творческой молодежи такую возможность предоставляют Дельфийские игры, для молодых лидеров и инноваторов – образовательный форум «Селигер». Эти мероприятия стали эффективным механизмом отбора талантливых молодых людей, способом приобретения молодежью необходимых в реальной жизни навыков и возможностью быстрого включения в профессиональное сообщество.

Подобные площадки формируются и в регионах. В рамках Года молодежи мы проводим различные творческие фестивали, школы, конкурсы. Не могу не упомянуть международный молодежный инновационный форум «Интерра», который пройдет в Новосибирске в сентябре этого года. Форум «Интерра» – это выставка новейших технологий и инновационных проектов в области науки, культуры и общественного развития.

Молодежное законодательство Германии: закон о детских и молодежных службах, закон о защите от распространения публикаций, наносящих ущерб молодым людям, закон о защите молодых людей на рабочем месте, закон об обязательной невоенной национальной службе, закон о молодежных судах

Мы понимаем, что развитие таланта – задача системная, требующая формирования соответствующих условий, которые позволят молодому человеку найти свое место в жизни, определиться с профессией и построить успешную карьеру. Эти условия, на наш взгляд, должны включать несколько обязательных элементов.

Во-первых, систему выявления, поощрения и общественного признания таланта. Здесь речь идет о различных конкурсах и соревнованиях, базах данных талантливой молодежи в формировании кадровых резервов.

Большой интерес у молодежи вызвал проект «Кадровый резерв: профессиональная команда страны», обучение молодых лидеров по Президентской программе подготовки управленческих кадров.

Во-вторых, это система поддержки и развития талантов, бизнес-инкубаторы, центры развития инновационных компетенций. Такие центры у нас созданы в большинстве государственных университетов, и это дало очень серьезный результат в развитии инновационного предпринимательства.

Должны создаваться фонды поддержки и развития проектной деятельности молодежи как наиболее адекватные механизмы, обеспечивающие финансовую и организационную помощь молодежным

проектам по всем направлениям инициатив: от культурных до коммерческих. У нас созданы такие государственные фонды, как некоммерческие организации по поддержке науки и инноваций, по поддержке малого бизнеса, по поддержке и развитию физической культуры и спорта и целый ряд других. Должно быть профессиональное сопровождение через институт наставничества и включение в профессио-

нальную среду, получение доступа к лучшим отечественным и мировым практикам через программы стажировок и обменов.

И, в-третьих, система воспроизводства и продвижения талантов, предполагающая раннюю профориентацию; планирование и формирование профессионального пути с учетом индивидуальных особенностей и интересов; включение молодежи в социальную практику, в том числе через их участие в работе общественных объединений, студенческих отрядов. У нас каждое лето студенческие отряды работают. В этом году большой отряд направлен в Сочи на строительство объектов будущей Олимпиады.



Светлана Хоркина, заместитель председателя Комитета Госдумы по делам молодежи:

Сегодня в России действует более

400 тысяч молодежных и детских общественных объединений различной территориальной сферы деятельности: общероссийские, международные, межрегиональные, региональные и местные. В основном, такие объединения формируются в круп-

ных городах, так как именно там они находят поддержку.

Но возможность детей и молодежи объединяться в организации по месту жительства в регионах сводится к нулю. В первую очередь таким объединениям не предоставляются помещения. Возведение сооружений, предназначенных специально для детских и молодежных объединений, решало бы данную проблему. Но возможно прибегнуть к использованию уже функционирующих государственных учреждений, таких как школы, учреждения дополнительного образования детей, клубы, дворцы и дома культуры, спортивные и иные сооружения после выполнения ими своих непосредственных функций. Для соблюдения во всех регионах данного порядка предлагается законодательно закрепить предоставление детским и молодежным организациям помещений для решения их задач бесплатно или на льготных условиях.

Также существуют проблемы в развитии добровольческих, волонтерских движений. Растущие социальные проблемы обращают нас к помощи волонтеров. То, что молодые ребята объединяются на добровольных началах с целью помогать другим людям и помогать безвозмездно, – это качественный показатель хорошей работы с молодежью. Но явление волонтерского движения не приобретает массового характера в связи с недостающей поддержкой государства. Необходимо уделить внимание и правовому аспекту данной проблемы.

Кроме того, отсутствует необходимая инфраструктура для обучения волонтеров, обнаруживается нехватка специалистов по работе с молодежью. В связи с этим предлагается создать программы, проекты на различных уровнях: федеральном, региональном.

Необходимо разработать системы нематериального поощрения волонтеров. И в связи с этим предлагается вспомнить забытый полезный опыт наших родителей, которые стимулировали достижение высоких результатов организацией досок почета, почетных грамот, письменных благодарностей. Возможно, организовать личную благодарность от известно-

го человека, нанимать на работу по результатам деятельности в волонтерском движении, отмечать каким-либо знаком отличия.

Особенную роль имеет в общественном признании волонтерского движения и работы с молодежью в целом деятельность средств массовой информации.



Дмитрий Зеленин, губернатор Тверской области:

В Тверском регионе мы уже пять лет реализуем долгосрочную социальную программу

«Добровольчество – важное дело». Мы собрали реальных лидеров молодежного движения. И добровольцы не только оказывают помощь пожилым людям, детям-сиротам, но и проводят массовые акции: например «Неделя добра», в которую включено более 150 одновременно происходящих акций, – вовлекая в свои проекты все население. В том числе формируются и сформированы объединения старшего поколения, пенсионеров, которые также включаются и включены в добровольческое движение.

Для дальнейшего развития нужна, конечно, системная подготовка добровольческого актива по единой, действующей в рамках всей России, методологии: от лидерских курсов до фандрайзинга и социального проектирования. Решением в том числе могло бы стать создание всероссийского ресурсного центра и централизованной школы добровольчества.



Сергей Маев, председатель центрального совета ДОСААФ:

На базе ДОСААФ России мы планируем создать общероссийскую сеть школ,

секций, спортивных клубов и центров технического творчества. Та-

кие организации целесообразно создавать во всех, в том числе и сельских, муниципальных образованиях. Это обязательно должно быть предусмотрено нормативами по минимальному обеспечению молодежи региональными и муниципальными учреждениями по месту жительства.

К финансированию этих организаций должны привлекаться средства как федерального, так и региональных бюджетов. Создание этой системы целесообразно включить в государственную программу «Молодежь России».

Для организации целенаправленной работы с молодежью предлагается создание на базе существующих аэроклубов, автомобильных, морских и радиотехнических школ ДОСААФ России региональных центров допризывной подготовки для службы в Вооруженных Силах. На их базе будет проводиться работа со всеми категориями молодежи. Основными ее направлениями станут занятия техническими, авиационными и другими сложными видами спорта с обязательным включением элементов военной подготовки и военно-патриотического воспитания.

Полагаю целесообразным разработать такие программы для детей и подростков, находящихся в детских домах, специальных школах, а также в колониях для несовершеннолетних. Развитие этого направления работы также необходимо отразить в программе «Молодежь России».

Очевидно, что развитие авиационных и технических видов спорта как одного из наиболее перспективных направлений молодежной политики требует кардинального обновления учебно-материальной базы. В этой связи необходима централизованная разработка и поставка через госзаказ спортивной и авиационной техники для технических школ, аэроклубов и сборных команд страны.

Последний вопрос, который я хотел бы затронуть в своем выступлении, – это допризывная подготовка молодежи по военно-учетным специальностям. Скажу только одно: по существующим программам и учебно-материальной базе проводить полноценную подготовку для службы в новой армии нельзя. Необходимо качественное обновление всей системы подготовки не только для Вооруженных Сил, но и для других силовых структур, имеющих воинские формирования.

Полагаю, что современные военно-учетные специальности должны быть адаптированы к новым целям и задачам, стоящим перед Вооруженными Силами, а также являться составной частью в подготовке молодого человека и к будущей жизни.

На мой взгляд, также необходимо внесение изменений в Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе». В нем необходимо предусмотреть некоторые преференции для отличников боевой подготовки. Одной из них может стать льготное поступление на бюджетные места в высшие учебные заведения.

Дмитрий Медведев:

Сергей Александрович, Вы сейчас приступили к новым обязанностям. Вы инвентаризацию имущества провели? Здесь у Вас уникальная возможность, здесь присутствуют все руководители субъектов Федерации нашей страны. Для того чтобы использовать тот большой потенциал, о котором Вы сказали, необходимо понимать, чем Вы сейчас располагаете. Я считаю, что Вам нужно вместе со всеми губернаторами посмотреть, какое имущество сохранилось, а какое имущество ДОСААФ, ранее промотанное в результате политики руководства этой уважаемой организации, можно было бы вернуть в собственность этой общественной организации.

ЗАДАНИЕ НА КАНИКУЛЫ

Перед думскими каникулами прошла встреча рабочей группы Молодежного Федерального Собрания (МФС) по вопросам местного самоуправления с Председателем комитета Государственной Думы по вопросам местного самоуправления Вячеславом Тимченко.

На встрече присутствовали 35 депутатов от Красноярского края, Челябинской области, Новосибирской области, Омской области, Тюменской области, Алтайского края, Республики Алтай, из Москвы, С-Петербурга и других регионов России.

Обсуждались проблемы регионов в области МСУ, были разработаны и переданы поправки в законодательство руководителю комитета, а также готовые проекты в области решения проблем обеспеченности детскими садами, проблемы моногородов, налогового и жилищного законодательства, создана комиссия по работе в сфере ФЗ-94 «О размещении заказов на поставки товаров, вы-

полнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Например, по детским садам поступило предложение комплексно подойти к этому вопросу, когда и законодательная и исполнительная власть, и бизнес в лице крупных предприятий, заинтересованных в решении вопроса – подключаются к этой проблеме.

Эту схему можно распространять не только на детские сады, но и на систему дополнительного внешкольного образования, кружки, секции.

Это, конечно, услуга, которую обязан оказывать муниципалитет, но не всегда у него есть ресурсы.

ОТЗЫВЫ УЧАСТНИКОВ О ВСТРЕЧЕ



Дмитрий Гордеев,
депутат Новосибирского областного совета депутатов:

– Встреча послужила началом непосредственного взаимодействия депутатов МФС с комитетами Государственной Думы. Поскольку большинство депутатов Молодежного Федерального Собрания – депутаты муниципальных органов власти, в первую очередь было решено провести встречу с председателем комитета по вопросам местного самоуправления Вячеславом Тимченко. Встреча показала прежде всего обоюдную заинтересованность сторон в решении актуальных и общих для всех проблем муниципалитетов.

Андрей Абакумов,
депутат Горноалтайского городского совета депутатов,
Республика Алтай:

– Очень рад здесь оказаться. Когда планировался проект МФС, где собраны депутаты со всей страны, честно говоря, не верилось, что можно дойти до самого высокого уровня и изложить свои идеи и свое видение проблем. В идее это планировалось, но то, что это реально случится именно со мной, не очень верилось. Когда такие вещи происходят, сразу хочется работать, и мы надеемся, что наши предложения найдут поддержку. Конечно, приятнее будет работать, если от этого будет толк, чем работать «в пустоту».



Алексей Сокин,
депутат Омского городского совета депутатов:

– У меня 23 тысячи избирателей и то, что наша встреча проходит в Госдуме – это крайне важно. Я ехал сюда, и у меня было несколько ключевых вопросов, которые мы сегодня обсудили.

Мы с коллегами пообщались по вопросу детсадов и есть варианты предложений: а) вариант решения проблемы по принципу складчины: федеральный, региональный и местный бюджеты по образцу 185 Федерального Закона, либо как программа «Дороги России работают»; б) компенсации имущества, переданного в 90-е годы.



Павел Фадеичев, депутат Ярославского муниципального района, руководитель фракции «Единой России»:

– Данная встреча в формате ВСМС и МФС является достаточно продуктивной, положительной, и у молодых депутатов появляется возможность выхода со своими законо-

дательными инициативами напрямую на комитеты Госдумы. Сегодня, в частности, собирались по 131-му ФЗ в большей степени. Безусловно, закон отчасти требует корректировки и надеюсь, что наши предложения впоследствии будут выложены законопроектами и с инициативами выйдут депутаты ГД. Немаловажным, на мой взгляд, остается вопрос о соответствии 131-го закона Конституции РФ, в частности, право избирать и быть избранными, с предложениями, по которым я выходил о возможности делегирования депутатов поселения в депутаты районов, при этом необходимо соблюдать баланс между действующими депутатами районов и депутатами поселения. То есть важно не нарушать конституционное право избирать и быть избранными.



Юрий Бойко, депутат совета депутатов города Искитим Новосибирской области:

– Встреча молодых депутатов с Председателем комитета Государственной Думы по местному самоуправлению состоялась в первый и, я надеюсь, не в последний раз.

У нас сейчас будет сформирована группа, которая будет заниматься предложениями по совершенствованию 94-го Федерального Закона, и группа молодых депутатов, которая будет заниматься непосредственно предложениями поправок к 131-му Федеральному Закону.

Те вопросы, которые сегодня обсуждались, обсуждаются и на федеральном уровне, и в ВСМС. Наше взаимодействие с комитетом очень важно для нас как для муниципальных депутатов, потому что те острые вопросы, которые возникают у нас с исполнением полномочий на муниципальном уровне, очень быстро доходят до законодателей.

Это очень важно: мы у себя на местах в советах депутатов четко говорим, что у нас есть возможность привезти наши предложения по совершенствованию законодательной базы, по исполнению наших полномочий непосредственно в комитет Государственной Думы по местному самоуправлению.

Осенью продолжится реализация проекта ВСМС «Школа молодого лидера» и новые активные молодые участники муниципального сообщества будут предлагать свои пути решения проблем местного самоуправления.

Сергей Рыбаков, заместитель Председателя Арзамасской городской думы:

– Встречи в рамках МФС с Председателями комитетов Госдумы дают возможность депутатам муниципального уровня, регионального уровня иметь понимание о стратегии федеральной власти в развитии тех или иных направлений. Сегодня мы встречались с Председателем комитета ГД по местному самоуправлению и обсуждали вопросы стратегического развития, стратегического видения законодательной власти федерального уровня по вопросам местного самоуправления. Да, мы получили часть ответов, мы получили возможность продолжить дискуссию на уровне площадки комитета ГД по МСУ –



это и возможность самореализации депутатов муниципального уровня, депутатов регионального уровня, депутатов поселкового уровня, участия в развитии местного самоуправления в целом в РФ.

Ирина Иванова, депутат Красноярского городского совета депутатов:

– Данные встречи позволяют решить главную проблему, а именно, донести проблемы с территорий непосредственно на федеральный уровень, потому что то, что мы видим собственными глазами при реализации 131-го Федерального Закона о местном самоуправлении, очень важно как для нас, так и для федеральной власти.





Юрий Кириллов, директор ЗАО «Институт муниципального управления», зав. кафедрой «Государственное и муниципальное управление» Международной академии современных знаний, автор учебных пособий по направлению «Государственное и муниципальное управление», автор и разработчик системы дистанционного обучения и консультирования муниципальных служащих (СИДИКОМС)

ЕСЛИ БЫ ПРЕЗИДЕНТОМ РФ БЫЛ Я, ТО ДЛЯ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ...

Несмотря на вялое сопротивление муниципальной общественности, президентский закон «об удалении глав» вступил в законную силу и несколько голов уже были удалены. Практика, которая накапливается по этому закону, еще ждет своего осмысления. Сегодня разговор о другом. Уж коли Президент вмешивается в процесс становления муниципального законодательства (законно, законно!), то – что, по мнению практиков и теоретиков МСУ нужно было бы сделать в первую очередь?

1.1. Создал бы в структуре Администрации Президента РФ Управление по развитию местного самоуправления в Российской Федерации и должность заместителя руководителя Администрации Президента РФ – начальника Управления по развитию местного самоуправления в Российской Федерации. (Далее это можно считать нулевой точкой для отсчета времени.)

1.2. В тот же день объявил бы всероссийский конкурс на замещение должности заместителя руководителя Администрации Президента РФ – начальника Управления по развитию местного самоуправления в Российской Федерации.

В перечень обязательных требований к кандидатам включил бы:

- наличие практического опыта деятельности на должностях руко-



водителей органов местного самоуправления;

- наличие практического опыта в сфере консультирования и подготовки кадров для органов местного самоуправления.

Состав конкурсной комиссии сформировал бы из руководителей всероссийских и межрегиональных ассоциаций муниципальных образований.

1.3. Через месяц по результатам конкурса и собеседования с тремя кандидатами, отобранными конкурсной комиссией, назначил бы заместителя руководителя Администрации Президента РФ – начальника Управления по развитию местного самоуправления в Российской Федерации и поручил бы ему:

- в недельный срок подготовить проект Положения об Управлении по развитию местного самоуправления в Российской Федерации и проект штатного расписания управления, предусмотрев в нем, в частности, что Управление отвечает:

- за подготовку специального раздела «О состоянии МСУ в РФ» в ежегодном послании Президента РФ Федеральному Собранию;

- за подготовку специального раздела «О местных бюджетах в РФ» в ежегодном бюджетном послании Президента РФ;

- за подготовку ежегодного доклада Президента РФ «О государственной политике в сфере местного самоуправления» Съезду единого общероссийского объединения муниципальных образований РФ;

- за функционирование и совершенствование на сайте Президента РФ специального раздела «Развитие МСУ в РФ».

1.4. Поручил бы Управлению по развитию МСУ в Российской Федерации подготовить проект Федерального закона «Об административно-территориальном устройстве и организации публичной власти в Российской Федерации», в котором необходимо:

- установить перечень, классификацию и определения населенным пунктам, которые могут быть в РФ

(а именно – два типа населенных пунктов: городские и сельские; в каждом типе установить виды по численности жителей);

- установить федеральный гарантированный минимальный перечень государственных и муниципальных услуг (например, в виде специальной таблицы, в которой отражается степень участия различных уровней публичной власти в их оказании). Государственные услуги в перечне разбиваются на две части: федеральные и региональные. Муниципальные услуги разбиваются на три части: общины, сельские и городские;

- ввести понятие ареала доступности государственных и муниципальных услуг, включенных в федеральный гарантированный минимальный перечень;

- ввести понятие административных районов, как части территории субъекта РФ, на которой оказываются государственные услуги, включенные в федеральный гарантированный минимальный перечень. На территории каждого субъекта РФ могут возникать несколько сеток административных районов – каждой сетке должен соответствовать определенный набор государственных услуг;

- установить, что местное самоуправление в Российской Федерации осуществляется в городских и сельских поселениях. Сельское поселение – один сельский населенный пункт, в котором демографически и экономически возможно оказание общин и сельских муниципальных услуг, включенных в федеральный гарантированный минимальный перечень. Городское поселение – один городской населенный пункт, в котором демографически и экономически возможно оказание общин и городских муниципальных услуг, включенных в федеральный гарантированный минимальный перечень;

- установить, что оказание муниципальных услуг, включенных в федеральный гарантированный минимальный перечень, в населенных пунктах, в которых не осуществляется местное самоуправление, обеспечивается органами государственной власти соответствующего субъекта РФ;

- установить, что:

- 1) в местные бюджеты поступают:
 - а) все налоги, выплачиваемые физическими лицами (НДФЛ, на имущество, находящееся на территории поселения, транспортный...). Причем, например, НДФЛ выплачивается самим гражданином по всем видам доходов, в местный бюджет того поселения, на территории которого он более полугода прожил в прошлом году;

- б) все налоги, выплачиваемые субъектами малого бизнеса, зарегистрированными и действующими на территории соответствующего поселения;

- в) земельный налог, выплачиваемый плательщиками этого налога за земельные участки на территории поселения;

- г) средства самообложения граждан (причем средства самообложения не учитываются в межбюджетных отношениях);

- 2) в бюджеты субъектов РФ поступают:

- а) все налоги, выплачиваемые субъектами среднего бизнеса, зарегистрированными и действующими на территории соответствующего субъекта РФ;

- б) земельный налог, выплачиваемый плательщиками этого налога за земельные участки на территории субъекта РФ, за исключением территории поселений;

- в) все налоги выплачиваемые юридическими лицами, созданными поселениями или при участии поселений, расположенных на территории субъекта РФ;

- г) региональные налоги, устанавливаемые на региональных референдумах (не учитываются в межбюджетных отношениях);

- 3) в федеральный бюджет поступают:

- а) все налоги, выплачиваемые субъектами крупного бизнеса, зарегистрированными и действующими на территории соответствующего субъекта Российской Федерации;

- б) все налоги и сборы, связанные с международной деятельностью всех налогоплательщиков, зарегистрированных в РФ (таможенные платежи, экспортные и импортные пошлины);

- в) другие специальные федеральные налоги и сборы;

- установить, что состав и объем муниципальной собственности, сферы и формы хозяйственной деятельности поселений не ограничиваются;

- установить, что федеральный бюджет является гарантом оказания государственных и муниципальных услуг, включенных в федеральный гарантированный минимальный перечень;

- установить, что другие государственные и муниципальные услуги вводятся и обеспечиваются соответствующим уровнем публичной власти только при отсутствии дотаций из федерального бюджета на оказание государственных и муниципальных услуг, включенных в федеральный гарантированный минимальный перечень.



Сельское поселение – населенный пункт, в котором демографически и экономически возможно оказание общих и сельских муниципальных услуг, включенных в федеральный гарантированный минимальный перечень.

1.5. Поручил бы Управлению по развитию местного самоуправления в Российской Федерации подготовить проект Федерального закона «О введении в действие федерального закона «Об административно-территориальном устройстве и организации публичной власти в Российской Федерации»», в котором необходимо:

- описать последовательность и сроки работ по оптимизации территориальной организации публичной власти в Российской Федерации;

- установить комплексный состав критериев, которым должен соответствовать субъект РФ, претендующий на переход на новую модель административно-территориального устройства и организации публичной власти;

- установить комплексный состав критериев, которым должен соответствовать населенный пункт, претендующий на переход на новую модель административно-территориального устройства и организации публичной власти;

- установить, что переход населенного пункта на новую модель административно-территориального устройства и организации публичной власти осуществляется решением местного референдума, на котором еще устанавливается структура органов местного самоуправления в образующемся поселении.

1.6. Поручил бы Управлению по развитию местного самоуправления в Российской Федерации с учетом проектов федеральных законов, указанных в пунктах 1.4 и 1.5, подготовить проект федерального закона о территориальных оговорках действия Европейской хартии местного самоуправления в Российской Федерации, в котором дать перечень территорий, на которых не осуществляется местное самоуправление в связи с демографическими и экономическими причинами.

2.1. В структуре Правительства РФ создал бы Департамент по делам местного самоуправления (в аппарате Правительства РФ – ни в коем случае ни в каком министерстве) и должность вице-преьера Правительства РФ – руководителя департамента.

Читатель, оставь свои мелкие придирки здесь и в других местах на этих страницах – автор знает про существование разных процедур и правил, но в этом тексте не вдается в такие нюансы, а исходит из того, что если он (автор) будущи Президентом РФ, сильно чего-нибудь захочет, то способ достичь

этого найдет без особого труда при соблюдении всех установленных процедур и правил (или путем их изменения)...

2.2. Замещение должности вице-преьера Правительства РФ – руководителя департамента провел бы через всероссийский конкурс.

Состав конкурсной комиссии сформировал бы из руководителей всероссийских и межрегиональных ассоциаций муниципальных образований.

2.3. Поручил бы Правительству РФ до конца 2009 года в рамках федеральной целевой программы «Электронная Россия»:

- обеспечить электронной почтой все органы местного самоуправления всех муниципальных образований;

- обеспечить все муниципальные образования типовой программной оболочкой для их официальных сайтов (для каждого типа муниципального образования своя оболочка);

- открыть на сайте Правительства РФ специализированный раздел «МСУ в РФ сегодня».

3. Издал бы Указ Президента РФ «О надзорной деятельности в административной сфере», в котором бы предусматривалось следующее:

- выведение системы административного прокурорского надзора на качественно новый уровень,

- используя с этой целью систему федеральных округов, упразднив должности полномочных представителей Президента РФ, заменив их на заместителей Генерального прокурора РФ по административному надзору в соответствующих федеральных округах, реорганизовав соответствующим образом их аппараты,

- введя персональную ответственность руководителей прокуратуры за нарушение законодательства органами и должностными лицами публичной власти: если в суде появляется иск по оспариванию соответствующих актов, действий и бездействий, по которому суд принимает решение в пользу истца, а по предмету иска не было никаких предварительных профилактических действий прокуратуры, то наступает персональная ответственность руководителей прокуратуры;

- создание системы административных судов в Российской Федерации и подготовка соответствующих судебных кадров;

- создание системы совместной деятельности контрольно-счетных органов публичной власти в Российской Федерации. (Имеется в виду не административная подчиненность по линии Счетная палата РФ – Контрольно-счетные органы субъектов РФ – контрольные органы муниципальных образований, а их совместная деятельность в процессе осуществления своих контрольных полномочий. И у каждого контрольного органа имеются полномочия по вертикали: например, контрольный орган муниципального образования должен иметь право инициирования проверки исполнения бюджета Российской Федерации и бюджета субъекта РФ на предмет исполнения Российской Федерацией и субъектом РФ своих финансовых обязательств перед этим муниципальным образованием, но непосредственно такие

проверки проводятся соответственно Счетной палатой РФ и Контрольно-счетным органом субъекта РФ по запросу контрольного органа муниципального образования);

- создание системы критериев и процедур независимой оценки деятельности всех выборных органов и должностных лиц всех уровней публичной власти. (Например, оценка деятельности выборных органов и должностных лиц регионального уровня публичной власти должна проводиться как с верхнего федерального уровня, так и с нижнего муниципального уровня через Советы муниципальных образований субъектов РФ. Совету муниципальных образований субъекта РФ предоставляется право инициировать отстранение от должности высшего должностного лица субъекта РФ, и установить соответствующую процедуру использования этого права);

- разработку и введение в действие процедуры передачи управляемого публичного образования (субъекта РФ, муниципального образования, поселения) от одного выборного органа и(или) выборного должностного лица другому в течение трех месяцев после соответствующих выборов. Процедуры должны включать комплексный внешний аудит соответствующего публичного образования (субъекта РФ, муниципального образования), публикацию его результатов и санкций, применяемых в случае, если эти результаты отрицательны;

- создание и введение в действие системы нормативных правовых актов о лоббировании интересов в органах публичной власти всех уровней.

4.1. Поручил бы Правительству РФ совместно с редакцией «Российской газеты» открыть и обеспечить ведение постоянной рубрики «МСУ в РФ сегодня» (не менее полосы в каждом номере газеты). Предложил бы высшим должностным лицам субъектов РФ открыть и обеспечить ведение постоянной рубрики «МСУ в субъекте РФ сегодня» в официальном печатных СМИ органов государственной власти субъектов РФ.

4.2. Поручил бы Управлению по развитию местного самоуправления в Российской Федерации совместно с ФГУП «РТР» создать и обеспечить ежедневный выпуск радиопередачи и телепередачи «Развитие МСУ в РФ», а в региональных филиалах ФГУП «РТР» совместно с Советами МО субъектов РФ – создать и обеспечить ежедневный выпуск радиопередачи и телепередачи «Развитие МСУ в субъекте РФ».

5.1. Поручил бы Правительству РФ разработать, согласовать с Единым общероссийским объединением муниципальных образований РФ и утвердить Регламент постоянного взаимодействия Правительства РФ и Единого общероссийского объединения муниципальных образований РФ.

5.2. Предложил бы высшим должностным лицам субъектов РФ разработать, согласовать с Советами МО субъектов РФ и утвердить Регламент постоянного взаимодействия высшего должностного лица субъекта РФ с Советом МО субъекта РФ.

6. Издал бы Указ Президента РФ «О подготовке кадров для местного самоуправления в Российской Федерации», в котором бы предусматривалось:

- выделение из системы академий государственной службы вопросов подготовки муниципальных служащих и создание системы академий муниципальной службы;
- ...

Но тут у меня почему-то и откуда-то в голове возникла и не хотела ее покидать фраза: «Остапа несло»...

Испытывая одновременно легкую тошноту и головокружение от написанного и непрочитанного, я понял, что пора побережь свое здоровье и нагрузить читателя:

А если бы Ты сейчас стал Президентом РФ, то что бы Ты сделал для МСУ в РФ?

ХРОНИКИ НОВОГО ЗАКОНА

Изменения в 131-й ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления», подписанные Президентом России в мае, наделили депутатов правом «удалять» главу муниципалитета самостоятельно, без прохождения судебной процедуры. Такого «легкого» способа отстранить руководителя представительного органа власти раньше у губернаторов и депутатов не было. Спустя всего лишь пару недель с момента принятия этих нововведений в законе были предприняты попытки воспользоваться полномочиями, предоставленными новым законом. Не всегда удачные.



Озерск.
Челябинская
область. Июнь.

ОНИ БЫЛИ ПЕРВЫМИ.

Губернатор Челябинской области Петр Сумин направил в Росатом письмо с поддержкой решения об удалении главы Озерска Сергея Чернышева от власти.

Само решение было принято на внеочередной сессии городского собрания, став прецедентным в масштабах не только Челябинской области, но и всей России, поскольку опиралось на положения закона, которые вступили в силу всего неделю назад.

Итак, озерская оппозиция реализовала свою угрозу: мэру Сергею Чернышеву вынесен импичмент. За решение об удалении его от власти на внеочередной сессии городские депутаты проголосовали, можно сказать, единогласно: на заседании присутствовали 22 депутата, из которых за отставку высказался 21 народный избранник и один не голосовал вовсе. Свою позицию он мотивировал сомнениями в юридической основе импичмента.

В самом деле, с юридической точки зрения действия озерской оппо-

зиции не выглядят безупречно, о чем депутаты сразу предупредил помощник городского прокурора Сергей Волков.

Во-первых, городские парламентарии явно поспешили с началом процедуры, поставив обе предусмотренные законом неудовлетворительные оценки работе мэра (по итогам 2007 и 2008 годов) на несколько дней раньше, чем сам закон успел вступить в силу.

Во-вторых, депутаты не стали утруждать себя заслушиванием «последнего слова» мэра, обвиненного ими во всех грехах. Между тем с точки зрения закона неважно, что мэр в момент решения собственной участи удался в отпуск, а до этого некоторое время отсутствовал на рабочем месте, чередуя больничные и командировки.

Однако позиции озерских депутатов укрепило одно немаловажное обстоятельство. На внеочередной сессии присутствовал заместитель губернатора Николай Рязанов, отвечающий в администрации губернатора за внутреннюю политику. Именно под его началом кабинеты в областной администрации, наиболее посещаемые южноуральскими мэрами и их подчиненными.

Его прибытие в «закрытый» Озерск придало вес событию, выбив почву из-под ног тех, кто заранее объявил сессию политическим шутовством, на которое серьезные люди даже не обратят внимания. Как оказалось, обратили, причем на самом высоком уровне, учиты-

вая, что на места г-н Рязанов выезжает в редких, можно даже сказать, исключительных случаях.

По его словам, ситуация в Озерске – уникальная для Южного Урала. «Практически все главы слаженно работают с депутатами. Пусть что-то не получается, но работают. Мы проводили оценку деятельности Сергея Чернышева, организовали опрос общественного мнения. И такого низкого рейтинга, как у него – 6%, нет ни у одного главы», – отметил вице-губернатор.



Озерск.
Челябинская
область.
Июнь.

СЕНСАЦИИ НЕ ПОЛУЧИЛОСЬ

Решение Собрания депутатов Озерского городского округа от 1 июня 2009 года об удалении в отставку главы Озерского городского округа Сергея Чернышева признано незаконным и отменено, об этом сообщили в Озерском городском суде.

Суд принял решение удовлетворить заявление Чернышева, которое тот подал 2 июня, на следующий день после депутатского заседания.



Ленинградская область. Июнь.

КНОПКА «DELETE» ДЛЯ УСЕКНОВЕНИЯ ГЛАВЫ ДЕЙСТВУЕТ

Муниципальной власти добавили полномочий. В Ленобласти уже дважды ими воспользовались.

В муниципалитетах Ленинградской области уже появились первые ласточки применения на практике этого нововведения. Совет депутатов Разметелевского сельского поселения Всеволожского района принял решение об удалении главы МО Людмилы Комковой в отставку. Позже, 25 июня, совет депутатов Виллозского сельского поселения Ломоносовского района принял решение об удалении главы МО Андрея Шаронова от занимаемой должности. Через пару месяцев в регионе начнется весьма активная подготовка к выборам в местные советы депутатов. Тем не менее, депутаты двух поселений, избавившиеся от своих глав, видимо, уже не могли ждать смены власти на выборах.



Суздаль. Владимирская область. Июнь

С ФОРМУЛИРОВКОЙ «ЗА БЕЗДЕЙСТВИЕ» НЕ СОГЛАСЕН

Депутаты Суздальского горсовета приняли решение об удалении главы города в отставку. Сергею Годунину предстоит сложить полномочия с формулировкой «за бездействие». Выборы нового мэра, считают в горсовете, могут пройти уже в октябре этого года.

1 июня 2009 года постановлением президиума Владимирского облсуда была признана «незаконность бездействия главы города», выразившегося «в неподписании и неопубликовании» ряда решений горсовета, принятых еще год назад, 17 июня. Годунин нарушил федеральное законодательство, отказавшись подписать акты, принятые голосами двух третей депутатского корпуса.

Кроме того, градостроительные решения главы часто принимались без обсуждения на городском градостроительном совете и научно-методическом совете по культуре, что вызывало недоумение не только у суздальцев, но и у правоохранительных органов.

Для удаления главы города в отставку, согласно законодательству, требуется не менее двух третей голосов. В суздальском горсовете – 15 депутатов. «За» отставку проголосовало 13 из них. Как признался журналистам Сергей Годунин, в решении по отставке он был «практически уверен».

Однако за три с половиной года Годунин так поднаторел в судах – с городской администрацией, горсоветом, с инспекцией по охране памятников культурного наследия, Владимиро-Суздальским музеем-заповедником, что он на 110% уверен: судебные органы восстановят его в должности.



Озерск. Челябинская область. Июль.

ПЕРЕДЫШКА ПЕРЕД НОВЫМИ БАТАЛИЯМИ

Челябинский областной суд отказал депутатам в удовлетворении кассационной жалобы.

Напомним, депутаты Собрании Озерска объявили импичмент мэру 1 июня, воспользовавшись поправками в ФЗ «Об общих принципах

местного самоуправления». Поводом для объявления отставки стали два «неуда» за отчеты по 2007 и 2008 году. Причем годом раньше отчет за 2007 был принят этим же составом депутатов. Кроме того, самого Сергея Чернышева 1 июня на заседании собрания не было – официально он находился в отпуске. Тем не менее, решение об отставке депутаты приняли. Этот прецедент стал первой попыткой в России снять с должности главу муниципального образования по новому закону.

Перед тем как уйти в отпуск, Сергей Чернышев говорил, что если ему объявят импичмент, то он через суд опротестует действия народных избранников. Озерский городской суд заявление Сергея Чернышева удовлетворил, усмотрев в решении депутатов нарушение ряда правовых нормативов. Депутаты подали кассацию, но областной суд оставил постановление озерского суда в силе.

На политическом поле Озерска сегодня затишье. И мэр, и депутаты находятся в отпуске.



Чайковский. Пермская область. Июль.

ЗА ОТСУТСТВИЕ ГОРЯЧЕЙ ВОДЫ

Депутаты думы пермского города Чайковского отправили в отставку главу города Юрия Вострикова. Голосование проводилось по обращению губернатора, предложившего лишить Вострикова полномочий за отсутствие в городе горячей воды. Кроме того, мэр уличен в подделке документов.

Как говорится в сообщении администрации региона, голосование состоялось на внеочередном заседании думы Чайковского городского поселения. Из 20 народных избранников 15 проголосовали в пользу отставки Вострикова.

Обращение с предложением отстранить мэра Чайковского от должности губернатор края написал 27 июля, первым из глав российских субъектов воспользовавшийся поправкой в закон о местном самоуправлении.

«Сейчас пройдет совещание, на котором мы конкретно обсудим хозяйственные вопросы, примем план дальнейших действий, чтобы на начало отопительного сезона Чайковский получил и тепло, и горячую воду. Кроме того ключевая задача – выбор новых управляющих компаний и передача им жилого фонда», – сказал руководитель администрации губернатора Максим Решетников.

Также на заседании рассмотрен вопрос о дате проведения досрочных выборов главы городского поселения. Выборы назначены на 24 января 2010 года.

Ранее краевые власти провели проверку многочисленных обращений жителей Чайковского, жалующихся на отсутствие в их домах горячей воды.

Проведенные краевым агентством по строительству и ЖКХ и госинспекцией вневедомственного контроля проверки подтвердили, что на территории города более трех месяцев отсутствует горячее водоснабжение. Накопленная управляющими компаниями задолженность перед теплоснабжающей организацией достигла 270 миллионов рублей, в результате чего более 70 тысяч граждан лишены возможности пользоваться горячей водой.

«Причиной критического положения с горячим водоснабжением стало неисполнение Востриковым своих обязанностей по решению вопросов местного значения в части организации в границах поселения горячего водоснабжения жителей», – пришли к выводу в краевой администрации.

Кроме того, Юрий Востриков был заподозрен в превышении должностных полномочий и подделке документов, необходимых для получения средств от «Фонда содействия реформированию ЖКХ».

В ходе проверки обнаружилось, что в фонд отправлялись заявки на получение финансовой поддержки за

подписью Вострикова. По ним муниципалитету был выделен 761 миллион рублей на ремонт и переселение людей из ветхого жилья. Однако, как выяснилось, управляющие компании многоквартирных домов, включенных в заявки, об этих заявках даже не знали.



Дальнегорск.
Приморский
край. Август.

БУДЕТ ЛИ ПРИМЕНЕН НОВЫЙ ЗАКОН?

Дальнегорский суд рассмотрел 22 июля иск прокурора Дальнегорского городского округа к администрации ДГО и оставил исковые требования без удовлетворения.

Прокурор Дальнегорска просил суд признать бездействие администрации ДГО по подготовке к осенне-зимнему периоду незаконным, а также понудить администрацию ДГО определить до 1 августа организацию, которая бы занималась теплоснабжением города. Фактически подразумевалось обжалование бездействия главы администрации Дальнегорского городского округа Григория Крутикова.

Ситуация с подготовкой к зиме действительно критическая. Топливо не заготавливается, тепловое хозяйство города не готовится к зиме, нет организации, которая будет снабжать город теплом. В тепловом хозяйстве района не наложено ни одного сварного шва на текущие трубы, не заменено ни одного вентиля, не заготовлено ни капли мазута, не заказано ни одной запчастей для замены оборудования. Готовность котельного оборудования 4,2%. Сама администрация признала сложившуюся ситуацию на территории Дальнегорского городского округа по подготовке и прохождению отопительного сезона 2009-2010 годов чрезвычайной. Однако в суде каж-

дое слово должно быть подкреплено доказательствами. А вот их-то у прокуратуры и не хватило. Аргументация в духе «мы участвовали в работе совещаний, выезжали на места» в качестве доказательств позиции не прошла.

Администрация иск не признала, назвав его неконкретным, незаконным и необоснованным.

Губернатор свое решение уже принял и опубликовал:

– Мэр Дальнегорска работает неэффективно, я лично предложил ему уйти в отставку.

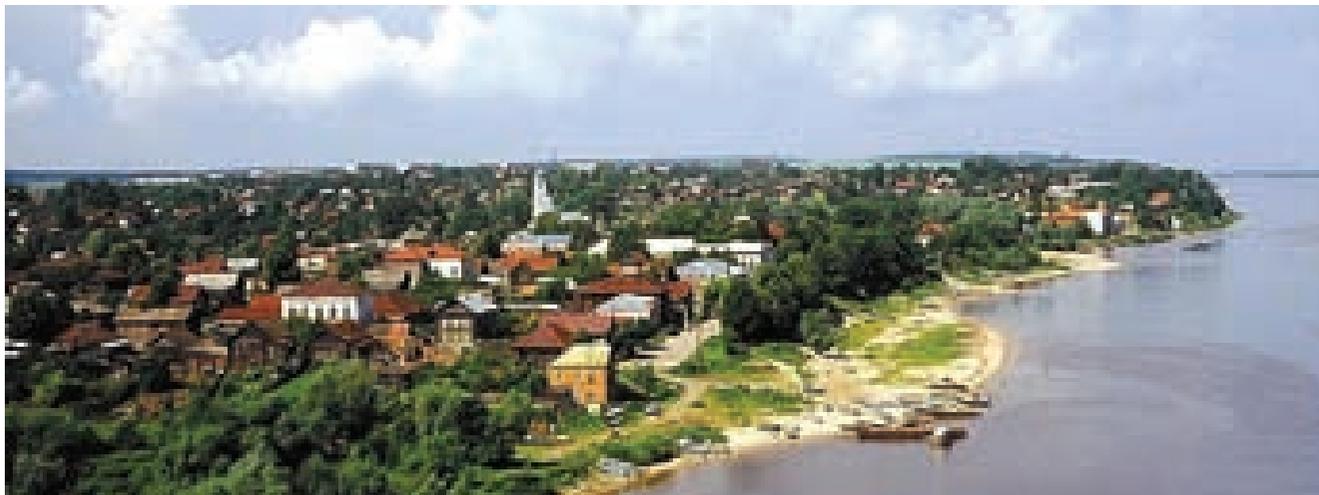
Партия власти, которая на выборах поручилась перед избирателями за кандидата, потребовала от своего (теперь уже избранного) представителя во власти отчет. Разговор состоялся открыто, помимо партийцев на нем присутствовали депутаты Думы ДГО, пресса.

Тому, что происходит сегодня в Дальнегорске, партийцы дали весьма красноречивую и неприятную оценку: в городе паралич власти. Видимо, с таким утверждением никто особо спорить не будет. А вот почему это произошло – разобраться обязательно нужно. Поможет ли такой разбор действующему главе Григорию Михайловичу Крутикову – судить сложно. Уж очень много к нему накопилось претензий, и уже давно открыто идет разговор о его отставке. Дальнегорские единороссы были близки к тому, чтобы присоединиться к этому предложению. И хотя это, сквозившее в выступлениях многих членов политсовета мнение было заключено в мягкую формулировку о «ротации кадров», суть не меняется.

Дальнегорск печально знаменит вариативностью подходов к мэрскому креслу, среди них и убийство кандидата в мэры, и отмена результатов выборов, и протестное голосование, и отсутствие мэра более двух лет.

Будет ли использован законный способ, недавно предложенный нашими законодателями?

Из сообщений в Интернете:
www.nakanune.ru, www.beta.novoteka.ru,
www.rusnovosti.ru, www.infox.ru,
www.dalnegorsk.ru/



ДЕЛО «КОРРУПЦИОНЕРА» ШУМОВА

Активная борьба с коррупцией в Чувашии идет с начала этого года. Дела, в том числе и уголовные, заведены на добрый десяток глав районов, городов и сельских поселений. Следователи на достигнутом останавливаться не собираются.

Вместе с началом борьбы в следственном комитете Чувашии начали вести статистику по коррупционным делам. Раньше такой графы в отчетах не было. Сообщать о нечистых на руку должностных лицах теперь призывают всех и каждого. На официальном сайте подробно написано, как это сделать. Еще на страничке регулярно появляются антикоррупционные новости. Вот посадили главу Порецкого района, вот судят главу Мариинско-Посадского, вот завели дело на мэра Новочебоксарска.

«Все выборные должностные лица прекрасно должны понимать, что они избраны для того, чтобы руководить тем или иным районом, сельским поселением в интересах избравших их людей», – говорит Олег Дмитриев, старший помощник руководителя Следственного управления Следственного комитета прокуратуре РФ по Чувашской Республике.

Бывшего главу Мариинско-Посадского района и члена партии «Единая Россия» Алексея Шумова не выпускают даже под залог. Шесть адвокатов просят об этом на каждом заседании, но суд против: Шумов может оказать давление на свидетелей. Правда, почти все свидетели

обвинения и защиты и без давления высказываются примерно в таком духе: дело подтасовано.

Неправомерные действия при банкротстве. Служебный подлог, незаконное предпринимательство, превышение должностных полномочий и подделка диплома о высшем образовании. Кроме анекдотичного последнего, все эпизоды дела Главы Мариинско-Посадского района, так или иначе, связаны с попытками решить проблемы жилкомхоза.

Село Большое Шигаево. 12 километров от Мариинского Посада. Самый интересный эпизод чиновничьего дела. Три года назад бывшая фирма «Маяк», принадлежавшая семье Алексея Шумова, провела газ в местную школу и отремонтировала крышу детского сада. Суд над районным главой в Большом Шигаево обсуждают давно.

Андрей Клементьев, житель села Большое Шигаево, 22 года назад сам здесь учился. Сейчас сюда ходят его дети. Почти три года назад школу чуть не закрыли по причине малокомплектности и мороза. На новое отопление в школьной кассе денег не было. В районном бюджете тоже. Как рассказывает Клементьев, фирма «Маяк» согласилась провести газ в долг. Андрей

Клементьев утверждает, что не было никаких финансов, прокапывали все родители, хорошо, что «Маяк» пошел навстречу. Если б тендер ждали, месяца три прошло бы. Это лишняя причина закрыть эту школу.

Учителя и директор рассказывать об этой истории отказываются. В районе уже новое начальство. Сейчас здесь красят и моют, готовятся к новому учебному году. И хоть первого класса в этом году уже не будет, работать можно. В селе Большое Шигаево такую роскошь может позволить себе далеко не каждый.

Политолог Георгий Сатаров исследованиями разного рода взяточничества занимается уже больше десяти лет. Даже учебное пособие выпустил. По его мнению, и это мариинско-посадское дело вполне может стать учебным пособием для следователей. Ведь обвинения в такой коррупции в России можно предъявить каждому работающему чиновнику. Как говорит Георгий Сатаров, те, кто пытается что-то сделать, подвешиваются на крючки невозможности работать честно. «Какие проблемы? Можно было бы честно заморозить этот свой поселок или городок и не нарушить закон», – говорит Георгий.

Сейчас весь Мариинский Посад ждет приговора по этому делу.

Во время этого процесса в интернете и прессе появились отклики на «дело коррупционера Шумова». Была даже проведена пресс-конференция, на которой выступил Сергей Комков, академик РАЕН, член Союза писателей России, который подчеркнул, как много Шумов сделал для района.

Система образования и ЖКХ в районе находились в крайне тяжелом положении. Район не обошла участь многих подобного рода сельских муниципальных образований.

Узнав о бедах своих сельских школ, Шумов категорически выступил против процесса «реструктуризации», и решил сделать все возможное для их сохранения.

Способов проведения «реструктуризации» известно сегодня специалистам довольно много. Но один из самых эффективных – довести сельскую школу до такого состояния, когда она будет попросту закрыта, либо по техническим, либо по санитарным показателям. Самое милое дело для «реструктуризаторов» – это когда дети в школе начнут замерзать или вымокать. Полная средняя школа в сельском поселении Большое Шигаево вымерзала на протяжении нескольких лет. В зимний период температура в школе не превышала 7-8 градусов. И к 2006 году численность учащихся там сократилась почти вдвое. Кто-то был переведен в соседние школы, а чьи-то родители попросту покинули это село в поисках более благоприятных для своих детей условий.

По данным контрольного управления Администрации Президента страны, из 59 тысяч российских школ почти 26 тысяч практически не пригодны для обучения в них подрастающего поколения. Именно поэтому процесс закрытия школ (особенно в сельской местности) приобрел характер стихийного бедствия. В целом за последние 15 лет по стране было закрыто почти 12 тысяч школ.

Данному процессу сегодня противостоят лишь немногие, к каковым относится и Алексей Шумов. Не имея в муниципальном бюджете никаких

средств на проведение работ по ремонту образовательных учреждений, он создал условия, при которых главное градообразующее предприятие района – ООО «Маяк» (учредителем и директором которого он был до избрания на должность главы района) – авансом, без каких-либо дальнейших финансовых гарантий, провело в школу села Большое Шигаево газ и поставило там газовую котельную.

В школу пришло долгожданное тепло, и предписание Роспотребнадзора о ее закрытии пришлось положить под сукно.

Аналогичная история произошла и с детским садом «Аленушка», дети в котором уже не один год страдали простудными заболеваниями из-за катастрофически худой крыши. ООО «Маяк» потратило на газификацию Большешигаевской школы более 700 тысяч рублей. И на ремонт крыши детского садика «Аленушка» – более 400 тысяч рублей.

Далее глава района Шумов занялся практически развалившейся системой ЖКХ. Районное муниципальное предприятие «ЖКХ» его предшественниками фактически было доведено до состояния банкротства. И, как водится в таких случаях, на месте муниципального предприятия были организованы так называемые ОАО – некие акционерные общества. Но и эти ОАО, разворовав остатки муниципальных средств, быстро пришли в состояние банкротства. Главными жертвами подобной административной чехарды, конечно же, стали простые жители района, оставшиеся, в конечном итоге, и без воды, и без света, и без тепла.

Глава района Шумов решительно вмешался и в этот губительный процесс. Он передал принадлежащее району имущество в распоряжение структурам, которые реально выполнили задачу обеспечения населения услугами ЖКХ.

Но этим он нарушил сразу несколько статей Уголовного кодекса и, как злостный преступник, был заключен под стражу. В первую очередь, ему инкриминировали «превышение должностных полномочий» (ремонт школы и детского садика). Далее последовало стандартное обвинение в «незаконном участии в предпринимательской



Алексей Шумов

деятельности» (поскольку главой его бывшего предприятия ООО «Маяк» осталась его жена Галина Шумова).

Ну и, конечно же, Шумову было вменено в вину «вмешательство в процедуру банкротства» системы ЖКХ района. Хотя, выступавший в судебном процессе глава местной МЧС, совершенно ясно дал понять, что в случае непринятия главой района мер по спасению системы ЖКХ жители оказались бы на грани социальной катастрофы.

На защиту Шумова встали не только жители района, но и депутаты Госдумы (запросы в адрес Генеральной прокуратуры и Следственного комитета при прокуратуре направил депутат от фракции КПрФ Олег Смолин) и ведущие правозащитники (Людмила Алексеева – руководитель Московской Хельсинкской группы и Владимир Лукин – Уполномоченный по правам человека в РФ).

«Дело Шумова» сегодня является своеобразной лакмусовой бумажкой, которая может выявить реальное отношение ныне действующей власти к проблемам созданного ею же социального кризиса в стране. Осуждение главы Мариинско-Посадского района Чувашской Республики Алексея Шумова будет означать, что нынешняя российская власть взяла курс на расправу над теми, кто реально пытается сохранить от уничтожения социальную сферу.

Татьяна Босюк, по материалам информационных агентств



ФЕРШАМПЕНУАЗ. ОСОБЕННОСТИ СЕЛЬСКИХ ЖКХ

Более 80% муниципальных образований в России – это сельские поселения. Однако и законодательные органы власти, и министерство регионального развития, и даже эксперты не балуют их своим вниманием и уделяют развитию самоуправления сельских поселений значительно меньше внимания, чем городам. В ближайшее время планируется проведение общероссийского сельского форума. Возможно, он даст импульс интенсивному развитию местного самоуправления на селе. «Российская муниципальная практика» в свою очередь начинает новую рубрику «Самоуправление в сельских поселениях».

Семинары, круглые столы, встречи со специалистами правительства Челябинской области были и остаются традиционными направлениями работы ассоциации сельских муниципальных образований и городских поселений. На отчетно-выборной конференции АСМО и ГП было решено организовать работу секций по ключевым вопросам муниципальной деятельности с привлечением не только глав, но и других профильных специалистов и актива поселений.

Одной из самых востребованных стала секция по проблемам организа-

ции ЖКХ. Это неудивительно. С вступлением в силу в полном объеме 131 закона изменились подходы к организации системы ЖКХ в поселениях. Если ранее вопросами ЖКХ занимались органы местного самоуправления районов, то теперь эти полномочия возложены на поселения.

Экономический кризис, недостаточная бюджетная обеспеченность поселений, старая управленческая привычка решать все вопросы через районы, приводящая к неразберихе во взаимоотношениях и несогласованности, усугубляемая переходным

периодом и традиционной для нашей области путаницей с распределением полномочий и ответственности, ставит под угрозу готовность ЖКХ к грядущей зиме. Минувший отопительный сезон в некоторых муниципалитетах Челябинской области завершился пикетами жителей у газовых задвижек. С долгами так и не рассчитались.

Эти вопросы и стали предметом обсуждения на выездном заседании секции АСМО и ГП по проблемам организации системы ЖКХ. Ее заседание прошло в селе Фершампенуаз Нагайбакского района.

Участники разговора искали возможные пути повышения эффективности организации системы ЖКХ в поселениях области.

В работе совещания приняли участие главы городских и сельских поселений области, специалисты поселений, отвечающие за данное направление: заместители по ЖКХ, руководители коммунальных служб, представители частных управляющих компаний и др.

Основным обсуждавшимся вопросом стал вопрос подготовки к отопительному сезону, вызвавший большую и обоснованную тревогу у участников совещания.

К сожалению, причастные к этой сфере представители министерств и ведомств Челябинской области от приглашений уклонились и не приняли участия в этом разговоре.

Участники совещания констатировали критическое состояние сферы ЖКХ во многих поселениях, отсутствие должного внимания к проблемам ЖКХ со стороны областных министерств и ведомств. Отмечалась порочная управленческая практика, тормозящая реформу и консервирующая отношения подчиненности поселений районным администрациям, что противоречит ФЗ-131.

По мнению глав поселений, источником сегодняшних проблем является крайне изношенное состояние объектов инфраструктуры ЖКХ, существующая тарифная политика, растущие долги за энергоресурсы. Денег из бюджетов поселения практически не получают. Тарифы таковы, что без убытков работать невозможно. Выпадающие доходы не возмещаются. Ситуация не терпит промедления. Отопительный сезон не за горами. Пуск котельных во многих поселениях под угрозой. До сих пор сферой ЖКХ в поселениях руководили с районного уровня, и сегодняшнее состояние отрасли – результат этого руководства.

По итогам состоявшегося мероприятия решено в очередной раз обратиться к руководителям соответствующих областных ведомств, с предложением обсудить ситуацию и принять меры.

Предлагаем вашему вниманию выступления участников круглого стола, глав сельских поселений, председателей собраний депутатов, то есть тех, с кого жители муниципалитета будут в первую очередь спрашивать, если зимой их села будут замерзать.



Михаил Дегтярев, Глава Бродокалмского сельского поселения Красноармейского района:

МЫ ВЫЗВАЛИ МИЛИЦИЮ И НЕ ДАЛИ ОТКЛЮЧИТЬ ГАЗ

В 1993 году мы начали передачу имущества ЖКХ в муниципальную собственность поселения. Администрация поселения учредила тогда муниципальное предприятие, потом в течение ряда лет были другие всевозможные реорганизации, эти предприятия опять передавали в районную собственность. Но в 2005 году они, в конце концов, к нам вновь вернулись, имущество передали опять СП. Мы учредили жилищно-коммунальное муниципальное предприятие. Было несколько централизованных котельных –

Я работаю главой уже много лет. И всегда вопрос ЖКХ был «горячей точкой» нашей работы. А уж сколько реорганизаций там прошло. У нас шутят: две реорганизации равны одному пожару.



«Благодаря деятельности АСМО и ГП голос сельских поселений все чаще учитывается при принятии стратегических решений». Юрий Гурман, директор АСМО и ГП

угольные котельные, местные котельные на различных видах топлива, на газе, на дровах. Да, и на дровах – в школах, в малонаселенных пунктах.

У нас в селе Бродокалмак осталась одна централизованная котельная. Когда мы пришли, у нас было технологически старое оборудование, а работать надо было в той жесткой системе, в которую нас поставили. Стали вводить режим жесткой экономии, снижать удельный расход газа, электроэнергии, модернизируя котельную. Поставили современные котлы, современное газораспределительное оборудование, где у нас фиксируется и давление газа, и его температура. Сколько выработали тепла, сколько газа потратили – все это выводится на компьютер, все это считают коллекторы.

Раньше нам «Регионгаз» набрасывал, а мы не могли учесть истинные расходы и большие потери несли. Казалось бы, с введением учета мы поправили финансовое положение, но нет, финансовые проблемы так и остаются.

По воде у нас проблемы большие были. Но в последние два года мы

завершаем реконструкцию системы водоснабжения в Бродокалмаке, сейчас уже будем сдавать рабочей комиссии 4,8 км водовода, в этом году предстоит запустить еще 5,4 км и конструкции очистных сооружений: фильтры поменяли, современный насос установили.

Стараемся решать проблемы, но финансовая ситуация не улучшается! Финансовая ситуация ухудшается почему-то! Как бы мы ни старались работать, выше головы не прыгнешь, потому что все дело в тарифах ценообразования. Изначально за счет этого строится политика нашего финансового неблагополучия.

Мы ездили тарифы на этот год защищать в Единый тарифный орган, но, несмотря на то, что увеличение на электроэнергию только на 15%, на газ – 25%, по факту получения, по электроэнергии у нас увеличение идет аж в два с лишним раза!

Пытаемся разобраться, а нам: «Ну, так вы следите, смотрите на сайте! Вот – опустили мы вам такое-то количество электроэнергии по нерегулируемым ценам».

И как можно в такой ситуации вообще решить наши финансовые проблемы. У меня только за I квартал убытки по воде составили на предприятии 350 тысяч. Долги по газу составляют 681 тысячу. От области и района помощи нет. Я по полугодию перевыполнение доходов бюджета на 180 тысяч показываю, и все эти деньги направляю на то, чтобы уплатить долги по коммунальному предприятию. Это только за I квартал, а по году сколько будет? Да у нас просто нет таких финансовых ресурсов!

Прокуратура нас и директора муниципального предприятия уже привлекает к ответственности, платежи требуют с нас и никакие наши резоны во внимание не берут.

Ну, а если мы не рассчитаемся, если еще «Челябинскрегионгаз» в арбитраж подаст, предъявит счет за пользование, деньги насчитает нам? Если мы до 1 сентября, в крайнем случае, до 1 октября не рассчитаемся, нам просто отключат газ!

Были уже попытки: оставалось до конца отопительного периода 15 дней, к нам приехали отключать газ! Больницу! Садик! Жилье! Мы про-

сто не дали! Мы вызвали милицию и не дали отключить газ! Но это ведь тоже не решение вопроса.

И когда говорят, вы сами, из своего кармана рассчитывайтесь! Но почему мы должны, если удельный расчет газа вот столько-то, и я говорю, такой он у меня по паспорту,

мы не выходим на заданные параметры? Это никого не интересует!

Естественно, все прочие расходы у нас убирают, по теплотрассе большие потери тепла идут. У меня нет ни копейки денег для того, чтобы купить утеплительные материалы, нанять людей, что-то подделать. По-

лучается замкнутый круг. Так дальше продолжаться не может.

Мы были уже на приеме у прокурора с просьбой оказать содействие, помочь разобраться в этом с монополистами. Ну, нет у нас права! Мы слабоваты, силенок у нас маловато, чтобы на равных разговаривать с ними.

Николай Федоров, глава Остроленского сельского поселения Нагайбакского района:

ТРИШКИН КАФТАН

Два десятка лет мы работаем по проблемам жилищно-коммунального хозяйства. Еще лет восемь назад изучали положительный опыт организации ЖКХ в соседних районах, потом пришли к главе района, рассказали, сделали предложения по организации такой работы у нас. Он махнул рукой и сказал: все равно не будете работать, все развалится, а нам после ваши проблемы решать.

Тогда мы создали свое предприятие ЖКХ. Стали рассчитывать штат. Нам специалисты говорят: надо взять 39 человек. Я отвечаю, что если по вашим нормам будем работать, то разоримся еще не начав. Сами посчитали, сколько необходимо людей в ЖКХ, и остановились на 13 ставках. 13 человек у нас сегодня и работают.

Потому мы работаем без долгов. Правда, у нас только вода, водоотведение и содержание жилья, но нам хотят отдать и котельные. Мы отказываемся от них: по сегодняшним тарифам – не вытянем. У нас и так расход больше, чем доход. Доход в месяц по ЖКХ (только вода и содержание жилья) составляет 100 тысяч, расходы – 165 тысяч. Т.е. мы несем убытки в размере 65 тысяч.

Как мы выходим из этой ситуации? Сразу хочу сказать, что надеяться на бюджет поселения мы не стали. Стали деньги зарабатывать сами. Например, в прошлом году работали на животноводческой ферме и за счет этих дополнительных заработков выкарабкались. Конечно, мы понимаем, что это тришкин кафтан: в одном месте режем, в другом лагаем, но пока это единственное, что возможно сделать!

В свое время мы проводили исследования, бурили скважины, у нас вокруг нет воды. Денег на эти иссле-

дования, конечно, нет. Мы уже дошли до того, что насосы вытаскиваем не краном, а лебедкой. Используем пластиковые трубы. Пытаемся везде, где есть возможность, экономить.

В этом году мы ни из областного, ни из районного бюджетов денег вообще не получали, однако смогли выделить из своего бюджета 267 тысяч на капитальный ремонт водопровода. Правда надо бы 500 с лишним тысяч.

Мы считаем большой своей заслугой, что сегодня уже намного больше людей живут с водой и канализацией. Это за счет того, что наше ЖКХ работает на стороне, зарабатывая деньги для покрытия убытков ЖКХ. Это конечно абсурд, но что остается делать.

Беда в том, что даются такие тарифы, когда можно сразу предположить, что убытки будут. И никто не возмещает эти выпадающие доходы. В этом году мы из местного бюджета попытались выделить средства на выпадающие доходы, но опять же, согласно Бюджетному кодексу, нет у нас положения по возмещению выпадающих доходов. Так надо разработать! Пока лежат у нас 100 тысяч, надо их использовать в ЖКХ. Поэтому, если тарифный орган снижает тарифы, то государство в лице субъекта должно возмещать выпадающие доходы. А если не будет возмещать, то наше предприятие будет нести убытки. Потому что, если мы проведем водопровод, канализацию, то работ дополнительных уже не будет.

Есть федеральная программа помощи ЖКХ, но чтобы войти в нее, надо составить смету. Из Челябинска приезжали специалисты, говорят: выделите 400 тысяч, мы вам поможем попасть в эту программу. Но откуда взять 400 тысяч, если все доходы поселения 668 тысяч!

А кроме ЖКХ у нас ведь есть еще культурные учреждения, благоустройство дорог, дошкольные учреждения. Там, видимо, тоже есть какие-то программы помощи. Но чтобы в эти программы попасть, надо иметь какие-то средства.

Вот, например, ремонт многоквартирного жилого фонда, мы не можем попасть в эту программу. У нас жилье не оформлено на поселение в собственность. У нас нет своего имущества. Район уже получил зеленку и не знает, как нам наше здание администрации передать. Или точно так же, чтобы оформить все это, нужно получить зеленку, техпаспорта. А чтобы получить, надо еще 600 тысяч рублей. Надо создать управляющую компанию. Где бы ее взять? Кто бы согласился взять на себя такую обузу?

У нас есть проблемы по содержанию дорог. С нас берут штрафы за ненадлежащее содержание, но мы тоже не можем попасть в областную программу. А без дорог мы оторваны от цивилизации.

У нас за пять лет уехало 185 человек, и сегодня пустует более 30 домов. Детский сад посещают всего шесть детей. Хотя мы все равно пытаемся содержать этот детский сад.

Есть проблемы со школой. Открыли в 1994 году основную школу, было около 70 учащихся, сегодня осталось 28. Потому что нет производства. Без нормальной программы, без нормального рассмотрения наших проблем на месте мы еще можем как-то, на каком-то уровне все это содержать, а вот по улучшению жилищно-коммунальных услуг работать без федеральной, областной, районной поддержки нельзя. Мы в этом году не получили ни по одной программе никакой поддержки.



**Виктор Нестеров, председатель АСМО и ГП,
Глава Аргаяшского сельского поселения
Аргаяшского района:**

КУДА ИДТИ, КОМУ ПИСАТЬ?

надо, за квартиру двухкомнатную 2500 отдаю, а еще кредит. Ну что мне делать?»

Отвечаю: Пиши обо всем в протокол! Когда меня будут в прокуратуру вызывать, я там покажу все эти протоколы.

У нас 8 миллионов долгов за коммунальные услуги. И я знаю, что никогда не соберу этих денег! Мне говорят: значит, надо написать заявление и уходить с работы! Хорошо, я могу написать заявление и уйду. Но кто заплатит эти 8 миллионов, кроме самих людей? А они не заплатят.

Уже и различные суды были, они, конечно, заканчиваются постоянно в нашу пользу. И что мне с этих решений... Сдаешь их судебному исполнителю, он пишет мне же, чтобы я дал справку о наличии подсобного хозяйства, понятно, для чего. Я отписываю, что подсобного хозяйства не имеют, на что получаю официальный ответ, что я ничего по исполнительному получить не могу. Так я это и раньше, до суда знал.

Мы выделяем населению 2 миллиона рублей, а собираем за коммунальные услуги 1,4 миллиона в среднем. За каждый месяц долг остается в 0,5 миллиона.

Но это не все проблемы. К тому же у нас и дороги дырявые, которые никто не ремонтировал и не собирается ремонтировать! Где я деньги возьму? У меня карманы голые и с той стороны, и с другой стороны.

Я заявляю открыто: мы, Аргаяшское сельское поселение, не сможем рассчитаться полностью за газ за отопительный сезон. И если газовики нас не включат, то можно ожидать социального взрыва. Дело не в моей карьере. Сам я уйду, или снимут меня – это неважно, но если газ не включают, то 1 500 квартир останется в холоде! Да ладно квартиры, еще и садики, школы, больницы, роддома!

А прокурор говорит одно: ты глава, ты и решай! Я не знаю, как решить. Поэтому я прошу у вас у всех совета, что нам дальше делать? Куда идти, кому писать?

Я скажу о проблеме, которая так или иначе есть у каждого муниципального поселения. Это неплатежи населения за оказанные коммунальные услуги.

Платить никто не хочет. А чаще не может. Мы с неплательщиками каждую среду в 14:00 встречаемся. Из 30 приходят 3-4 человека. А тех, кто приходит, послушаешь, так плакать хочется. У большинства кредиты, денег нет, с работы уволили. Они плачут и говорят: «Виктор Васильевич, ну как быть? Я получаю столько-то, а от меня муж ушел, ребенка кормить

Александр Козин, заместитель главы Агаповского района по ЖКХ:

ГЛАЗА НЕ ГЛЯДЯТ, РУКИ ДЕЛАЮТ

Я был участником Всероссийского слета руководителей ЖКХ, который состоялся в Москве, и задал вопрос: а что делать нам – на деревне? Ведь все функции, о которых мы говорили, по теплу, по водоотведению, у нас выполняет одно предприятие, которое называется ЖКХ.

И как же нам быть, если 185-й закон, который приняло правительство, мы должны были выполнить еще до 1 января этого года и создать коммерческие структуры для того, чтобы войти в программы, о которых вы сейчас говорите: «Капитальный ремонт», «Чистая вода» и т.д. и т.п. Это приводит нас к тому, что фактически мы не можем выполнить те функции, которые оставались за ЖКХ. Никто нам не ответил на этот вопрос, и мы понимаем, что нам придется решать все эти вопросы самим. Как говорит

русская пословица: глаза не глядят, а руки делают.

Мы начали реформировать ЖКХ с прошлого года. Сначала существовал в районной администрации такой комитет, как ЖКХ, который решал вопросы по продвижению всех этих программ, но мы его ликвидировали, создали новую структуру – «Новые технологии», которая работает на коммерческой основе. Т.е. составление, продвижение всех этих программ выполняется по муниципальному контракту. Ту работу, которая делается, администрация и оплачивает. В «Новых технологиях» 8 человек, специалисты, которые фактически решают все необходимые вопросы.

В итоге мы вошли практически во все программы. И в «Чистую воду» (стоимость этого проекта со-

ставляет 1,5 миллиарда рублей), и в программу газификации района (стоимость 110 миллионов), и по газопроводам – 125 миллионов.

Единственное, куда мы не смогли войти, так это в программу «Капитальный ремонт», ведь для того чтобы войти в эту программу, мы должны выполнить условия, которые для района неподъемны. Последним условием было создать 100% коммерческих структур на каждой территории, и плюс на каждый дом, который вы хотите капитально отремонтировать, надо сделать проект и оплатить его по типовому учету: один дом двухэтажный, 12-квартирный, будет стоить вам всего лишь 100 тысяч.

Мы посчитали, надо выделить из местного бюджета 8 миллионов рублей. Это нереально, и мы эту программу остановили.

Структура у нас в районе своеобразная. У нас 11 сельских поселений, мы обслуживаем 56 населенных пунктов, но сегодня мы пришли к выводу, что иметь на каждой территории ЖКХ, о которых мы говорим, нецелесообразно и экономически невыгодно. Надо создавать мобильные группы, которые будут базироваться на одном предприятии, и которые будут обслуживать несколько населенных пунктов. Почему? Потому что штаты, которые имели ЖКХ фактически, даже просто управленческий аппарат, съедали ту прибыль и те деньги, которые зарабатывались и должны были идти на развитие.

Создание этих мобильных групп у нас уже идет – это намного более эффективная работа, чем ЖКХ.

На сегодняшний день тарифная политика, которая существует, неприемлема для нас. В этом году планируется увеличить тарифы на газ на 20%, хотя останавливают, говорят, давайте на 16% увеличим и на 20% увеличим электроэнергию. Так это опять посадит ЖКХ в такое болото, из которого оно вообще не вылезет.

Мы содержим 10 котельных, которые раньше содержали производственники. Котлы работают только на 50%. Нам задают вопрос, почему вы не стали заниматься этими котельными 5-10 лет тому назад? Так мы ведь

не думали, что на сегодняшний момент развалятся сельскохозяйственные предприятия, развалится производство! Хотя принципы и методы у нас уже есть, они разработаны.

Есть у нас и опыт по получению долгов у населения. Мы работаем с юристами, с приставами, с энергетиками. Эффективно работаем! Предприниматель, который имеет оборот более миллиона, а долги его составляют 70-80 тысяч, имеет дело с приставом, участковым, которые описывают все, что у него есть, и выставляют на аукцион. Эффект хороший. Из долгов, которые у нас составляли 42 миллиона, сейчас осталось 17 миллионов.



Юрий Гурман, директор АСМО и ГП:

ОСНОВНАЯ ПРОБЛЕМА – РАСХОЖДЕНИЕ ЗАКОНА И ПРАКТИКИ

ленческий уровень самоуправления является сегодня самым главным, на котором лежит ответственность за все эти вопросы.

По большому счету сегодня это – основной субъект муниципальной политики, но он таковым, к сожалению, пока является только юридически, фактически этого нет. Вот эта несогласованность между законами и практикой является основной проблемой.

Второй момент – это то, что сегодня государственная политика предполагает и говорит о том (это записано в Конституции), что местное самоуправление не входит в систему органов государственной власти. Это самостоятельная, под свою ответственность, деятельность населения по решению вопросов местного значения. В этой части государство очень четко ведет эту политику и говорит: ребята, мы отрекаемся от решения этих проблем, решать эти проблемы должны те, кто живет в конкретном месте.

И в этом смысле в Федеральный закон о расходовании средств фонда ЖКХ специально заложено обязательное создание товариществ собственников жилья, обязательна система управления коммунальным хозяйством коммерческими струк-

турами, а не муниципальными предприятиями.

Это один из механизмов стимулирования перехода к иной системе управления, к непривычной для многих из нас – когда за содержание своей собственности, своего жилья надо отвечать. Если раньше за ЖКХ отвечало государство, то сегодня оно сняло с себя всякую ответственность. При этом все накладывается на то, что обслуживает система жилищно-коммунального хозяйства конкретных собственников, так вот, этот институт собственников, институт товарищества собственников жилья и должен, самоорганизовавшись, решать собственные проблемы обеспечения теплом, газом, водой, уборкой мусора и т.д. Он должен настроиться и эффективно работать. Но сегодня этого не происходит, хотя понятно, почему.

Мы говорим о том, что нет экономической базы, вроде институт собственности создан, собственность появилась, а экономической базы нет. Люди себя не ощущают реальными собственниками и, даже если бы хотели, не способны, потому что денег нет, доходов нет, платить нечем.

Вот на этом стыке сегодня и находится реформирование местного самоуправления и системы ЖКХ.

Закон перевернул отношения, переложил полномочия по обеспечению жителей услугами ЖКХ на поселение, а вся остальная система – ни система межбюджетных отношений, ни управленческая система, ни менталитет чиновников разного уровня – не ориентирована на то, чтобы работать с поселенческим уровнем самоуправления.

Мы сегодня говорим о невозможности вхождения в областные программы, получения денег из областного и федерального бюджетов непосредственно на поселенческий уровень.

Говорим о невозможности решения массы вопросов, связанных с этими проблемами, проблемами отсутствия понимания того, что посе-



БОИ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ

Как известно, 131 закон предусматривает два варианта формирования представительных органов власти муниципальных районов: из глав поселений и депутатов поселений либо прямыми муниципальными выборами. Сегодня в большинстве муниципальных районов России формирование происходит по второму варианту. Хотя все чаще поселения ставят вопрос об изменении существующего порядка. И наталкиваются на ожесточенное сопротивление...

ОПЫТ РЕГИОНОВ

Хотя традиционная модель выборов представительных органов к настоящему времени получила в нашей стране наибольшее распространение, однако она имеет серьезные недостатки, связанные с высокой конфликтностью взаимодействия органов местного самоуправления поселений и районов. Главной причиной является зависимое и подчиненное положение органов местного самоуправления поселений по отношению к районным властям. Во многих случаях ситуация достигает предельного напряжения и становится попросту нетерпимой.

Поэтому все больший интерес практиков муниципального управления вызывает опыт функциониро-

вания модели представительства. Таким образом уже сформированы представительные органы власти многих регионов:

- в 43 районах Республики Татарстан;
- в 26 районах Ставропольского края;
- в 10 районах Кабардино-Балкарской Республики;
- в 17 районах Ленинградской области;
- в 10 районах Республики Карелия;
- в 4 районах Нижегородской области;
- в 11 районах Тюменской области;
- в 6 районах Республики Тыва;
- в 3 районах Республики Саха (Якутия) и др.

ИСТОРИЯ КРАМОЛЫ

Некоторое время назад эта крамольная мысль – заменить способ формирования представительных органов власти в муниципальных районах – зародилась в головах муниципальных практиков, объединенных в ассоциацию сельских поселений Челябинской области. Первый круглый стол по этому вопросу состоялся по инициативе АСМО еще в 2004 году. Обсудили все за и против и решили внедрить эту схему. С инициативой перехода на новую схему вышли в 2005 году Бродокалмакский сельский совет Красноармейского района и Аргаяшский поселковый совет Аргаяшского же района. Но эта крамола тогда была на корню задрана районными и областными властями.

В 2007 году представительный орган Дербишевского сельского поселения Аргаяшского муниципального района вновь рискнул выйти с подобной инициативой, и она была поддержана поселениями района. Однако под давлением районного главы сельские депутаты вынуждены были отступить.

Однако инициатива была столь привлекательна, что о ней вновь заговорили в 2008 году на VI Всероссийской научно-практической конференции «Повышение эффективности государственного и муниципального управления: опыт, проблемы, перспективы», которая проходила в Челябинском институте УрАГС. И уже участники конференции рекомендовали поддержать инициативу поселений.

Для поселений, входящих в состав Кусинского района, этот вопрос приобрел особую актуальность. Районный совет вошел в противоречие со многими районными поселковыми советами. А поскольку в марте 2010 года истекает срок полномочий действующего состава районного собрания депутатов, то ряд поселений вышли с инициативой не повторять старые ошибки, а перейти к новому способу формирования районного представительного органа, и договариваться уже главам районов, которые будут защищать интересы своих поселений с большим энтузиазмом, чем районные депутаты, которые – что греха таить – зачастую зависимы по долгу службы от районного начальства.

Инициативу озвучили депутаты Магнитки. Решение Магнитского городского поселения № 36 инициировало процедуру перехода к новой системе формирования представительного органа района.

Далее, согласно процедуре, принятое решение и обращение были направлены в советы депутатов других сельских поселений Кусинского района.

В течение двух дней инициатива магнитцев была поддержана Кусинским городским поселением, Петрозаводским и Медведевским сельскими поселениями.

Всего в составе Кусинского муниципального района пять поселений. Таким образом, за переход к ново-



Своих коллег, сельских депутатов, приехали поддержать члены АСМО и ГП

му способу формирования представительного органа района высказались 2/3 поселений, т.е. решение фактически было принято.

Как требует закон, решения представительных органов поселений были направлены для официального опубликования в газету «Жизнь района».

Собственно, далее должны были следовать технические процедуры выполнения этого решения, которые должны были осуществлять избирательные комиссии. О чем они были официально уведомлены.

Но не тут-то было.

БОИ БЕЗ ПРАВИЛ

Это решение не понравилось районным властям, и они завязали бои по всем фронтам.

Прежде всего началось давление на поселковых и городских депутатов. А поскольку многие из них были так или иначе зависимы от районных властей, то добиться отзыва их решений не составляло большого труда.

Конечно, если ты, к примеру, заведующий районным отделом культуры или отделом соцзащиты, то вопрос: выбирай, что важнее: твой депутатский голос «за» принятое решение или твоя работа, становится риторическим.

Так появились почти под копирку написанные заявления: «Прошу отозвать мой голос....»

Второй удар был нанесен со стороны несвободной районной прессы. Официально принятые решения представительных органов поселений так и не были опубликованы в районной газете. В неофициальной беседе редактор пояснила, что ее «попросили» не публиковать это решение.

Третьим ударом стало разъяснение прокурора Кусинского района Крыловой в ответ на обращение глав четырех поселений в районную прокуратуру: «Ваши решения не являются нормативными правовыми актами и носят лишь рекомендательный характер. Обязанность по их опубликованию возникает на условиях гражданско-правового договора об оказании информационных услуг».

То ли это вопиющая юридическая безграмотность прокурора, то ли с ней тоже «поговорили».

На совещаниях при главе района инициатива депутатов Магнитского поселения иначе как «глупой» не называлась. Председатель районного собрания депутатов высказывается еще проще: «Инициатива незаконна, так каждый кишлак будет власть менять!».

В это время районная власть вела мелкие арьергардные бои: продолжались вызовы депутатов «на ковер», беседы с представителями районной власти, председателем районного собрания депутатов, после которых депутаты «проштрафившихся» посе-

ИЗ ОТВЕТА МИНИСТЕРСТВА РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РФ,

полученного 27.07.09. на обращение АСМО и ГП Челябинской области по поводу противозаконного давления со стороны районных и областных чиновников на глав и депутатов представительных органов МСУ четырех поселений Кусинского района.

«...В соответствии с частью 4 статьи 34 Федерального закона от 6 октября 2003 года

№ 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти. Участие органов власти и их должностных лиц в формировании органов МСУ, назначение на должность и освобождение от должности должностных лиц МСУ допускается только в случаях и порядке, установленных частями 5 и 11 статьи 37 статьей 74.1 Федерального закона № 131-ФЗ.

Формирование представительного органа муниципального района в соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 35 Федерального закона № 131-ФЗ не относится к подобным исключительным случаям.

«...Органы государственной власти и органы местного самоуправления муниципальных районов Челябинской области не должны препятствовать осуществлению представительными органами поселений права на инициирование изменения порядка формирования представительных органов муниципальных районов».

*С. В. Шипов, директор департамента развития федеративных отношений и местного самоуправления
Министерства регионального развития*



лений начали писать еще и заявления с просьбой провести повторные заседания советов с целью отмены принятого ранее решения.

Подключилась и тяжелая артиллерия. В Кусинский район приехал зампреда областного законодательного собрания Брагин. На его встрече с депутатами поселений «было доведено до сведения присутствующих, что данная инициатива

нежелательна и областным руководством дана установка работать по традиционной схеме управления районом». Далее начались ковровые бомбежки через СМИ. В ряде областных газет появились уничижающие публикации, в которых глав и депутатов поселений обвиняли в «безграмотности», в желании «пилить бюджет», «захватить власть», «переложить ответственность».

Областное руководство поддержало наступление на мятежных депутатов. В Кусинский район приехал представитель правительства области Жданов. Вместе с главой Кусинского района он также провел показательную порку.

А в то время, пока проходила эта встреча и внимание «мятежников» было отвлечено, председатель районного собрания депутатов С. Борисенко провел обходной маневр. В нарушение регламента – в отсутствие председателя представительного органа – он устроил встречу с депутатами Медведевского сельского поселения, и принудил их проголосовать за отмену ранее принятого решения.

Таким образом, формально необходимых двух третей для принятия решения уже не стало. Бунт поселений был подавлен.

ПРОДОЛЖЕНИЕ СЛЕДУЕТ

Так бы все и затихло, если бы в области не сформировалась уже к тому времени крепкая ассоциация сельских поселений. С грамотными юристами, с хорошей информационной базой и с возможностью донести свои требования до самых высших инстанций.

Собравшись в Кусе на круглый стол, члены Ассоциации сельских муниципальных образований и городских поселений пригласили и представителей прокуратуры, и районных депутатов, и «отрекшихся» и вновь озвучили свою позицию.

Да еще, невиданное дело, наладили прямую связь с Москвой. Поэтому в разговоре в режиме он-лайн участвовали Савва Шипов, директор департамента развития федеративных отношений и местного самоуправления Министерства регионального развития, эксперты по местному самоуправлению из Института современного развития, представители правозащитных организаций. Савва Витальевич не только выразил четкую позицию по данному вопросу, но и сообщил, что обратился в Генпрокуратуру с просьбой проверить законность действий районных и областных властей в данном конфликте.

Так что продолжение следует.

МИНИ-ОПРОС ОБЛАСТНОЙ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ГАЗЕТЫ

О том, какие плюсы и минусы они видят в обсуждаемой нами модели формирования районных советов, мы спросили представителей органов МСУ нескольких регионов России, успешно внедривших такой опыт.

Е. А. Шашин,
заместитель председателя
Земского собрания Сосновского
района Нижегородской области:

– Достоинства: повышение статуса органов МСУ; экономия бюджетных средств в целом и при проведении выборов в частности; расширение базы грамотных специалистов, претендующих на должности; повышение контроля за деятельностью исполнительных органов. И еще, глава местного самоуправления становится более самостоятельным, независимым в своей деятельности. Для кого-то это недостаток, другие же видят в этом плюс.

Т. А. Кирнакова,
представитель Совета
муниципальных образований
Ленинградской области:

– Эта система оправдывает себя, так как вне зависимости от масштабов поселения в районный совет в любом случае будет выбрано два его представителя. То есть даже самое маленькое поселение не останется без внимания. Еще один плюс в том, что власть находится в одних руках.

Н. И. Ваганова, заместитель
главы администрации
Упоровского муниципального
района Тюменской области:

– Достоинство данной модели заключается в том, что связь поселений с районом стала гораздо теснее. Недостаток в том, что увеличивается состав совета, особенно если район крупный и густонаселенный.

Л. С. Сониев, глава
Корсаковского сельского
поселения, Бурятия:

– Отношение только положительное, недостатков выделить не могу. Работа по реализации этой модели идет, как и положено, по закону. В крупных районах эта схема внедряется более успешно, мы пытаемся от них не отставать.

И. Т. Прищипенко,
Дзержинский район,
Красноярский край:

– У нас были встречи с населением, разговоры с депутатами – отношение только положительное. Работа по этой модели и легче, и результативнее. Недостатков назвать не могу.

МНЕНИЯ

Валентина Кирсанова,
председатель Магнитского
совета депутатов:

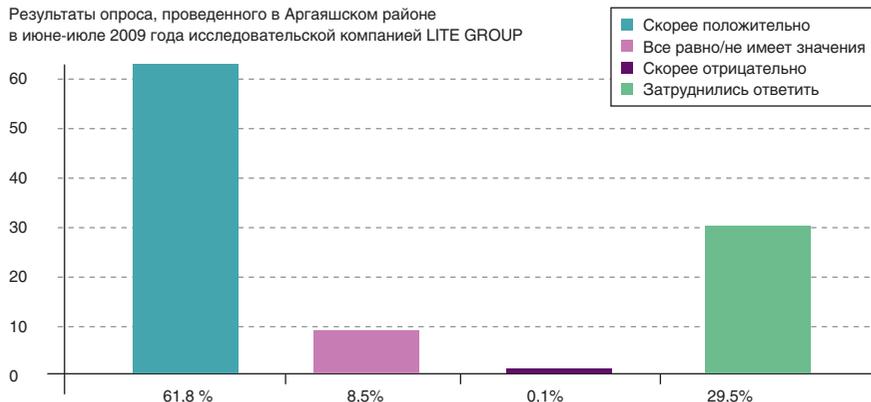


– То, что в районный совет войдут первые руководители поселений, мы посчитали очень конструктивным. Ведь тогда они будут в курсе всех событий. Мы будем лучше понимать район, а район – лучше видеть поселенческие проблемы. Сегодня же глава поселения идет к главе района с протянутой рукой. А у депутатов районного собрания нет никакой связи с поселенческой администрацией. Они даже не считают нужным рассказывать о том, какие вопросы рассматриваются на их заседаниях.

Геннадий Смольников,
глава Петрозаводского
сельского поселения:

– Ведь это не только у нас, так происходит везде. Труд депутатов не оплачивается, и они часто относятся к нему довольно формально. У нас в поселении вообще был только один желающий идти на выборы. Так мы еле уговорили его дать согласие на участие в выборах. Он и выиграл их без особых усилий. Будет такой человек работать с желанием?! Сегодня представительный орган районного собрания существует формально.

Результаты опроса, проведенного в Аргаяшском районе в июне-июле 2009 года исследовательской компанией LITE GROUP



Как вы относитесь к тому, чтобы районное собрание депутатов формировалось из представителей поселений, а не из районных депутатов, как сейчас, и ваши интересы в нем представляли бы глава поселения и два сельских депутата?

КОГДА НЕТ ЖЕСТКОЙ ВЕРТИКАЛИ ВЛАСТИ, А ЕСТЬ ПОРЯДОК

В США в рамках международной образовательной программы «Открытый мир» побывали главы четырех сельских поселений Челябинской и Оренбургской областей. О том, какой представилась заокеанская действительность южноуральцам, что интересного и полезного добавили в свои портфели руководители сельских поселений, глава Бродокалмакского сельского поселения Михаил Дегтярев рассказал корреспонденту Челябинской областной муниципальной газеты Розите Валеевой.

— Михаил Афанасьевич, предполагаю, что у этой интересной поездки есть не менее интересная предыстория. С какой целью вы ездили в США?

— В Америку мы отправились по международной образовательной программе «Открытый мир», которая успешно действует уже почти 10 лет. За эти годы многие наши соотечественники успели познакомиться с политической и общественной жизнью США. Отбор участников программы достаточно жесткий: три года назад я подавал документы, но не вошел в число претендентов. А в этот раз мне повезло.

Группа была небольшая, и это очень важно. Всего четыре человека: все главы сельских поселений — двое из Челябинской области и двое из Оренбургской. Кстати, в 1998 году также в рамках международной программы я знакомился с тем, как организовано местное самоуправление в Европе. Сейчас же мы посмотрели, как местные органы власти работают в Америке. Нам, конечно, было особенно интересно увидеть, как развивается инфраструктура и сфера основных услуг населению малых и средних городов, как идет управление различными проектами, направленными на улучшение жизни населения на местах. Как можно более подробно мы хотели познакомиться с тем, как проводятся различные преобразования в малых городах и населенных пунктах, и какую роль играют граждане в системе местного самоуправления и развития местных сообществ.



Слева направо: глава Бродокалмакского сельского поселения Михаил Дегтярев, вице-губернатор штата Монтана Джон Болинджер, глава администрации Архангеловского сельсовета Оренбургской области Николай Дубинин, глава Фершампенуазского сельского поселения Борис Сагитдинов

— **Какое впечатление оставила у Вас поездка?**

— От посещения США остались самые хорошие воспоминания. Это очень благоустроенная страна, где повсюду чистота и порядок. Люди вежливые, доброжелательные, открытые и улыбающиеся. Американцы очень бережно относятся к своей среде обитания. Они ценят и культу-

вируют свои традиции. Так, специально для нас была устроена встреча с коренными жителями — индейским племенем. Мы побывали в музее под открытым небом, где в виде впечатляющих макетов представлена не только история образования Америки, но и показано, как развивался и строился городок Грейт-Фоллз, основанный чуть больше ста лет назад. Он

расположен неподалеку от каскада водопадов на реке Миссури, отсюда и его название (Great Falls — Великие водопады). Представьте, в городе с населением около 60 000 человек работают девять музеев и выставочных центров, есть свой университет. А еще он известен как «электрический город», благодаря пяти гидроэлектростанциям, расположенным на реке Миссури. Было очень интересно проследить все этапы становления города и его развития.

— Какие отличия между США и Россией, Грейт-Фоллзом и Челябинском Вы отметили для себя?

— Мы, конечно, очень разные. У нас абсолютно разные экономики. И мы пока только учимся становлению демократии. У россиян есть какие-то возможности, есть права, но наш народ просто не реализует их. А там люди влияют на принятие всех решений. И хотя в Америке нет жесткой вертикали власти, там есть порядок во всем. Население избирает шерифов, которые следят за правопорядком в городе. Народ сам выбирает мировых судей, причем те совсем не обязаны иметь юри-

предложения, замечания и претензии. Если люди не одобряют чего-то, решение не принимается. В Законодательном собрании штата мы тоже встречались с депутатами. Они собираются только раз в два года на 90 дней, за которые им выплачивают минимальную заработную плату. За 90 дней принимаются все необходимые законы, бюджет, по которым работают губернатор, вице-губернатор, весь чиновничий аппарат. Причем губернатор не может распределять дополнительные доходы без одобрения представительного органа, поэтому в течении двух лет они накапливаются. К слову, и представительный орган заседает публично, его работа освещается телевидением в прямом эфире. Доступ людей на эти заседания свободный. Если есть места в зале, то любой может сидеть прямо там, если нет, то в холлах стоят мониторы, по которым можно наблюдать весь процесс. Во время нашего пребывания работа депутатов уже была завершена. Зато мы встретили там детей, которые приехали из всех городов штата, чтобы обучаться азам парламентаризма. Дети проводят

человека» — под таким девизом живут американцы. Отсюда вежливая манера общения, отсюда их толерантность. Неплохо было бы и нам, русским, это тоже осознать. Например, там нет такого, как у нас, вмешательства одного уровня власти в другой. Я спросил их о том, как взаимодействуют между собой округ и город. Они искренне удивились моему вопросу и долго не могли понять, что я имею в виду, а потом ответили: «Мы разделили бюджет, разогнали налоги по уровням, и если округу нужно что-то от города, то округом это и оплачивается».

Мне очень понравилось, как у них отлажена автономная система теплоснабжения и водоснабжения. Нам обязательно надо внедрять такой опыт. Город Грейт-Фоллз берет воду в Миссури, потребляет ее, потом очищает и возвращает в реку. Они даже из подземных источников воду не берут, поэтому на среду обитания практически не влияют. В общественных местах около каждой раковины стоят фильтры для очистки воды. Это очень важно, ведь многие наши болезни от некачественной питьевой воды; какую воду мы потребляем, так мы себя и чувствуем. То, как у них происходит очистка воды, я тоже взял себе на заметку.

Уверен, нам надо перенимать опыт публичности их власти, надо людей юридически просвещать. Неплохо было бы научиться независимости любого уровня власти. А то у нас верхний уровень начинает командовать нижним, а это только мешает работе, ведь у каждого есть свои полномочия, разграниченные финансы и законодательство. Гражданская активность и сознательность людей у них несравненно выше. Там никому в голову не придет выкинуть, как у нас, бутылку из-под пива или воды на улице. Там у каждого дома стоят контейнеры для мусора, регулярно приезжает специальная машина и вывозит его. В крупных городах России это, конечно, есть, но на нашем сельском уровне об этом приходится только мечтать. Все это нам надо внедрять. Нужно сделать так, чтобы не было стыдно гостей принять, надо воспитывать в людях привычку к порядку.

В начале июля директор ассоциации сельских муниципальных образований и городских поселений Юрий Гурман принял участие в гражданском российско-американском саммите, который состоялся в рамках визита в Россию Президента США Барака Обамы. В саммите участвовали лидеры 30 российских и 30 американских организаций. Особое место в этом диалоге было отведено развитию МСУ. Американскую сторону оно волнует не меньше, чем нас, и они готовы делиться своим опытом, технологиями и методиками, направлять к нам экспертов и оказывать любую помощь. Уже разработана совместная программа, которая представлена президентам и будет поддержана правительствами двух наших стран

дическое образование, они судят по совести. В столице штата, Хелене, судья Верховного суда, генеральный прокурор тоже выборные должности. Депутаты городского совета, окружные депутаты, избранные людьми, все свои заседания проводят публично. Мы были на одном из них, куда пришло 15-20 граждан, и каждый из них мог высказать свои

заседания, отстаивают свои точки зрения — это очень сильно меня поразило.

— Вы посмотрели, как устроена жизнь американцев. Какой заокеанский опыт мы можем перенять для нашего развития?

— «Твои права заканчиваются там, где начинаются права другого



ВЕСТНИК ВСМС

ОБЩЕРОССИЙСКАЯ ОБЩЕСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ
«ВСЕРОССИЙСКИЙ СОВЕТ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ»

- Форум
в Приволжском округе
- Минрегион решает
проблемы МСУ



ПРИВОЛЖСКИЙ ОКРУГ: РЕФОРМА В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

Форум «Работа муниципальных образований в новых экономических условиях» в Приволжском федеральном округе организовали ЦИК ВСМС, администрация Ульяновской области, ассоциация «Совет муниципальных образований Ульяновской области» и региональное отделение ВСМС.

Ульяновский форум был завершающим, седьмым. По итогам всех семи собраний Всероссийский Совет местного самоуправления подводит итоги реализации реформы местного самоуправления, в том числе в нелегких условиях экономического кризиса.

На пленарном заседании Форума прозвучали выступления главы Ижевска Виктора Балакина «Работа органов муниципальной власти с населением как способ сохранения социальной стабильности в условиях кризиса», главы Утмановского сельского поселения Подосиновского района Кировской области Натальи Гребеневой «Развитие на территории муниципального образования малого бизнеса как антикризисная стратегия», главы Барышского района Ульяновской области Сергея Кочеткова «О сохранении старых и создании новых рабочих мест», главы Димитровграда Ульяновской области Игоря Самойлова «Работа в муниципальных образованиях по наполнению доходной части бюджета», заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Евгения Вязникова «Совершенствование межбюджетных отношений в условиях кризиса».

Каждый доклад вызвал большой интерес у слушателей и подробно обсуждался, так как выступающие не просто обобщили собственный опыт, но и, в какой-то мере, дали рецепты по решению тех проблем, которые являются общими для местного самоуправления в масштабах всей страны.

Губернатор Сергей Морозов рассказал участникам Форума, как в Ульяновской области строится работа местного самоуправления в кризисный период.

В регионе проводится мониторинг социального самочувствия граждан в муниципальных образованиях. Правительство области еженедельно отслеживает социально-экономическую и общественно-политическую ситуацию в городах и районах. Мониторинг ведется по ряду важнейших параметров, которые касаются рынка труда, задолженности предприятий, состояния местных финансов, общественных настроений, проблем социальной сферы, состояния водоснабжения, дорог и транспорта, изменения цен на потребительском рынке, развития экономики и сферы культуры. Информация поступает по нескольким каналам, в том числе и напрямую от населения.

За отдельными районами области закреплены и оказывают поддержку кураторы из числа членов Правительства. В муниципальных образованиях постоянно работают депутаты Законодательного Собрания области, Федерального Собрания, местные отделения политических партий, выявляя проблемы населения и содействуя их решению. Такой механизм страхует от внезапных социальных потрясений, позволяет своевременно снимать острые вопросы.

Еженедельно в правительстве проходят антикризисные штабы по нескольким направлениям. В них обязательно лично или по видеоселекторной связи участвуют главы муниципальных образований. Проводятся и выездные заседания антикризисных штабов.

В каждом муниципальном районе выработаны планы действий по снижению негативного влияния кризиса, согласованные с областной программой.

Важнейшим и успешно реализуемым направлением антикризисной



политики является поддержка занятости населения. Областная программа поддержки занятости одна из первых получила одобрение на федеральном уровне. Удастся не допустить роста задолженности по заработной плате. Сейчас она составляет около 11 миллионов рублей, и это самый низкий показатель по Приволжскому Федеральному округу. При этом не имеется задолженности областного и местных бюджетов по заработной плате. Зарплата в бюджетной сфере является для органов власти приоритетом и находится под строгим финансовым контролем.

Важнейшей составляющей взаимодействия областного и местного уровня власти является эффективная бюджетная политика. Область в числе первых регионов в условиях сокращения доходов скорректировала свой бюджет. На уровне муниципальных образований был введен режим жесткой экономии, в том числе и за счет экономии средств на содержание аппарата муниципальных органов.

В ходе Форума также состоялось совещание руководителей региональных отделений ВСМС по ПФО; были заслушаны отчеты участников «Школы молодого лидера» по реализации своих проектов в муниципальных образованиях.



КАК МИНРЕГИОН РЕШАЕТ АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

На заседаниях Президиума Совета при Президенте РФ по развитию местного самоуправления федеральным органам исполнительной власти давались поручения по решению актуальных проблем местного самоуправления. Как же выполняются эти поручения?

Поручение 1. Проработать вопрос о возможности выделения средств из федерального бюджета на предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации для оказания помощи органам местного самоуправления поселений по финансированию разработки градостроительной документации.

В целях совершенствования правового регулирования в указанной сфере Президентом Российской Федерации издан Указ «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации».

Основу стратегического планирования должно составлять выделение зон опережающего экономического роста, на территориях которых на долгосрочный период прогнозируется развитие перспективных для каждого субъекта РФ экономических специализаций, составляющих основу для образования территориально-производственных кластеров и единых технологических цепочек для производства продукции с высокой добавленной стоимостью и формирующих основной вклад в экономику соответствующего субъекта РФ и муниципального образования.

Учитывая это, реализация органами местного самоуправления полномочий по комплексному развитию муниципальных образований, территориальному планированию должна быть жестко увязана с вопросами стратегического планирования в целом.

Однако мониторинг свидетельствует о медленных темпах работы по подготовке органами МСУ документов территориального планирова-

ния. Это негативно сказывается на эффективности исполнения полномочий по комплексному социально-экономическому развитию муниципальных образований.

По состоянию на 1 января 2009 года количество утвержденных документов территориального планирования муниципальных образований составляет всего 3237 из 24170.

Ситуация обусловлена:

- недофинансированием разработки градостроительной документации со стороны муниципальных образований в связи с дефицитом местных бюджетов;
- отсутствием документов территориального планирования субъектов Российской Федерации и федеральных схем планирования, на которые муниципальные образования должны опираться в своих разработках;
- задержкой принятия стратегических документов на уровне субъектов Российской Федерации, процесса описания и утверждения границ муниципальных образований;
- отсутствием откорректированной топографической основы.

В этой ситуации Минрегион выступает с инициативой переноса сроков подготовки документов территориального планирования на 2012 год.

Также для органов местного самоуправления сохраняет актуальность процесс описания и утверждения границ муниципальных образований в соответствии с требованиями земельного и градостроительного законодательства.

От своевременности решения указанного вопроса зависит вопрос эффективности использования одного

из основных ресурсов муниципальных образований – земли. Федеральным законом от 25.12.2008 года № 281-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» сроки завершения указанных мероприятий перенесены на 2012 год, тем не менее, Минрегион рекомендует органам государственной власти субъектов Российской Федерации в этой связи не успокаиваться и уделять особое внимание вопросу описания и утверждения границ муниципальных образований.

Предложения о выделении из федерального бюджета средств на оказание помощи муниципалитетам на разработку генеральных планов сельских поселений подготовлены Минрегионом России и направлены в Правительственную комиссию по вопросам регионального развития.

Кроме того, Минрегионом совместно с другими федеральными органами исполнительной власти в соответствии с астраханским протоколом готовятся предложения по упрощению процедуры подготовки документов территориального планирования и исключению избыточных требований к их содержанию.

А Минэкономразвития России в целях своевременной подготовки документов территориального планирования поручено провести актуализацию цифровой картографической основы схем территориального планирования Российской Федерации.

Минрегионом и Минэкономразвития в настоящее время прорабатывается вопрос о совершенствовании разграничения полномочий между органами государственной власти

субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления городских округов по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, в городах – административных центрах субъектов Российской Федерации.

Поручение 2. Обеспечить создание условий для разработки муниципальных программ развития малого и среднего предпринимательства.

Минэкономразвития поручено совместно с руководителями субъектов РФ организовать мониторинг реализации Федерального закона от 22 июля 2008 года № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано обеспечить включение в региональные программы развития малого и среднего предпринимательства поддержку муниципальных программ в указанной сфере.

В 2010 году запланировано проведение Всероссийского конкурса муниципальных образований на лучшую муниципальную программу по развитию малого и среднего предпринимательства.

Поручение 3. Устранить несоответствие положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Закона Российской Федерации «О недрах».

Минрегионом России совместно с Минприроды России прорабатывается вопрос об устранении несоответствия положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Закона Российской Федерации «О недрах», в части закрепления полномочий по вопросам разработки месторождений



В 2010 году пройдет Всероссийский конкурс на лучшую муниципальную программу по развитию малого и среднего предпринимательства

общераспространенных полезных ископаемых.

В частности, в статье 5 Закона РФ «О недрах» закреплены полномочия органов местного самоуправления по предоставлению разрешений на разработку месторождений общераспространенных полезных ископаемых, а также по контролю за использованием и охраной недр при добыче общераспространенных полезных ископаемых; при этом нормы, определяющие механизм реализации данного полномочия, в Законе РФ «О недрах» отсутствуют, а соответствующий вопрос местного значения Федеральным законом № 131-ФЗ не предусмотрен.

При этом существуют два основных варианта решения проблемы разграничения полномочий по регулированию добычи общераспространенных полезных ископаемых:

– первый вариант предполагает закрепление соответствующих полномочий за органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

– второй – развитие положений о полномочиях органов местного самоуправления по регулированию добычи общераспространенных полезных ископаемых, и закрепление этих полномочий в качестве местного значения, с одновременным уточ-

нением критериев отнесения видов полезных ископаемых к общераспространенным и сокращением перечней таких полезных ископаемых.

Поручение 4. Проработать вопрос о внесении в федеральное законодательство изменений, связанных с возможностью участия городских округов в программах Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

Также Минрегиону поручено проработать вопрос о внесении изменений в законодательство Российской Федерации, направленных на развитие форм межмуниципального сотрудничества. В настоящее время Минрегионом разрабатывается проект федерального закона, предусматривающий совершенствование механизмов создания межмуниципальных хозяйственных обществ, в частности речь идет об устранении проблем, препятствующих созданию органами местного самоуправления акционерных обществ.

Поручение 5. Закрепить перечень вопросов местного значения поселений, которые не могут быть переданы на уровень муниципального района.

Ключевую роль в правовом регулировании местного самоуправления имеет определение объема полно-



мочий органов местного самоуправления.

Первоначальная редакция Федерального закона № 131-ФЗ устанавливала: 22 вопроса местного значения поселения, 20 вопросов местного значения муниципального района, 27 вопросов местного значения городского округа.

Действующая редакция Федерального закона № 131-ФЗ предусматривает 32 вопроса местного значения поселения, 30 вопросов местного значения муниципального района, 38 вопросов местного значения городского округа.

Кроме того, органам местного самоуправления предоставлены права по решению ряда вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения.

Объем большой и многие муниципалитеты, особенно вновь образованные сельские, с этим объемом не справляются, поэтому передают полномочия по соглашениям, заключаемым между органами местного самоуправления муниципальных районов и поселений. Практика передачи всех или большей части полномочий от поселений к муниципальным районам, широко распространенная в ряде регионов, препятствует эффективной реализации полномочий по решению вопросов местного значения и искажает суть местного самоуправления.

В связи с этим во исполнение протокола заседания Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления, состоявшегося еще в декабре 2008 года, Минрегионом России готовятся изменения в 131-й Федеральный закон в части закрепления перечня вопросов местного значения поселений, которые не могут быть переданы на уровень муниципального района.

Значительная часть вопросов местного значения и полномочий органов местного самоуправления охватывает те сферы жизнедеятельности, управление которыми находится также в компетенции органов государственной власти, поэтому органы местного самоуправления при их решении в той или иной степени взаимодействуют с органами государственной власти.

В конце мая в Минрегионе состоялось всероссийское совещание, на ко-

тором вырабатывались подходы если не к полному устранению, то хотя бы к минимизации проблем взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления, возникающих при решении вышеперечисленных вопросов.

Поручение 6. Выработать позицию по возможным вариантам оптимизации, координации, а возможно, и нормативной регламентации осуществления проверочной деятельности в отношении органов местного самоуправления.

В рамках проводимого Минрегионом мониторинга отмечена масса проблем, возникающих при взаимодействии не только с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, но и с органами прокуратуры при реализации ими своих полномочий в установленных сферах ведения. Вот лишь некоторые из них:

1. Возрастание количества запросов от различных органов государственной власти к органам местного самоуправления, значительную часть которых составляют запросы и акты реагирования органов прокуратуры.

2. Запрашиваемая информация очень объемна по содержанию требуемых материалов, при этом для исполнения запросов устанавливаются очень короткие сроки, что влечет за собой отвлечение значительного числа муниципальных служащих от их основных обязанностей.

3. Информация по одним и тем же сферам деятельности органов местного самоуправления (к примеру, практика предоставления в аренду муниципального имущества, размещения муниципального заказа и др.) запрашивается различными ведомствами. Организация проверок между этими ведомствами не скоординирована, что также негативно сказывается на работе местных администраций.

Запросы статистического характера различных органов дублируют друг друга по содержанию и различаются по форме.

4. Неоднократно, в течение коротких промежутков времени, запросов органами прокуратуры информации, которая ранее была предоставлена.

5. Значительная часть обоснованных с точки зрения законодательства требований и предписаний органов прокуратуры неисполнимы из-за отсутствия в бюджетах муниципальных образований соответствующих средств.

6. В нередких случаях формальный подход органов прокуратуры к осуществлению своей деятельности, явно свидетельствующий о работе «на отчет».

7. Большая затратность подготовки материалов по запросам органов прокуратуры ввиду необходимости их подготовки на бумажных носителях.

Учитывая проведенный анализ, необходимо отметить, что практика взаимодействия органов местного самоуправления с органами прокуратуры создает чрезмерное административное давление на органы местного самоуправления, что препятствует эффективному осуществлению возложенных на них полномочий по решению вопросов местного значения и развивает конфронтационные тенденции во взаимоотношениях органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Минрегион России направил материалы практики проведения контрольных мероприятий в отношении органов местного самоуправления в Генеральную прокуратуру Российской Федерации для их анализа с точки зрения законности и обоснованности действий нижестоящих органов прокуратуры и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, поднадзорных органам прокуратуры.

Кроме того, Минрегион России планирует совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации выработать позицию по возможным вариантам оптимизации, координации, а возможно, и нормативной регламентации осуществления проверочной деятельности в отношении органов местного самоуправления, которая могла бы быть осуществлена без ущерба для исполнения возложенных на соответствующие государственные органы функций.

Из доклада на форуме ВСМС в Приволжском федеральном округе

ЛИЦА НЕОБЩИМ ВЫРАЖЕНИЕМ

Каждый город России имеет набор «стандартных» памятников. Это памятники Ленину (ныне, правда, кое-где демонтированные), монументы и стелы героям войн и революций, бюсты выдающихся писателей, композиторов. Памятники в разных городах похожи друг на друга как панельные дома.

Приходят к этим сооружениям только по юбилеям и памятным датам, в остальное же время они как бы вне поля зрения. К ним привыкли и зачастую проходят, не замечая.

Но, к счастью, в последнее время эта тенденция к безликости исчезает. Это связано с социальными процессами, происходящими в стране. Мы начинаем освобождаться от тоталитаризма и единомыслия. И как зримое воплощение этих изменений в разных городах страны стали появляться уникальные памятники, не официально-холодные монументы вождям и правителям всех времен и народов, а совершенно оригинальные и неповторимые, которые собирают вокруг себя людей и поднимают настроение. Благодаря таким памятникам жители начинают по-другому относиться к своему городу, они начинают гордиться им, его лица необщим выраженьем. Вот несколько новых направлений «творческой мысли».

ГЕРОИ СКАЗОК И МУЛЬТФИЛЬМОВ

В декабре 2003 года в Воронеже состоялось торжественное открытие самого трогательного скульптурно-



го изображения кошки – памятника котенку, герою известного мультфильма Вячеслава Котеночкина «Котенок с улицы Лизюкова». Был проведен детский конкурс на лучший проект памятника. Победила в нем 16-летняя Ирина Поварова. По ее проекту известные воронежские скульпторы Иван Дикунев и Эльза Пак сотворили веселую композицию. Кстати, по ходу дела выяснилось, что мультик и сам наполовину родом из Воронежа – автор сценария, детский писатель Виталий Злотников, имеет к этому городу самое непосредственное отношение. С местом размещения вопросов не возникло. Это могла быть только улица Лизюкова, напротив кинотеатра «Мир». В городе появилась примета: если дотронуться до левой лапки знаменитого кота, обязательно исполнится любое желание.

На площади Пушкина, а точнее, на коротеньком бульваре Орджоникидзе в городе Кемерово разместились несколько памятников, посвященных великому русскому поэту. Буквально недавно к уже имеющим-

ся, добавился еще один. Золотая рыбка вознеслась на гребне стилизованной волны, опираясь на хвост. Жители Кемерово тоже загадывают желания, встав рядом с памятником и потеряв хвост Золотой рыбки.

Говорящий памятник счастью открыли в октябре 2005 года в городе Томске. На постаменте сидит всем знакомый мультяшный волк, который однажды голосом Джигарханяна произнес легендарную фразу «Щас спою» и навсегда покорила тогда еще советских граждан. Если погладить волка по пузу, он скажет одну из восьми фраз из мультфильма, вложенных в компьютер внутри памятника. А в будущем герой мультфильма «Жил-был пес» заработает в режиме скрытой



камеры. Например: к волку не спеша подходит мужчина с сигаретой, а бронзовый зверь просит: «Оставь покурить». Можно себе представить реакцию курильщика... Подшучивать скульптура будет и над детьми, и над взрослыми, только вот реплики еще не придуманы.

В подмосковном Раменском появился памятник Чебурашке. В цен-



тре населенного пункта установили скульптуры Чебурашки, крокодила Гены, Шапокляк, а также кота Матроскина и Шарика. Автор памятников – Олег Ершов. В Раменском он достаточно известен: именно этот скульптор работал над бюстами выдающихся раменцев, которые установлены на улицах городка.

В Луховицах открыли памятник герою мультфильма «Простоквашино» – почтальону Печкину. Бронзовая композиция установлена напротив здания местной почты. Двухметровый почтальон из Простоквашино сидит на велосипеде в окружении кота Матроскина, Шарика и галчонка Хватайки. Еще в Луховицах есть памятник Доктору Айболиту – напротив детской поликлиники. Горожане говорят, что



если потрешь нос и усы бронзовому доктору, то будешь целый год здоровым.

Памятник этому сказочному доктору есть и в Сургуте. Необычная скульптурная композиция теперь украшает площадь перед детской поликлиникой номер 1. Памятник доктору Айболиту состоит из фигур зверей, пришедших на прием, и самого Айболита, сидящего на скамейке. В руках у доброго доктора стетоскоп, а место на скамейке рядом с ним свободно, чтобы сургутские дети могли сфотографироваться с Айболитом во время импровизированного приема. Памятник персонажу Корнея Чуковского изготовил сургутский мастер Виктор Микеров. Работа велась в течение года и была завершена ко дню города, который отмечался в Сургуте 12 июня. Скульптурная композиция призвана улучшить впечатления маленьких пациентов от посещения поликлиники. Городу ее подарил один из торговых домов.

Свой Айболит есть у поликлиник в Кемерово. Там сказочный доктор стоит у лавочки и внимательно смотрит на сидящих.

Знаменитый персонаж Чуковского обрел постоянное место жительства и в Тюмени. Возле здания городской ветеринарной клиники появился памятник известному Айболиту. Скульптура изготовлена из вибробетона в одной из частных фирм. Весит сказочный доктор больше тонны. В клинике надеются, что вандалы будут обходить его стороной, тем более, что охраняет бетонного Айболита такой же каменный пес.

Очень необычный памятник установлен в Пензе. Это невидимый памятник человеку-невидимке. Памятник изображает доктора Гриффина – литературного персонажа из произведения фантаста Герберта Уэллса. Так как человека-невидимку созерцать невозможно, то и «памятник» соответствующий – невидимый. Постаментом для него послужил подходящий парапет. А в Екатеринбурге памятник человеку-невидимке не только видимый, но и вполне осязаемый. Еще в 1999 году в центре Екатеринбурга, у библиотеки имени В. Г. Белинского, появился первый в городе памятник литературному ге-

рою. По словам авторов, монумент был придуман и выполнен всего за неделю. Монумент представляет собой плиту размерами метр на метр, на которой выгравирована надпись: «Первый в мире памятник Человеку-невидимке, герою новеллы Герберта Уэллса». Кроме того на бронзовой плите отпечатки двух ступней: левой – 43-го, правой – 41-го размера. Авторы проекта – литератор Евгений Касимов и художник Александр Шабуров. Первый – автор идеи и отпечатка левой ноги, второй выполнил эскиз, добыл средства и увековечил свою правую ступню. Как говорят авторы, это памятник трагедии одиночества и непонятости, памятник миру, где люди общаются по телефону и через Интернет, а на улице проходят мимо друг друга.

ПАМЯТНИКИ УГОЩЕНИЯМ

В некоторых городах появляются памятники любимым угощениям россиян. 29 октября 2004 года в Ижевске открылся памятник Пельмени на улице Краева, около кафе «Позимь». Памятник представляет собой конструкцию, изображающую трехметровую вилку с насаженным на нее пельменем. Устанавливая памятник Пельмени в Ижевске, организаторы проекта тем самым отмечают географическую точку на карте мира, где впервые приготовили пельмени.





А в подмосковном городе Луховицы в 2007 году появился памятник национальной русской закуске – огурцу. Луховицкий район, расположенный на юго-востоке столичной области, издавна славится выращиваемыми здесь отменными огурцами. Идея поставить памятник этому замечательному овощу давно зрела в умах районной администрации. Огурец является символом этих мест, можно сказать, его самым раскрученным брендом — он помогает заработать на жизнь значительной части населения района, а консервированные огурчики местного производства известны по всей России. Другой огурец, огурец-медалист, так понравившийся жюри конкурса, отныне увековечен в Старооскольском городском округе. Памятник по оригинальному эскизу старооскольского художника Виктора Нечвала появился на обочине дороги у агрофирмы «Металлург». Теперь стокилограммовый огурец на четырехметровой вилке станет визитной карточкой не только предприятия, но и всего муниципального образования.

А в городе Мамоново Калининградской области установлен памятник шпротам. Он представляет собой установленную на столике медную консервную банку, из которой выпрыгивают шпроты, причем один из них – в короне.

Первый в мире памятник шоколаду был торжественно открыт в городе Покров Владимирской области. Памятник представляет собой

трехметровую бронзовую фигуру сказочной феи, которая словно создана из плитки шоколада. В руках фея также держит плитку шоколада. Она украсила небольшой живописный сквер вблизи покровского музея шоколада. Конкурс на право стать автором памятника выиграл владимирский скульптор Илья Шанин. Он работал над проектом памятника полтора года.

ПРОСТОР ФАНТАЗИИ

Есть памятники, которые могли придумать только очень креативные головы. А дать разрешение и средства на установку – чиновники и предприниматели, тоже весьма нестандартно мыслящие.

Например, в Екатеринбургe появилась гигантская клавиатура, которая вполне может попасть в Книгу рекордов Гиннеса. «Клава» установлена на городской набережной, каждая ее кнопка весит около центнера, а самая большая клавиша, пробел, полтонны. Клавиатура выполнена из бетона. Идея поставить памятник атрибуту любого офиса пришла в голову ураль-



скому художнику Анатолию Вяткину. Над созданием бетонной «клавы» создатель трудился больше месяца, монтаж памятника длился около недели. 4 октября 2005 года на берегу реки Исеть торжественно открыли памятник компьютерной клавиатуре. Организаторы предлагают смело использовать клавиатуру в качестве скамеек. И теперь жители города и туристы не сидят на газонах, как было раньше, а с комфортом располагаются на бетонных клавишах.

В Ульяновске стоит памятник букве «Е». Идея установить такой

памятник в Ульяновске возникла в 1997 году, когда ульяновские историки вспомнили о введении этой литеры в печати и провели празднование 200-летия ее появления. В 2001 году город провел конкурс на лучший проект памятника, с тем, чтобы установить его в честь 205-летия применения буквы. Победителем конкурса стал один из инициаторов установки памятника – ульяновский художник Александр Зинин. Его проект представлял собой гранитную стелу с вдавленной буквой Е, в виде увеличенной копии литеры, напечатанной на странице 166 в слове «слезы» в альманахе «Аониды» в 1797 году.



Памятник был открыт 4 сентября 2005 года на бульваре «Венец» около областной научной библиотеки.

А город-курорт Железноводск Ставропольского края теперь сможет похвастаться особым памятником, который был поставлен накануне в честь клизмы. Памятник разместили на территории местного санатория «Машук Аква-Терм». По словам директора санатория, Александра Харченко, памятник стал первым и единственным в мире монументом клизме. Это бронзовый памятник весом 350 кг и высотой 1,5 метра, изготовленный в виде композиции из троих ангелоподобных детей, несущих, подняв над головами, большую грушевидную клизму.

Открытие первого в России памятника человеческому сердцу состоялось по инициативе коллектива «Института сердца» 12 июня 2001 года. Огромное сердце из красного гранита весом четыре тонны – символ жизни – украшает двор института в Перми. Автором скульптуры стал известный художник Н. Хромов.



Гранитное изваяние представляет собой анатомически точную копию главного человеческого органа.

Открытие такого необычного монумента в Перми не случайно. Областной центр стал единственным на Урале и одним из немногих городов страны, где кардиохирургия получила столь интенсивное развитие и где был создан «Институт сердца».

В Снежинске Челябинской области установили памятник «снежному человечку» по имени Снежик. Скульптура очень маленькая – ростом с 1,5-2-летнего ребенка. Памятник поставили на цоколе магазина «Луч», расположенного около центральной площади города. Скульптура выполнена из железобетона. Идея создания памятника «снежному человечку» принадлежит художнику-мультипликатору Андрею Чеснокову, скульптору Константину Гилеву и предпринимате-



лю Валерию Зырянову. Согласно их замыслу, Снежик будет выполнять те же функции, что и Чижик-Пыжик в Санкт-Петербурге: исполнять желания горожан и приносить удачу.

В июле 2003 года в самом центре Нижнего Новгорода на одном из старинных особняков установили мемориальную доску – своеобразный «памятник» настенным объявлениям – латунную пластину с «отрывными» лепестками, имитирующую частное объявление, какое можно увидеть едва ли не на каждом столбе или заборе. «Меняю: английское детство (графские развалины, школьная команда по регби, лондонский Музей Детства, стрижка под Элвиса) на детство, проведенное в России (велосипед „Орленок“, школа с продленкой, содовая розочка пирожного в Чите в 1951 году) Звонить: 831-00-13-13» –



Елены Никитиной, фигура собаки добавит достопримечательности шарм и колорит. А присущее вологжанам здоровое чувство юмора поможет им правильно воспринять



гласит текст объявления на металлической табличке.

В Вологде около пешеходного моста рядом с Вологодским театром кукол в 2004 году установили памятник фонарному столбу. Любопытную скульптурную композицию – фонарный столб и задравшую на него ногу дворняжку – установили по случаю праздника – 100 лет назад на улицах этого старинного города загорелись первые электрические фонари. По мнению автора памятника, вологодского архитектора

несколько необычный вид памятника. Как рассказал генеральный директор «Вологдаоблкоммунэнерго» Николай Рулев, фонарный столб представляет собой точную копию своего столетней давности предшественника и установлен на том же самом месте.

Продолжение следует.

Алина Ильина