

Содержание

Введение.....	3
1.1 Постоянная комиссия Межпарламентской Ассамблеи СНГ.....	4
<i>Деятельность Постоянной комиссии Межпарламентской Ассамблеи СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления</i>	
1.2 Департамент территориальных органов исполнительной власти города Москвы.....	10
<i>Особенности местного самоуправления в городе Москве</i>	
1.3. Московский городской университет управления Правительства Москвы.....	30
<i>Стратегические ориентиры и приоритетные направления развития местного самоуправления в городах – мегаполисах.</i>	
1.4. Приволжский ФО. Уфа.....	37
<i>О реализации законодательства «О муниципальной службе» на территории городского округа город Уфа Республики Башкортостан в 2008 г</i>	
1.5. Сибирский ФО. Новосибирск.....	46
<i>«Опыт работы по взаимодействию органов территориального общественного самоуправления с участковыми уполномоченными милиции и общественностью в сфере профилактики правонарушений и асоциальных явлений в подростковой среде по месту жительства»</i>	
1.6. Центральный ФО. Ярославль.....	49
<i>Деятельность органов местного самоуправления в городе Ярославле.</i>	
1.7. Приволжский ФО. Ульяновск.....	53
<i>Деятельность органов местного самоуправления в городе Ульяновске.</i>	
1.8. Южный ФО. Астрахань.....	57
<i>Территориальное общественное самоуправление как один из необходимых элементов социальной стабильности муниципальных образований.</i>	
1.9. Южный ФО. Волгоград.....	58
<i>Территориальное общественное самоуправление в городе Волгограде</i>	
1.10. Центральный ФО. Калуга.....	62
<i>Каждый шаг сверяя с интересами избирателей</i>	

1.11. Белоруссия. Гомель.....	67
<i>Информация о работе комитетов общественного самоуправления города Гомеля</i>	
1.12. Департамент территориальных органов исполнительной власти города Москвы.....	70
<i>«Местное самоуправление и молодое поколение».</i>	
1.13. Комитет Государственной Думы по вопросам местного самоуправления.....	75
<i>Приоритетные направления финансово-экономической политики в отношении муниципальных образований в условиях кризиса.</i>	
1.14.1 «Всероссийский центр уровня жизни».....	83
<i>Теория и практика анализа качества жизни территории.</i>	
1.14.2 «Всероссийский центр уровня жизни».....	87
<i>Управление городским хозяйством как сложной социально-экономической системой.</i>	

Введение

Настоящий доклад составлен по материалам, подготовленным органами городского управления столиц и городов стран СНГ в связи с проведением 10-13 июня 2009 года в городах Крыма – Симферополе и Севастополе (Украина) конференции Международной Ассамблеи столиц и крупных городов (МАГ) по теме «Местное самоуправление – основа социальной стабильности в крупных городах», а также по материалам, специально подготовленным по этой проблеме экспертно-аналитическим подразделением секретариата МАГ – Экспертным Советом МАГ.

Проблемы и вопросы, связанные с темой «Местное самоуправление – основа социальной стабильности в крупных городах» актуальны для всех без исключения столиц и крупных городов стран СНГ.

Были получены доклады по отдельным аспектам проблем местного самоуправления из городов: Астрахань (Россия), Волгоград (Россия), Гомель (Беларусь), Калуга (Россия), Москва (Россия), Новосибирск (Россия), Ульяновск (Россия), Уфа (Россия), Ярославль (Россия) и ряда других.

Города, представившие материалы для Сводного доклада, дополнили материалы ранее подготовленные по теме «Оптимизация городского управления» и сосредоточили при этом внимание на взаимодействии с территориальными органами местного самоуправления, на вопросах реализации закона о муниципальной службе, на особенностях реализации федерального закона «Об основах организации местного самоуправления в РФ» в крупных городах. Материалы также содержат информацию о теории и практике анализа качества жизни территории, о деятельности Постоянно комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления, по такому актуальному вопросу как профилактика правонарушений и асоциальных явлений.

Отдельно рассмотрены приоритетные направления финансово-экономической политики в отношении муниципальных образований в условиях кризиса. Эти материалы доклада также являются дополнением к ранее подготовленному сводному докладу «Мониторинг кризисной ситуации и антикризисной политики в крупных городах России и стран СНГ», в котором были представлены результаты анализа кризисной ситуации и антикризисных мер, применяемых в городах России и стран СНГ для улучшения социально-экономической ситуации, информация о предложениях и рекомендациях органов государственной власти 44 субъектов РФ по преодолению кризисных явлений в социально-экономической сферах, а также информация об антикризисных программах в государствах Европейского Союза и Японии.

1.1 Постоянная комиссия Межпарламентской Ассамблеи СНГ

Деятельность Постоянной комиссии Межпарламентской Ассамблеи СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления

Постоянная комиссия Межпарламентской Ассамблеи СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления начала свою работу в 1996 году.

К сфере компетенции комиссии относятся следующие вопросы:

- изучение опыта государственного строительства;
- вопросы регионального государственного управления и приграничного регионального сотрудничества;
- экономика и финансы регионов;
- вопросы государственной, региональной и местной службы;
- общие принципы организации местного самоуправления;
- экономические и финансовые основы местного самоуправления;
- вопросы защиты прав граждан на осуществление местного самоуправления;
- территориальное общественное самоуправление;
- разработка модельных законодательных актов по вопросам проведения выборов и референдумов на государственном и местном уровне;
- сотрудничество с международными союзами, ассоциациями и другими объединениями органов местного самоуправления.

Первое заседание комиссии, в состав которой вошли депутаты государств - участников МПА СНГ, имеющие большой практический опыт работы в органах государственной власти и местного самоуправления, состоялось 26-27 апреля 1996 года. Значительное внимание на нем было уделено формам работы комиссии по изучению и распространению в странах Содружества опыта государственного строительства и местного самоуправления. Наряду с этим было решено особо выделить вопросы регионального государственного управления и приграничного сотрудничества. Обстоятельно рассматривался вопрос о формировании перечня модельных законов и рекомендаций в сфере государственного строительства и местного самоуправления. В первую очередь было признано необходимым приступить к разработке модельного закона об общих принципах местного самоуправления в государствах СНГ. Принимая во внимание актуальность данного модельного закона, а также необходимость учета при его разработке особенностей государственного устройства всех стран СНГ, по решению Совета МПА СНГ была образована рабочая группа для подготовки данного документа. Модельный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления" был принят Межпарламентской Ассамблеей 6 декабря 1997 года. Однако еще до одобрения закона на десятом пленарном заседании Ассамблеи из национальных парламентов поступила информация об использовании отдельных положений данного проекта парламентами в законотворческом процессе. Такая востребованность наблюдалась и в дальнейшем, что, несомненно, свидетельствует об актуальности разрабатываемых документов. Аналогичные отзывы поступили на рекомендации "Об основных гарантиях избирательных прав и общих принципах организации и проведения выборов и референдумов" и принятый на семнадцатом пленарном заседании закон "О статусе выборного лица местного самоуправления".

Список разработанных комиссией модельных законов, принятых МПА СНГ, прилагается. Все их можно найти на нашем сайте www.iacis.ru.

При подготовке документов комиссия особо внимательно относится к вопросу информационно-правового обеспечения модельной законотворческой деятельности в сфере государственного строительства и местного самоуправления, постоянно используя справочную информацию, поступающую в Секретариат Совета МПА СНГ. С целью улучшения качества подготавливаемых документов на заседании комиссии в марте 2001 года было принято постановление о введении в практику работы комиссии обмена мнениями и правовыми документами по разрабатываемым в парламентах проектам законов, относящихся к вопросам ее ведения.

Постоянная комиссия МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления с самого начала своей деятельности определила необходимость конструктивного обмена мнениями по изучению и распространению в странах Содружества опыта государственного строительства и местного самоуправления, а также подготовки первоочередных законодательных актов.

Комиссия сочла необходимым ввести в практику своей деятельности обмен опытом по таким вопросам, как: основные принципы и законодательное обеспечение местного самоуправления в государствах - участниках СНГ, основные задачи внедрения местного территориального самоуправления и современные тенденции в организации местного самоуправления. На каждом заседании комиссии представители одного из парламентов, входящих в МПА СНГ рассказывают о практике осуществления местного самоуправления в своей стране. По результатам таких выступлений, вызывающих живую дискуссию, в журнале "Вестник Межпарламентской Ассамблеи" регулярно публикуются материалы.¹

Хорошей традицией для комиссии стало проведение выездных заседаний. Члены комиссии неоднократно имели возможность ознакомиться с работой профильных комитетов администраций Санкт-Петербурга и Ленинградской области, посещали Законодательное собрание Ленинградской области. Участники таких встреч обсуждали проблемы, связанные с формированием системы органов местного самоуправления, делились существующим теоретическим и практическим опытом, полученным как в процессе работы над законопроектами, так и в процессе проведения государственно-правовых экспериментов, направленных на отработку норм и принципов местного самоуправления. Выездные заседания комиссии, состоявшиеся в таких городах, как Минск, Душанбе, Новгород, Калининград, Шлиссельбург, Выборг, Пушкин, Гатчина и др. и проходившие в обстановке взаимного понимания и сотрудничества, позволили ознакомиться с местным опытом организации местного самоуправления: системой общественного самоуправления, механизмами реализации муниципальных программ социально-культурного развития этих городов, а также обменяться взглядами по наиболее острому кругу проблем для государств Содружества в сфере государственного строительства и местного самоуправления.

На выездных заседаниях комиссии особо отмечалась значимость местного уровня, на котором получают реальную реализацию многие государственные и межгосударственные программы. Ряд выездных заседаний комиссии был посвящен рассмотрению вопросов реализации социальной и экологической политики на местном уровне.

Комиссия неоднократно принимала участие в работе, организации и проведении конференций, "круглых столов" и семинаров. Так, в 1996 году комиссия приняла участие в подготовке и проведении "круглого стола" на тему "Парламентская практика разрешения региональных конфликтов в странах СНГ". В 1997 году в г. Выборге Ленинградской области прошел международный семинар "Современные формы организации местного самоуправления", в котором приняли участие члены комиссии, представители Секретариата Президиума Северного Совета, Парламента Финляндии, руководители Администрации Выборга.

¹ Вестник МПА СНГ можно переслать только фельдсвязью.

По приглашению председателя комиссии 4 февраля 1998 года на заседании комиссии присутствовала делегация Конгресса местных и региональных властей Европы, возглавляемая Президентом Конгресса г-ном Клодом Эги. В процессе дискуссии, состоявшейся на заседании комиссии, обе стороны показали свое стремление к дальнейшему взаимовыгодному и плодотворному сотрудничеству. По итогам встречи членами делегации и представителями Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ было подписано Коммюнике. 5 февраля 1998 года члены комиссии, а также делегация КМРВ Европы приняли участие в работе международной научно-практической конференции "Развитие конституционного права государств Содружества: общее и особенное".

В марте 1999 года в Санкт-Петербурге в Таврическом дворце комиссия провела международный семинар "Проблемы разграничения полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления". В работе семинара участвовали члены комиссии, представители ПРООН, межгосударственных органов СНГ, ученые вузов Санкт-Петербурга. Участниками семинара было отмечено, что состоявшиеся обсуждения выявили приоритетные направления процесса реформирования системы государственной власти, а также определили необходимость их законодательного, финансового обеспечения и подготовки кадров.

В июне того же года прошла международная конференция "Система муниципальных финансов в свете Европейской Хартии о местном самоуправлении". Конференция была организована Советом Европы при поддержке Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ и Министерства внутренних дел Королевства Дания. Участниками конференции стали члены комиссии, эксперты из Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Грузии, Республики Казахстан, Республики Молдова, Российской Федерации, Украины, Болгарии, Великобритании, Венгрии, Дании, Литвы, Румынии, Франции, а также представители Всемирного Банка (США). Пять рабочих сессий по вопросам финансовых отношений между национальными правительствами, регионами и муниципалитетами, позволили обсудить проблемы формирования системы муниципальных финансов. Участниками конференции был отмечен высокий профессиональный уровень докладов и конструктивная атмосфера, царившая на заседаниях.

В апреле 2001 года члены комиссии приняли участие в конференции "Законодательная и представительная власть: история и современность".

21-22 февраля 2002 года члены комиссии приняли участие в научно-общественном форуме "Формирование гражданского общества", который состоялся также в Таврическом дворце (члены комиссии, ее наблюдатели выступали с докладами и участвовали в дискуссиях).

10-12 апреля 2003 года в Калининграде состоялось выездное заседание комиссии и семинар, посвященный вопросам развития приграничного и межрегионального сотрудничества, а также рабочая поездка в Варминьско-Мазурское воеводство (Польша). На семинаре рассматривались вопросы развития межрегионального и приграничного сотрудничества, особый статус Калининградской области в контексте интеграционных процессов, особенности развития Калининградской области в меняющемся геополитическом и геоэкономическом окружении, основные тенденции развития национального законодательства в сфере приграничного сотрудничества, вопросы развития межрегионального и приграничного сотрудничества на пространстве Содружества и в рамках Евросоюза.

9-10 октября 2003 года в городах Выборг (Россия) – Лаппеенранта (Финляндия) состоялся международный семинар по проблемам малых городов. Организация и подготовка семинара проводилась при активной поддержке Законодательного собрания Ленинградской области. В мероприятии приняли участие члены Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления, депутаты Законодательного собрания Ленинградской области, Выборгского муниципального совета, представители администраций городов Выборг и Светогорск (Россия), Лаппеенранта и Иматра (Финляндия).

Развитие малых городов является необходимым условием успеха экономических реформ стран Содружества и эффективного внедрения принципов гражданского общества в совершенствование местного управления. Решение возникающих проблем затрудняет недостаток опыта у городских органов власти в самостоятельном формировании местного бюджета, управлении муниципальной собственностью и использовании земельных участков. В связи с этим участники семинара отметили актуальность проведения выездных мероприятий, позволяющих более углубленно изучать опыт развития и совершенствования местного самоуправления, а также особо подчеркнули, что устойчивое саморазвитие малых городов напрямую зависит от того, насколько эффективно решаются в государстве вопросы совершенствования местного управления и самоуправления.

В сентябре 2006 года в Санкт-Петербурге в Таврическом дворце состоялся региональный форум ООН «Обеспечение доверия правительству посредством формирования возможностей руководства». Рассмотрев итоговые материалы форума, члены комиссии сочли необходимым привлечь внимание к такой актуальной проблеме как борьба с коррупцией, уделив особое внимание вопросам взаимосвязи коррупции, управления имуществом и государственными активами, а также подчеркнуть значимость Конвенции Объединенных Наций против коррупции, как документа, создающего новую основу для международного сотрудничества.

Сейчас Постоянная комиссия работает над проектом рекомендаций "Об общих принципах территориальной организации местного самоуправления". Семинар, посвященный данной тематике, состоялся в марте 2008 года в городе Гатчина.

Разработка проекта Конвенции о приграничном сотрудничестве государств - участников СНГ стала приоритетным направлением работы комиссии с 2000 года. Необходимость разработки этого документа отмечалась еще на первом Петербургском экономическом форуме 1997 года. По решению Совета МПА СНГ Конвенция о приграничном сотрудничестве государств - участников СНГ была внесена в перспективный план модельного законотворчества Межпарламентской Ассамблеи. Для подготовки проекта документа была сформирована рабочая группа, в состав которой вошли члены Постоянной комиссии МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления и эксперты, рекомендованные парламентами государств - участников МПА СНГ.

Проект конвенции о приграничном сотрудничестве государств – участников СНГ был внесен на рассмотрение заседания Совета глав государств Межпарламентской Ассамблеей СНГ во исполнение Плана мероприятий по реализации Концепции межрегионального и приграничного сотрудничества государств – участников СНГ до 2009 года, утвержденного Решением Совета глав правительств СНГ от 15 сентября 2004 года.

На заседании Совета глав государств Содружества Независимых Государств 10 октября 2008 года в Бишкеке президенты шести государств – Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан – подписали Конвенцию о приграничном сотрудничестве государств – участников СНГ. Конвенция открыта для присоединения к ней других стран Содружества, а также третьих государств, разделяющих ее цели и принципы.

Конвенция о приграничном сотрудничестве государств - участников СНГ стала базовым документом, в котором определены принципы, виды, терминология и направления приграничного сотрудничества, особенности приграничных территорий. Конвенция призвана стать правовым инструментом вовлечения всех уровней власти в решение вопросов приграничного сотрудничества.

В процессе разработки проект документа неоднократно выносился на рассмотрение конференций и семинаров, подготовленных и организованных Постоянной комиссией МПА СНГ по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления при содействии Национального собрания Республики Беларусь, Законодательного собрания Ленинградской области и др., а также при тесном взаимодействии с ассоциациями

приграничного сотрудничества. Конференции и семинары состоялись в городах Выборг, Калининград, Пружаны (Брестская область) и др. В мае 2005 года состоялся семинар, основная тема которого – роль местного самоуправления в развитии приграничного сотрудничества (органы местного самоуправления как субъекты приграничного сотрудничества; полномочия муниципальных образований, возможные политико-правовые и торгово-экономические инструменты для решения проблем приграничных территорий).

В развитие правового регламентирования условий межрегионального/приграничного сотрудничества рабочей группой МПА СНГ были разработаны проекты модельных законов «О приграничном сотрудничестве» и «О межрегиональном сотрудничестве». Проекты приняты на пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи СНГ 31 октября 2007 года.

Значимость углубления межрегионального и приграничного сотрудничества, являющегося одним из факторов экономического роста, была особо подчеркнута в Стратегии экономического развития Содружества Независимых Государств на период до 2020 года, утвержденной Решением Совета глав правительств СНГ от 14 ноября 2008 года.

На сегодняшний день реализация Конвенции о приграничном сотрудничестве государств – участников СНГ позволяет придать новый импульс развитию приграничного сотрудничества, решить многие задачи, направленные на:

- постепенное формирование межгосударственного регионального рынка товаров, услуг, капитала, рабочей силы;
- создание на приграничных территориях особых или специальных экономических зон (свободных экономических зон);
- установление прямых экономических связей между регионами;
- оптимальное экономическое использование приграничных территорий;
- осуществление инвестиционных проектов;
- развитие приграничной торговли;
- регулирование миграции населения;
- развитие приграничного туризма;
- расширение приграничного сотрудничества в других сферах и др.

Создание многосторонней межгосударственной правовой и законодательной нормативной базы межрегионального и приграничного сотрудничества в рамках любого интеграционного объединения государств не случайно считается приоритетным. Именно приграничное сотрудничество на уровне регионов является одним из наиболее эффективных факторов, способствующих выходу таких объединений на реальную интеграцию и играющих важную роль в создании общего рынка товаров, капиталов, услуг и рабочей силы.

Подписание Конвенции стало реализацией парламентского измерения в обеспечении положительных тенденций экономического сотрудничества на постсоветском пространстве.

Важнейшим инструментом управления системой внешнеэкономических связей является таможенное регулирование, устанавливающее порядок и правила, при соблюдении которых лица реализуют право на перемещение товаров и транспортных средств через таможенную границу государств.

Разработка правового акта, регламентирующего основные аспекты межгосударственного сотрудничества в сфере таможенных отношений государств – участников Содружества, была предусмотрена перспективным планом модельного законодательства МПА СНГ. 17 октября 2003 года в Санкт-Петербурге в Таврическом дворце состоялся первый семинар, посвященный созданию проекта модельного Таможенного кодекса, на котором обсуждались концептуальные аспекты подготавливаемого документа. Особое внимание на семинаре уделялось вопросам формирования правовой базы будущего модельного Таможенного кодекса и необходимости унификации таможенных процедур, таможенных режимов и таможенного контроля, а также были отмечены основные шаги по разработке модельного Таможенного кодекса.

Рабочая группа по разработке проекта модельного Таможенного кодекса, созданная по инициативе двух комиссий МПА СНГ – по экономике и финансам и по изучению опыта государственного строительства и местного самоуправления – вела свою деятельность с 2004 года. За этот период состоялся ряд семинаров по обсуждению проектов концепции и структуры модельного Таможенного кодекса, а также отдельных разделов документа. В данных мероприятиях регулярно принимали участие представители парламентов и таможенных служб государств Содружества, а также эксперты и ученые из стран СНГ.

16 октября 2007 года в Санкт-Петербурге в Таврическом дворце состоялась международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы формирования правовой базы таможенного пространства СНГ». В конференции принимали участие представители парламентов и таможенных служб Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Кыргызской Республики, Республики Казахстан, Российской Федерации и Украины, а также эксперты и ученые из стран Содружества.

Рабочая группа завершила свою работу над проектом модельного Таможенного кодекса в 2008 году. Модельный Таможенный кодекс для государств – участников СНГ принят на тридцать первом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи 25 ноября 2008 года.

Сейчас в ближайших планах работы комиссии:

местное самоуправление

- 1) подготовка проекта модельного закона «О принципах разграничения имущества между государством, его субъектами и муниципальными образованиями»;
- 2) подготовка проекта рекомендаций «Об общих принципах территориальной организации местного самоуправления»;
- 3) подготовка проекта методических рекомендаций по правовому регулированию и организации межмуниципального сотрудничества.

приграничное сотрудничество

- 4) подготовка пакета приложений к Конвенции о приграничном сотрудничестве государств – участников СНГ (проектов типовых соглашений);
- 5) разработка проекта модельного закона о порядке участия органов местной власти в приграничном сотрудничестве.

таможенное регулирование

- 6) разработка проекта модельного закона «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров».

Согласно планам работы выстраивается и график мероприятий, проводимых и организуемых по инициативе комиссии и при ее непосредственном участии, а именно:

- 1) заседание комиссии в октябре-ноябре 2009 года;
- 2) семинар по вопросам разграничения имущества между государством, его субъектами и муниципальными образованиями;
- 3) семинар по обсуждению концепции модельного закона «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров».

1.2 Департамент территориальных органов исполнительной власти города Москвы

Особенности местного самоуправления в городе Москве

Развитие местного самоуправления на современном этапе рассматривается как совершенствование не только организации и функционирования органов местного самоуправления, но и совершенствование взаимодействия государственной и местной власти. И это является одной из первоочередных задач государственного строительства.

Правительство Москвы, Московская городская Дума с целью сохранения единства городского хозяйства избрали свой путь взаимодействия с органами местного самоуправления через наделение их отдельными государственными полномочиями. Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривается возможность наделения органов МСУ отдельными государственными полномочиями.

При этом основными принципами наделения органов МСУ отдельными государственными полномочиями являются:

- обязательность наделения органов МСУ отдельными государственными полномочиями только законами субъектов Российской Федерации;
- осуществление финансового обеспечения переданных отдельных государственных полномочий только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации;
- реализация органами МСУ права на использование собственных материальных ресурсов и финансовых средств дополнительно для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования;
- введение в действие указанных положений ежегодно законом субъекта Российской Федерации о бюджете на очередной финансовый год.

Следует отметить, что, устанавливая требования к законам субъектов Российской Федерации о передаче органам МСУ отдельных государственных полномочий, федеральным законодателем не были регламентированы ни порядок наделения органов МСУ отдельными государственными полномочиями, ни механизм передачи материальных и финансовых средств, не определены сроки осуществления переданных государственных полномочий, не установлены порядок осуществления контроля реализации переданных полномочий и механизм отзыва переданных полномочий.

Принятый 14.07.2004 с соблюдением установленных Федеральным законом требований Закон города Москвы № 50 «О порядке наделения органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы (государственными полномочиями)», определил практически все не урегулированные федеральным законодательством вопросы в данной области.

На основании требований федерального законодательства в указанном Законе сформулированы такие городские принципы наделения органов МСУ внутригородских муниципальных образований в городе Москве, как:

- обязательность реализации органами МСУ отдельных государственных полномочий;
- одновременность наделения отдельными государственными полномочиями всех органов МСУ в городе Москве.

Кроме того, данным Законом:

- установлены механизм передачи материальных ресурсов и финансовых средств органам МСУ для реализации отдельных государственных полномочий;
- порядок реализации органами МСУ отдельных государственных полномочий;

- определены принципы и формы осуществления государственного контроля за реализацией переданных государственных полномочий;
- предусмотрена ответственность органов МСУ и их должностных лиц за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей при реализации переданных отдельных государственных полномочий, а также органов государственной власти и их должностных лиц за ненадлежащее обеспечение органов МСУ самоуправления материальными ресурсами и финансовыми средствами для осуществления ими переданных государственных полномочий.

С принятием данного закона в городе была полностью сформирована правовая основа для передачи отдельных государственных полномочий органам МСУ.

К настоящему времени органы МСУ внутригородских муниципальных образований уже наделены:

- полномочиями города Москвы по образованию и организации деятельности районных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (Закон города Москвы от 28.09.2005 № 47);

- с 1 января 2007 года - отдельными полномочиями в сфере организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства (Закон города Москвы от 25.10.2006 № 53).

С 1 января 2008 года - отдельными полномочиями в сфере опеки и попечительства (Закон города Москвы от 26.12.2007 № 51).

В Москве на сегодняшний день действует 125 муниципалитетов, которые в соответствии с законами о наделении отдельными государственными полномочиями занимаются вопросами организации деятельности районных комиссий по делам несовершеннолетних, досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства, опеки и попечительства. О деятельности муниципалитетов свидетельствуют растущие показатели количества детей, которые занимаются в секциях и кружках, а также количество самих секций и занятых в них педагогов.

Город передал органам местного самоуправления 1042 помещения общей площадью 213 тыс. кв. м. Обеспеченность муниципалитетов нежилыми помещениями для досуговой, социально-воспитательной работы составляет 36,2% от норматива, более 50% муниципалитетов пока не обеспечены помещениями для работы муниципальных служащих.

Спортивными площадками на дворовых территориях по нормативам обеспечены только 57 из 125 муниципальных образований. Город передал около 3000 спортивных площадок, общая площадь которых составляет 1,6 млн. кв. м. Распределены они на территории города неравномерно: есть районы, на территории которых находятся лишь 1-2 спортивные площадки, и есть районы, на 100% соответствующие нормативам обеспеченности.

Решая данную проблему, город идет по пути приведения в порядок имеющихся спортивных площадок, строительства новых, использования школьных стадионов для организации работы с населением по месту жительства.

Сегодня на территории Москвы работают 343 некоммерческие организации. При реализации переданных полномочий муниципалитетами широко используется опыт органов исполнительной власти города Москвы по взаимодействию с некоммерческими организациями. Прежде всего, это взаимодействие на основе договоров по результатам конкурсов программ некоммерческих организаций по организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства. В большинстве случаев некоммерческие организации, ранее работавшие на соответствующей территории с населением, продолжили свою деятельность в тех же помещениях.

Лучшие муниципальные практики

24-25 апреля в Москве впервые состоялся молодежный форум «Учимся управлять вместе!» (Молодое поколение и местное самоуправление). Сюда, как в некий рукотворный муниципальный город пришли школьники и учащиеся колледжей, студенты и люди старшего возраста. В рамках Форума у них была возможность проявить гражданскую активность и креативность. Познакомиться с достижениями муниципальных образований Москвы, больше узнать об особенностях организации столичного местного самоуправления и просто отдохнуть.

Форум был организован Департаментом территориальных органов исполнительной власти города Москвы. Его партнерами стали Департаменты семейной и молодежной политики, физкультуры и спорта, образования, Комитет общественных связей, Совет муниципальных образований, «Московский центр МСУ» и ряд общественных молодежных организаций. С приветственным словом к его участникам обратился В.Ю.Виноградов, заместитель Мэра в Правительстве Москвы, полномочный представитель Мэра в Мосгордуме. Он, в частности, сказал, что молодежь играет ключевую роль в развитии столицы. И поэтому очень важно, чтобы ее запросы и потребности, а также возможности в решении проблем местного самоуправления были известны представителям и государственной, и муниципальной власти. И в данном отношении идея проведения Форума чрезвычайно продуктивна и полезна.

О серьезности намерений юношей и девушек играть заметную роль как в делах МСУ, так и города можно было судить о тех дискуссиях и круглых столах, которые прошли в рамках Форума. Например, во время встречи руководителей московских правительственных структур и МСУ с молодежным активом шел довольно острый и заинтересованный разговор о том, что мешает реализации переданных столичному местному самоуправлению переданных полномочий.

Сегодня в муниципальных Собраниях насчитывается более 200 молодых народных избранников. Это 10 % от всего депутатского корпуса. Такие цифры прозвучали при презентации системы молодежного парламентаризма столицы. Помимо того, активно создаются молодежные палаты при представительных органах местного самоуправления. Они сформированы в абсолютном большинстве ВМО. Так что у активных юношей и девушек есть неплохие возможности для приобщения к делам МСУ. Довольно бурно на дискуссионной площадке Форума проходило заседание Молодежной палаты при МГД, круглые столы, игра-выборы депутатов муниципальных Собраний.

Во время Форума работал Газетный переулок, в котором была представлена экспозиция более пятнадцати изданий, освещающих проблемы местного самоуправления. Организаторы мероприятия сделали акцент на молодежные газеты и журналы, которые кроме экспозиции делали и презентации своих изданий. Молодое звено «Марьинского вестника» задорно зазывало зрителей поучаствовать в интерактивной игре, предлагало заполнить посетителем интересные анкеты. Электронное издание «Юный журналист» показало свои труды и достижения в видео презентации. Особенно активно проявили себя молодые журналисты, представляющие проект «Молодо-зелено» муниципального образования Кунцево. Ребята рассказывали посетителям в течение двух дней Форума о своем издании, показывали слайд-шоу и завлекали зрителей в различные интерактивные игры. Не только посетители знакомились с печатной продукцией, но и представители прессы при организационной поддержке редакции межмуниципальной газеты «Москва и москвичи: местное самоуправление, люди, события» и Союза журналистов Москвы смогли пообщаться друг с другом, завязать контакты и договориться о взаимном сотрудничестве.

Остановлюсь на примерах работы с населением. Одним из самых продвинутых в плане организации спортивной работы с населением по месту жительства является муниципалитет внутригородского муниципального образования Ивановское Восточного административного округа столицы. Здесь действуют 11 капитально отремонтированных спортплощадок. Еще 17 находятся в стадии реконструкции. Ежегодно в Ивановском проводится 5 олимпиад по 30

видам спорта. Большое внимание уделяется приобщению к спортивным занятиям инвалидов. Этим занимаются государственный социо культурный центр «Надежда» и общественная спортивная организация «Навигатор». Накопленный муниципалитетом опыт лег в основу масштабной районной программы, рассчитанной на разные возрастные группы. Старшие участвуют в стартах «Золотой возраст», «Здоровая старость». «Будь здоров» и «Феникс» адресованы подросткам и молодежи. «Светлячок» - для семей, воспитывающих детей с синдромом Дауна.

Во внутригородском муниципальном образовании Марьино успешно действует МУ «культурно-спортивный центр «Успех», где на бесплатной основе работают 15 спортивных секций различной направленности. Кроме того, в 8 клубах и кружках центра ведется досуговая работа с детьми, подростками и взрослыми. В Марьино в минувшем году проведено 400 досуговых и спортивных мероприятий, в которых приняло участие более 100 тысяч человек. Интересной формой работы представляется проведение традиционных КВНов допризывной молодежи, организовать который помогают муниципалитет и управа.

В части организации работы комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав хороший опыт накоплен в муниципальном образовании Богородское. Здесь созданы Советы микрорайонов по делам семьи и детства. Они, объединив усилия всех, кто влияет на судьбу ребенка, - врачей, милиции, социальных работников, общественности – активно занимаются профилактикой подросткового алкоголизма, беспризорности и безнадзорности.

Комиссия по делам несовершеннолетних муниципалитета Таганское борется с социальной бедой, активно привлекая специалистов районных психологических центров «Таганка» и «Практик». В результате сообща рассмотрено 178 материалов, касающихся неблагополучных семей. На профилактический учет было поставлено 44 подростка и 18 родителей. После социальной адаптации 11 родителей были сняты с учета.

Заслуживает внимания опыт работы МО Арбат и Пресненское по военно-патриотическому воспитанию молодежи, хорошо отлажена работа призывной комиссии, выполняется план призыва в ВС РФ. Муниципалитеты и управы шефствуют над воинскими подразделениями, куда направляются служить новобранцы с Арбата, сюда же регулярно организуются поездки родителей и представителей власти.

И подобных примеров немало.

Взаимодействие органов исполнительной власти и МСУ

Наделение органов МСУ отдельными государственными полномочиями влечет за собой необходимость тесного взаимодействия органов государственной власти города и органов МСУ в данной области, поскольку органы государственной власти не только должны создавать необходимые условия для реализации органов МСУ, но и контролировать реализацию переданных государственных полномочий.

Представляется, что само понятие «создание, обеспечение условий реализации переданных полномочий...» подразумевает также, что органы исполнительной власти столицы будут оказывать организационную, методическую, правовую, информационную помощь органам МСУ, обеспечение обучения и повышение квалификации муниципальных служащих, координацию их деятельности со стороны органов исполнительной власти города, обобщение и распространение опыта работы муниципалитетов, в том числе в части взаимодействия с органами исполнительной власти, общественными объединениями, некоммерческими организациями по реализации переданных полномочий.

В настоящее время в городе такая работа органами исполнительной власти проводится по следующим направлениям:

- обмен опытом работы, проведение круглых столов;
- обучение муниципальных служащих по вопросам реализации передаваемых полномочий города Москвы проводится как в рамках семинаров в префектурах административных округов, так и в единой системе обучения (ЕСО) «Муниципальная школа»;
- с целью повышения престижа муниципальной службы организован и ежегодно проводится профессиональный конкурс на звание «Лучший муниципальный служащий»;

- в целях координации деятельности органов МСУ и органов государственной власти на территориях районов и административных округов созданы координационные советы, на заседаниях которых рассматриваются вопросы, связанные с реализацией органами МСУ отдельных государственных полномочий;

- отраслевыми органами исполнительной власти города в целях содействия эффективной реализации органами МСУ переданных государственных полномочий разрабатываются, издаются и направляются в муниципальные образования методические рекомендации.

Наибольший интерес у руководителей органов местного самоуправления, муниципальных служащих вызвали рекомендации по проблемам организации и осуществления опеки и попечительства; принятия решений по охране имущественных и неимущественных прав и интересов несовершеннолетних; организации работы комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В целях обеспечения взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы с органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве Правительством Москвы создана Межотраслевая рабочая группа по взаимодействию органов исполнительной власти города Москвы с органами местного самоуправления - постоянно действующий координирующий орган (далее - Межотраслевая рабочая группа).

Целью ее создания является:

- координации деятельности органов исполнительной власти города Москвы и органов местного самоуправления, их взаимодействия с общественными объединениями, негосударственными некоммерческими организациями по вопросам реализации органами местного самоуправления переданных полномочий;

- участия в осуществлении комплекса мероприятий по обеспечению условий для осуществления органами местного самоуправления переданных полномочий, в том числе в сфере организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением, опеке и попечительству;

- оказания содействия органам местного самоуправления в решение вопросов местного значения.

В префектурах административных округов и управах районов с 2003 года действуют Координационные советы, которым отведена основная координирующая роль в системе взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы с органами местного самоуправления на территориальном уровне.

Заседания Координационного совета должны проводиться регулярно, не реже одного раза в месяц.

На городском уровне координация взаимодействия органов государственной власти (представительного – Московской городской Думы, исполнительного – Правительства Москвы) и органов местного самоуправления осуществляется через Совет муниципальных образований города Москвы, созданный в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ в 2003 году.

В состав руководящего органа Совета – Президиума Совета входят руководители муниципальных образований (10 чел. – по одному от каждого административного округа), по одному представителю от Московской городской Думы и от Правительства Москвы, что позволяет выработать алгоритм совместных действий для решения по любому вопросу, актуальному для городского сообщества.

Для обеспечения реализации переданных полномочий органам местного самоуправления Законом города Москвы о бюджете на очередной финансовый год передаются субвенции.

Переданные в период 2005 – 2007 годов органам местного самоуправления государственные полномочия города Москвы, финансируются за счет субвенций города, которые составляют основную часть доходов местных бюджетов (3% в 2003 году и 63% в 2008 году) (Рис. 2, 3).

При этом законодательно определено, что органы местного самоуправления имеют право использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных полномочий города Москвы (государственных полномочий) в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования

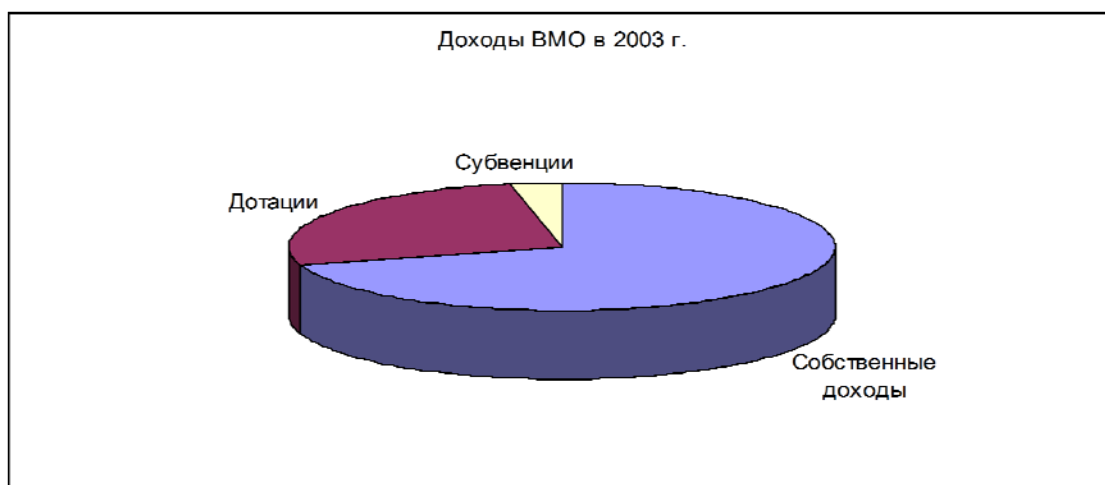


Рис. 2 Распределение собственных доходов ВМО и межбюджетных трансфертов в 2003 году

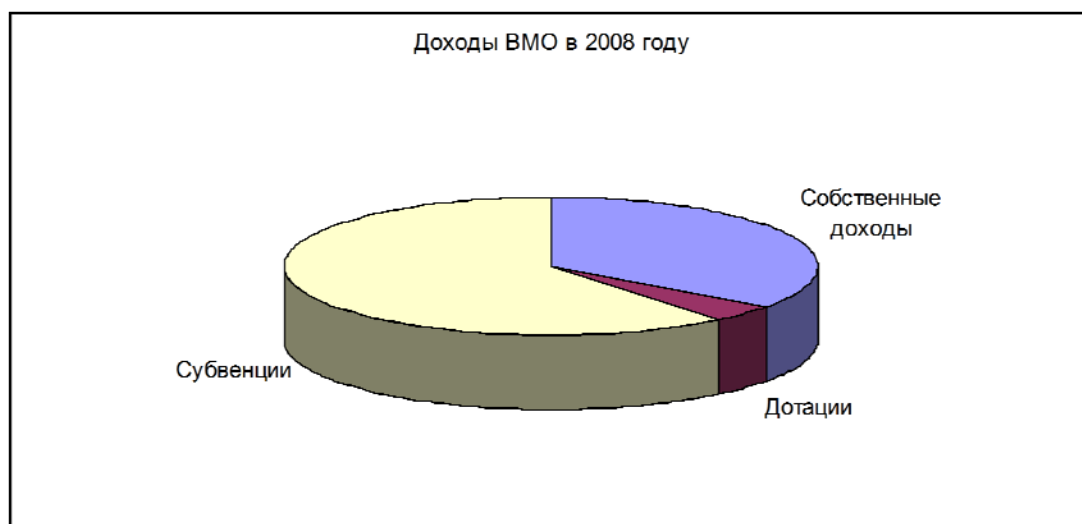


Рис. 3 Распределение собственных доходов ВМО и межбюджетных трансфертов в 2008 году

Новым шагом в развитии межбюджетных отношений в городе Москве, установленным данным законом является «обратный трансферт» из бюджета муниципальных образований бюджету города Москвы (субсидия из бюджетов муниципальных образований бюджету города). Наличие данного вида межбюджетного трансферта позволит решать вопросы финансирования на территории муниципального образования мероприятий, отнесенных к ведению субъекта федерации, за счет средств местных бюджетов.

Все это позволяет сделать вывод о том, что межбюджетные отношения в городе Москве между городом и внутригородскими муниципальными образованиями не просто существуют и обеспечены на законодательном и финансовом уровнях, но и постоянно развиваются и совершенствуются.

Учитывая, что субвенции для осуществления переданных полномочий составляют в настоящее время 62,2 % от объема доходов местных бюджетов (Таблица 5), не отказываясь от дополнительной работы по уточнению нормативов отчислений от налога на доходы

физических лиц для увеличения доходов местных бюджетов, основным направлением совершенствования системы межбюджетных отношений в городе становятся субвенции внутригородским муниципальным образованиям в городе Москве по передаваемым и переданным государственным.

Таблица 5

Распределение доходов внутригородских муниципальных образований в городе Москве в 2009 году (Закон города Москвы от 23.12.2008 г. № 65 «О бюджете города Москвы на 2009 год и плановый период 2010-2011 годов») (тыс.рублей)

Доходы ВМО на осуществление собственных полномочий	Межбюджетные трансферты	
	дотации	субвенции
1 787 459	256 417	3 438 359
32,2%	4,6%	62, 7%

Рациональное расходование субвенций обеспечит перечень государственных услуг населению в сфере досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы по месту жительства, которые должны быть оказаны органами местного самоуправления за счет выделенных субвенций.

В соответствии с законами города Москвы уполномоченные органы исполнительной власти города Москвы обеспечивают методическое руководство при осуществлении органами местного самоуправления переданных полномочий.

В этих целях подготовлены рекомендации и регламенты по взаимодействию с органами местного самоуправления в сферах опеки и попечительства, физической культуры и спорта, досуговой и воспитательной работы с населением по месту жительства разработаны формы отчетов органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований по реализации переданных государственных полномочий. Рекомендации и регламенты до их утверждения уполномоченными органами исполнительной столицы обсуждаются на заседаниях Президиума Совета муниципальных образований города Москвы, что позволяет учесть предложения органов местного самоуправления.

Для осуществления методического руководства подготовлены:

Департаментом семейной и молодежной политики города Москвы:

1) методические рекомендации по ведению досуговой и социально-воспитательной работы с населением по месту жительства;

2) Регламент взаимодействия Департамента семейной и молодежной политики города Москвы с органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве по вопросам осуществления государственных полномочий в сфере опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан;

3) Для специалистов муниципалитетов в сфере опеки и попечительства были подготовлены 12 различных сборников нормативных документов, инструктивных пособий и издана методическая литература, в том числе Сборник судебных актов РФ (усыновление, опека, попечительство); сборник «Законодательство о приемных семьях»; сборник нормативных документов РФ, 1, 2, выпуск 3, 4 (усыновление, опека, попечительство); методические рекомендации «Порядок взаимодействия по профилактике детского и семейного неблагополучия, социального сиротства» и другие.

4) Подготовлены и переданы в муниципалитеты 3 фильма: «Две судьбы», «Первый шаг», «Когда прилетит аист», по семейному воспитанию и семейным формам устройства детей в семью, радиоролики социальной рекламы по семейным формам устройства.

Департаментом здравоохранения города Москвы:

Регламент и Рекомендации по взаимодействию органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований и органов здравоохранения при осуществлении государственных полномочий в сфере опеки и попечительства над совершеннолетними гражданами, признанными недееспособными и ограниченными в дееспособности в городе Москве.

Департаментом социальной защиты населения города Москвы:

Рекомендации и Регламент взаимодействия муниципалитетов и органов социальной защиты населения города Москвы при осуществлении государственных полномочий в сфере опеки и попечительства по вопросам патронажа над совершеннолетними дееспособными гражданами в городе Москве.

Департаментом физической культуры и спорта города Москвы (Москомспорт) подготовлен Регламент по его взаимодействию с органами местного самоуправления в сфере организации физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства, который утвержден в начале 2008 года и пролонгирован в начале 2009 года.

Ежегодно выпускается обновленная редакция Рекомендаций по организации физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства. Рекомендации передаются в муниципалитеты и размещаются на сайте Москомспорта.

Москомспорт осуществляет методическое руководство в различных формах:

- еженедельно окружными управлениями физической культуры и спорта административных округов проводятся организационные совещания со специалистами муниципалитетов;

- ежеквартально проводятся городские семинары или круглые столы по вопросам организации физкультурно-оздоровительной и спортивной работы;

- ежеквартально проблемные вопросы выносятся на обсуждение Президиума Совета муниципальных образований города Москвы;

- совместно с Московским городским университетом управления Правительства Москвы разработана образовательная программа повышения квалификации «Организация и ведение физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства» для специалистов муниципалитетов.

Органами власти города совместно с Советом муниципальных образований города Москвы используется системный подход к профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации муниципальных служащих на базе высших образовательных учреждений: Московского городского университета управления Правительства Москвы, Российской экономической академии им. Г.В.Плеханова, Московской академии предпринимательства при Правительстве Москвы.

В соответствии с Постановлениями Правительства Москвы от 31 октября 2006 г. №864-ПП «О мерах по реализации Закона города Москвы от 25 октября 2006 г. № 53 «О наделении органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы в сфере организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства» и от 31 июля 2007 г. № 611-ПП «О ходе выполнения постановления Правительства Москвы от 31 октября 2006 г. № 864-ПП и дальнейшем взаимодействии органов государственной власти города Москвы с органами местного самоуправления» органам местного самоуправления в безвозмездное пользование переданы материальные ресурсы - 2636 спортивных площадок и 910 нежилых помещений.

При реализации полномочий органы исполнительной власти осуществляют контроль состояния спортивных площадок и организации секционной работы на них. Так, в 2008 году анализ использования спортивных площадок для секционной работы, проведенный органами исполнительной власти совместно с органами местного самоуправления, показал, что 21% площади используется для секционных занятий, 64% - для свободного посещения, при этом 15% требуют проведения капитального ремонта.

Взаимодействие органов местного самоуправления с органами исполнительной власти, общественными организациями реализуется при разработке программ развития физической культуры и спорта на территории внутригородского муниципального образования, календарных планов спортивно-массовых мероприятий, разрабатываемых муниципалитетами с учетом городского Календаря спортивно-массовых мероприятий по физкультурно-оздоровительной и спортивной работе с населением; рекомендаций Департамента физической культуры и спорта города Москвы, согласованных с Советом муниципальных образований города Москвы, и других документов, разработанных на основании Законов РФ, Законов города Москвы, с учетом городских целевых программ в сфере физической культуры и спорта.

Отдельное внимание органы МСУ должны уделять социально-воспитательной составляющей своей деятельности организацией оздоровительной и профилактической работы с детьми, подростками и молодежью по месту жительства и приобщению их к регулярным занятиям физической культурой и спортом.

Так, в 2008 году общее количество детей, занимающихся в 2489 спортивных секциях, составило 66899 человек. В 16892 спортивно-массовых мероприятиях приняли участие 957036 детей.

Социальный аспект деятельности органов местного самоуправления также выражается в создании условий для физической реабилитации и социальной адаптации лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Так, в 2008 году количество секций, в которых занимаются дети-инвалиды и дети с ограниченными возможностями здоровья составили 313, а общее количество детей данной категории, занимающихся в секциях – 2456 человек. Количество детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, принявших участие в спортивных мероприятиях, составило 29782 человек. Специально для данной категории детей было проведено 1467 спортивных мероприятий, в которых приняло участие 20969 детей. В таблице 7 приведены сведения об организации работы в 2008 году с детьми-инвалидами и детьми с ограниченными возможностями здоровья при организации физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства.

По заказу Департамента физической культуры и спорта города Москвы ГУП МНИИП «МОСПРОЕКТ-4» разработал «Альбом проектов спортивных сооружений на дворовые территории административных округов города Москвы», в котором отражены стандарты на оснащение оборудованием спортивных площадок при проведении капитального ремонта и их реконструкции.

В целях рационального использования городского нежилого фонда разработан и утвержден первым заместителем Мэра Москвы в Правительстве Москвы Л.И. Швецовой, заместителем Мэра Москвы в Правительстве Москвы С.Л. Байдаковым, председателем Совета муниципальных образований города Москвы Т.И. Поподько Регламент использования физкультурно-оздоровительных комплексов, переданных в оперативное управление учреждениям, подведомственным Департаменту физической культуры и спорта города Москвы.

Отдельного согласованного решения требует проблема освещения спортивных площадок, для чего необходимо поручение префектурам административных округов совместно с Департаментом топливно-энергетического хозяйства города и ОАО «Мосэнергосбыт».

Увеличение целевых показателей в пределах имеющегося объема финансирования планируется за счет развития общественного спортивного движения и поддержки общественных и некоммерческих спортивных организаций, а также за счет расширения спортивной базы, используемой для организации работы по месту жительства.

В целом можно сделать вывод, что органы местного самоуправления успешно реализуют переданные им государственные полномочия по организации физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства. Совместными

усилиями муниципалитеты, управы районов, префектуры привели в порядок значительную часть переданных помещений и спортивных площадок. Эта работа должна быть продолжена до полного приведения в нормальное состояние всех помещений и площадок.

Переданные государственные полномочия позволили внедрить в деятельность органов местного самоуправления новые формы социальной и профилактической работы по месту жительства с трудными подростками, лицами с ограниченными физическими возможностями, с семьями вовлечением их в занятия физической культурой и спортом.

Значительно увеличился объем бесплатных услуг населению, особенно трудным подросткам, детям из малообеспеченных семей, инвалидам.

В то же время для повышения эффективности реализации государственных полномочий по организации физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства объективно необходимо совершенствование и развитие форм и объемов взаимодействия отраслевых и территориальных органов исполнительной власти города Москвы, контролирующих органов с органами местного самоуправления.

Реализация полномочий в сфере организации досуговой и социально-воспитательной работы с населением.

Политика Правительства Москвы по планомерному развитию воспитательной работы с детьми, подростками и молодежью по месту жительства, наделение органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве в сфере организации досуговой, воспитательной работы с населением по месту жительства определили единую взаимосвязанную систему социального воспитания. Ее основными компонентами являются финансовые средства из бюджета (субвенции), нежилые помещения, предназначенные для ведения досуговой и воспитательной работы, муниципальные учреждения по ведению досуговой работы, негосударственные некоммерческие организации, ведущие работу на базе нежилых помещений окружные муниципальные служащие, ответственные за организацию досуговой работы и взаимодействующие с окружными управлениями исполнительных органов власти, Московской городской межведомственной комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав, Департамент семейной и молодежной политики города Москвы.

Уполномоченный орган исполнительной власти города Москвы в области семьи и молодежи – Департамент семейной и молодежной политики города Москвы, префектуры административных округов города Москвы, в границах территорий которых находится муниципальное образование, осуществляют контроль за реализацией органами местного самоуправления переданных государственных полномочий в сфере организации досуговой и социально-воспитательной работы с населением, в том числе за проведением районных, окружных и городских мероприятий, участием в массовых городских движениях, смотрах, конкурсах.

Реализация досуговой и социально-воспитательной и работы с населением по месту жительства осуществляется через субъекты социально-воспитательной работы:

- Муниципальные учреждения по ведению социально-воспитательной и досуговой работы с детьми, подростками, молодежью и другими категориями населения по месту жительства (далее – муниципальные учреждения или МУ);
- Некоммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных учреждений), ведущие социально-воспитательную и досуговую работу с детьми, подростками, молодежью и другими категориями населения по месту жительства: подростково-молодежные клубы, центры, общественные объединения и т.п. (далее – НКО).

Муниципалитеты создают муниципальные учреждения и заключают договоры социального заказа с НКО, субъектами молодежной политики и детского движения города Москвы, по результатам конкурсного отбора.

В настоящее время в городе функционирует 479 субъектов социально-воспитательной работы на территориях муниципальных образований в городе Москве, создано 136 муниципальных учреждений (28,4% от общего количества) и 343 НКО (71,6% от общего количества субъектов).

Соотношение количества МУ и НКО в административных округах различно (Таблица 8), однако прослеживается тенденция большего количества НКО. Так, в 7 административных округах доля НКО от общего количества субъектов превышает 50%. Разброс удельного веса НКО в округах значителен, - от 91% в ЦАО до 26,7% в СЗАО.

Таблица 8

<i>Административный округ</i>	<i>Количество субъектов всего</i>	<i>Количество муниципальных учреждений</i>	<i>% от общего количества</i>	<i>Количество НКО</i>	<i>% от общего количества</i>
<i>ЦАО</i>	113	9	8	104	91
<i>ЮВАО:</i>	87	13	15,7	74	84,3
<i>СВАО:</i>	64	17	26,6	47	73,4
<i>САО</i>	48	16	33,3	32	66,7
<i>ЗелАО</i>	14	5	35,7	9	64,3
<i>ЮАО</i>	45	17	37,8	28	62,2
<i>ВАО</i>	40	17	42,5	23	57,5
<i>ЮЗАО</i>	30	17	56,7	13	43,3
<i>ЗАО:</i>	23	14	60,8	9	39,2
<i>СЗАО:</i>	15	11	73,3	4	26,7
<i>Итого по городу:</i>	479	136	28,4	343	71,6

Для организации деятельности субъектов социально-воспитательной работы на территориях муниципальных образований муниципалитетам были переданы нежилые помещения общей площадью 191075,8 кв.м., из них 48% (91665,6 кв.м.) используется под работу муниципальных учреждений, 45% (84 714,05 кв.м.) – под работу некоммерческих организаций в рамках договора социального заказа, 7% (13 448,0 кв.м.) составляют помещения:

- закрепленные муниципалитетами за иными организациями, не входящими в перечень, определенный постановлением Правительства Москвы от 31.10.2006 №864-ПП;
- используемые под размещение муниципальных служащих;
- в данный момент по различным причинам не используемые (подвалы, которые не приспособлены под работу с населением; помещения находящиеся на капитальном ремонте и др.)

Всего в городе по постановлению Правительства Москвы от 31.10.2006 № 864-ПП под досуговую работу с населением передано 157 подвальных, 20 полуподвальных и 81 цокольное помещение, общей площадью 57 229,8 кв.м. В соответствии с установленными правилами и нормативами СанПиН 2.4.4. №1251-03, данные нежилые помещения могут использоваться только для занятий со взрослым населением, под хозяйственные и административные нужды муниципальных учреждений и некоммерческих организаций, в связи с чем, на данных площадях не размещаются НКО, ведущие досуговую работу с детьми.

Основная цель деятельности муниципальных учреждений и некоммерческих организаций состоит в социализации подростков и молодежи в новых социально-экономических условиях и формировании их гражданской и патриотической позиции, а также практическая реализация социальной, семейной и молодежной политики Российской Федерации и города Москвы. Социально-воспитательная работа предполагает профилактику негативных форм поведения и развитие личностного роста детей и подростков через создание в клубном пространстве позитивной модели деятельности и сотрудничества.

Вся социально-воспитательная и досуговая деятельность рассматривается как превентивная работа с подростками и молодежью, направленная на предупреждение асоциальных проявлений в молодежной среде. Занятость и организованный досуг в свободное время подростков и молодежи является действенной формой первичной профилактики правонарушений. Эта работа позволяет подросткам и молодежи проявить себя в социуме и неформальной среде общения, а социальным педагогам в случае рецидива и сложной жизненной ситуации у конкретного молодого человека определить и предпринять адресные меры социально-воспитательного воздействия.

Всего в городе на сегодня в клубах по месту жительства занимается 125 746 человек, что на 9 754 человек больше, чем на начало 2008 г. 67% из общего числа потребителей услуг, предоставляемых муниципалитетами внутригородских муниципальных образований в городе Москве в сфере организации досуга, составляют подростки и молодежь, 32% дети, 1% взрослого населения.

Количество детей, молодежи и взрослого населения, занимающихся в клубах по месту жительства распределилось следующим образом:

- в муниципальных учреждениях 64 387 человека (51%)
- на бесплатной основе 58 242 человека (90%),
- на платной основе 6145 человек (10%);
- в некоммерческих организациях – 61 359 человек (49%):
- на бесплатной основе 35 795 человека (58%),
- на платной основе 25576 человек (42%).

Обращает на себя внимание тот факт, что НКО, организуя досуговую и социально-воспитательную работу на платной и бесплатной основе, самостоятельно выплачивают персоналу заработную плату, берут на себя расходы по текущему содержанию помещения (уборка, хозяйственные товары, канцелярские товары, оформление клубов) тем самым, снимая финансовую нагрузку с бюджета города Москвы.

В таблице 11 и на рис.15 приведены данные по сокращению динамике изменения количества НКО в 2007-2008 гг. в разрезе административных округов

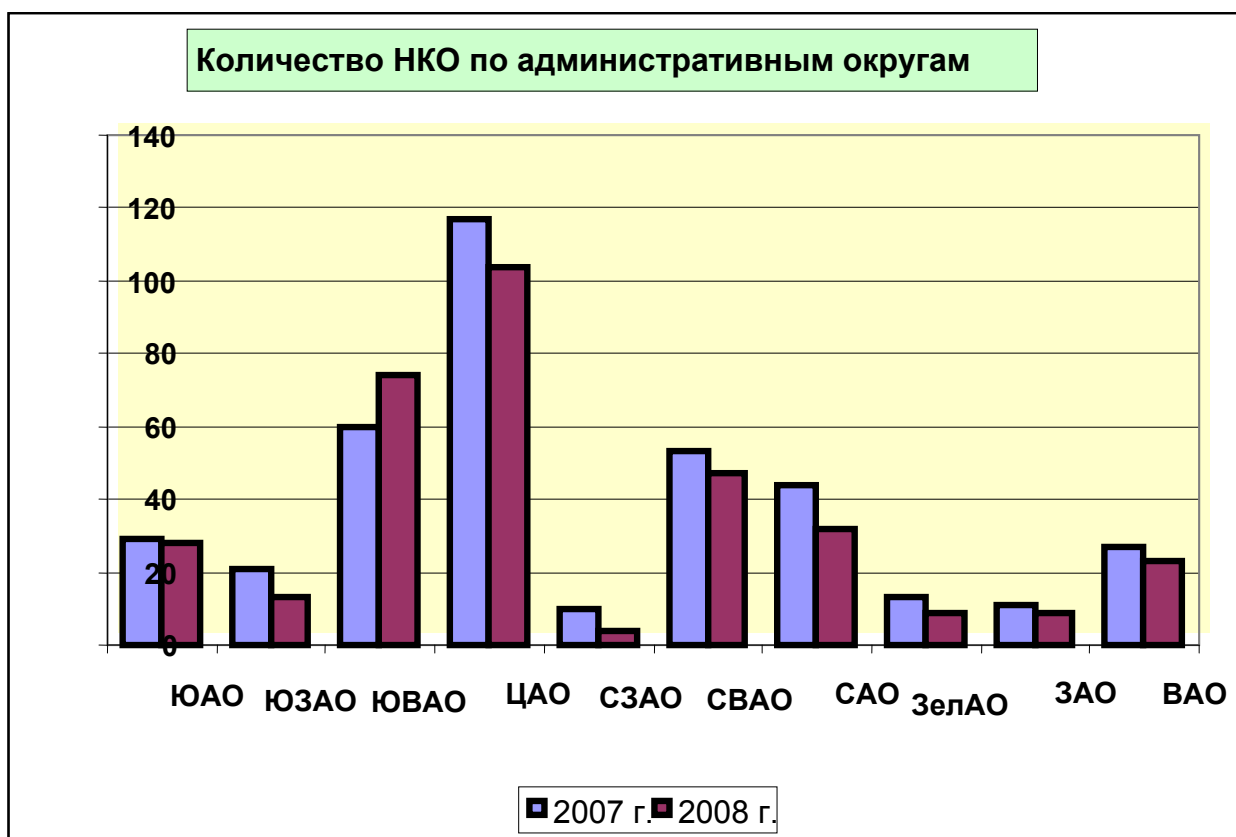


Рис.15.

Среди направлений деятельности социально-воспитательной и досуговой работы с детьми, подростками, молодежью и взрослым населением отдельный акцент делается на социально-полезную, общественную деятельность, гражданское и патриотическое воспитание, детей, подростков и молодежи; профилактику асоциальных проявлений в подростковой и молодежной среде; социально-реабилитационную и коррекционную работу с детьми и молодежью, взрослым населением, имеющими ограниченные физические возможности.

В целом по городу количество кружков, секций, в которых занимаются дети, составляет 3675, в том числе 775 или 21% составляют кружки и секции, в которых занимаются дети с ограниченными физическими возможностями. Всего по городу занимается в кружках и секциях 76296 детей, в том числе 3779 (5%) - детей инвалидов и детей с ограниченными физическими возможностями.

Всего в городе проведено 15118 досуговых мероприятий, в которых приняли участие 858285 детей, в том числе 35412 (4%) – детей с ограниченными физическими возможностями. Для детей данной категории организованы специальные мероприятия в количестве 1315 или 8,8% от общего количества проведенных досуговых мероприятий, в которых приняли участие 20053 человека.

Доля специальных мероприятий, организованных муниципальными учреждениями, составляет 43%, доля аналогичных мероприятий НКО, работающих по договорам социального заказа, – 53%. 54% детей инвалидов и детей с ограниченными физическими возможностями занимаются в кружках и секциях НКО.

Достигнутые результаты деятельности органов местного самоуправления по организации досуговой и воспитательной работы во многом определяются эффективностью их взаимодействия с органами исполнительной власти города Москвы.

Созданы комиссии Департамента в административных округах по контролю за реализацией органами местного самоуправления переданных полномочий по ведению досуговой, социально-воспитательной работы с населением по месту жительства. В составы окружных комиссий по согласованию включены депутаты районных собраний, специалисты Департамента, представители префектур, муниципалитетов, общественности, представляющей общественные организации, советы многодетных семей, советы молодежных организаций, семейных клубов и благотворительных фондов.

Несмотря на значительные достигнутые результаты в организации досуговой и социально-воспитательной работы имеются проблемы, решение которых возможно в тесном взаимодействии органов местного самоуправления с органами исполнительной власти, общественными и некоммерческими организациями.

Реализация полномочий в сфере опеки и попечительства.

В период с 2003 года по 2007 год защита прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей, возлагалась на органы местного самоуправления, которые, являясь органами опеки и попечительства, самостоятельно определяли стратегию своей деятельности и действовали вне системы государственной власти. Следствием этого явилось отсутствие единых требований к работе, их разобщённость и бесконтрольность.

Возложение полномочий по опеке и попечительству с 1 января 2008 года на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а затем обратное делегирование полномочий на местный уровень и, при этом, закрепление за Департаментом семейной и молодёжной политики функции государственного контроля за деятельностью органов местного самоуправления в отношении несовершеннолетних, повысило управляемость, но не решило коренных проблем.

На сегодняшний день можно говорить о некоторых выводах по результатам взаимодействия органов исполнительной власти с органами местного самоуправления.

Положительными результатами являются показатели того, что в течение 2008 года в городе Москве выявлено 2917 детей, оставшихся без попечения родителей, что на 8 % меньше, чем в 2007 году, и на 1543 человека меньше, в сравнении с 2004 годом. Поэтому можно говорить о наметившейся тенденции к сокращению числа ежегодно выявляемых детей и подростков, оставшихся без попечения родителей.

Основными причинами утраты детьми родительского попечения остаются лишение родительских прав или ограничение в родительских правах, а также отказ родителей от выполнения обязанностей по содержанию и воспитанию детей. Поэтому показатель так называемого «социального сиротства» не снижается и составляет 82 %.

Так, за 2008 год лишены родительских прав 2263 гражданина, ограничены - 133, восстановлены в родительских правах - 44 родителя. В 2007 году лишены родительских прав были 2145 человек, ограничены 127, восстановлены в родительских правах - 33.

Следует отметить, что из общего количества утративших родительские права в 2008 году 50,5 % лишены по иску второго родителя, при этом дети, в отношении которых были утрачены права, остаются в кровных семьях со вторым родителем, выполняющим свои обязанности.

Увеличилось общее количество детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих в семьях граждан. Всего в настоящее время в 8,5 тыс. семьях москвичей проживает и воспитывается 11,5 тыс. детей, оставшихся без попечения родителей.

Ежегодно уменьшается число выявленных детей, оставшихся без попечения родителей и направляемых на воспитание в детские государственные учреждения (2004 год - 1363, 2005 год - 1307, 2006 год - 1229, 2007 год - 1 175, 2008 год - 1087).

Уменьшается процент детей-сирот из общего числа детей, оставшихся без попечения родителей. Сокращается общее число детей, состоящих на учете в региональном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей (на 1 января 2007 года - 5 719 детей, 1 января 2008 года - 5 510 детей (-3,7%), на 1 января 2009 года - 5 257 детей (-4,6%).

Положительным результатом является увеличение на 40% числа детей-инвалидов, устроенных на воспитание в семьи (2007 год - 36, 2008 год - 50).

Вместе с тем проблема устройства детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи граждан еще остается сложной и требует совершенствования механизма всей проводимой в этом направлении работы.

Одним из показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 года № 825 является соотношение числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, устроенных в семьи граждан и в детские учреждения. В среднем для России этот показатель составляет 81%, а по городу Москве - 65%. Так, общее число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, устроенных на воспитание в семьи москвичей (с учетом детей, прибывших из других регионов), в 2008 году увеличилось на 5,9% по сравнению с 2007 годом.

Сократилось число детей, переданных на патронат, - с 120 в 2007 году до 77 в 2008 году (-36%).

На 14% в 2008 году сократилось число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на усыновление (2007 год - 742, 2008 год - 636). При этом на 28% сократилось число детей, переданных на усыновление российским гражданам (2007 год - 570, 2008 год - 410). Но в то же время в 2008 году по сравнению с предыдущим годом на 31% увеличилось число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на международное усыновление (2007 год - 172 ребенка, 2008 год - 226 детей).

По состоянию на 31 декабря 2008 года в Москве состояло на учете 449 граждан, желающих принять ребенка на воспитание в семью, из них 226 человек - кандидаты в усыновители.

Из общего числа детей (2 531 чел.), переданных в 2008 году на воспитание в семьи москвичей, 919, или 36,3%, составляют дети, прибывшие из других регионов.

Неотъемлемой частью социальной реабилитации, которую проводят специализированные учреждения для несовершеннолетних Департамента социальной защиты населения города Москвы, является работа по сохранению ребенку семейного окружения. Так, по данным Департамента социальной защиты населения города Москвы, за 2008 год после проведения социальной реабилитации 1 157 несовершеннолетних были возвращены в биологические семьи.

В то же время решению проблемы преодоления социального сиротства не способствует рост числа исков о лишении родительских прав. По данным Управления Судебного департамента в городе Москве, за последние пять лет их количество увеличилось в полтора раза (2004 год - 1 426, 2008 год - 2 326). Судами удовлетворяется 89,6% таких исков. Вместе с тем по каждому десятому из предъявленных исков выносятся решения об отказе в их удовлетворении.

В 2008 году в Москве ограничены в родительских правах 147 человек, из них 28 - в связи с жестоким обращением с детьми и 96 - в связи с ненадлежащим исполнением родительских обязанностей. Лишение родительских прав применяется в 16 раз чаще, чем ограничение, а соотношение родителей, восстановленных в родительских правах, и родителей, к которым применялась такая мера, как ограничение в родительских правах, говорит в пользу последних.

Это свидетельствует о недостаточности работы органов местного самоуправления по сопровождению семей, в том числе замещающих.

Сказать о том, что на сегодняшний день в городе выстроена чёткая структура взаимодействия в сфере опеки и попечительства — преждевременно.

Нельзя отрицать, что ключевая роль в обеспечении работы с детьми, нуждающимися в государственной защите, отводится муниципалитетам. На них лежит задача обеспечения эффективного использования возможностей всех ведомств и служб, расположенных на территории района, в интересах защиты прав детей. Несмотря на положительные тенденции в результативности деятельности органов опеки и попечительства профилактики социального сиротства остается приоритетной и решенной не в полной мере. Более того, в условиях кризиса увеличивается вероятность увеличения числа детей, оставшихся без попечения родителей.

Недостаточно эффективно проводится и профилактическая работа с неблагополучными семьями на ранних стадиях возникновения проблем. Необходимо разработка и внедрение новых технологий с указанными семьями и гражданами, более эффективное взаимодействие всей системы профилактики социального сиротства в каждом районе, более грамотное и эффективное использование имеющихся в данной сфере ресурсов города.

В 2008 год было отменено 97 решений о передаче детей на воспитание в семью, в том числе:

- 11 судебных решений по отмене усыновления;
- 85 отмен опеки/попечительства;
- 1 расторжение договора о передаче ребёнка в приёмную семью.

Для решения стоящих задач, Департаментом семейной и молодежной политики проведены циклы обучающих семинаров для специалистов муниципалитетов по различным направлениям деятельности, подготовлены сборники нормативных документов, инструктивных пособий и издана методическая литература, регулярно проводятся курсы повышения квалификации для специалистов муниципалитетов, осуществляющих работу по защите прав и интересов детей.

Департаментом семейной и молодежной политики проводится ежемесячная экспертиза правовых актов местного самоуправления и их должностных лиц, принятых по вопросам опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних, что позволяет снизить количество допускаемых нарушений и вовремя отреагировать на ситуацию.

Так, за текущий период проведены экспертизы около 10 000 правовых актов, по их результатам руководителям муниципалитетов направлены рекомендации по подготовке правовых актов, а также выдано порядка 20 (0,2%) предписаний об устранении нарушений.

За данный период рассмотрено более 197 жалоб и обращений граждан по вопросам опеки и попечительства. В 17 случаях оперативное вмешательство Департамента помогло устранить нарушения, допущенные органами местного самоуправления в отношении несовершеннолетних, что позволило решить вопрос без обращения заявителей в судебную инстанцию.

Департамент осуществляет консультирование специалистов муниципалитетов по вопросам опеки и попечительства. Специалисты обращаются за квалифицированной помощью не только по разъяснению действующего законодательства (из них только официально поступило 61 обращение руководителей муниципалитетов), но и по практическим действиям в возникающих ситуациях.

Департаментом семейной и молодежной политики проведено 117 совещаний с представителями муниципалитетов по вопросам защиты прав и законных интересов несовершеннолетних детей. Данная форма позволяет быстро реагировать на сложные ситуации и мобильно направлять их решение в правильное русло.

В целях межведомственного взаимодействия в муниципалитетах создаются координационные советы, задачей которых является координация комплекса мер по преодолению социального сиротства, определенных в постановлении Правительства Москвы от 18.11.2008 №1061-ПП. В этом документе сделан акцент на основополагающее право ребенка жить и воспитываться в биологической или замещающей семье и

приоритетное обеспечение наилучших интересов ребенка. В соответствии с постановлением деятельность координационных советов направлена на реализацию эффективной профилактики детского и семейного неблагополучия, максимальной передачи детей, оставшихся без попечения родителей, на семейные формы устройства, улучшение качества жизни детей в сиротских учреждениях, поддержку выпускников детских домов в начале их жизненного пути с акцентом на профилактику сиротства и развитие семейных форм устройства детей-сирот. Для эффективной реализации постановления Правительства Москвы необходима разработка отдельного порядка взаимодействия по профилактике детского и семейного неблагополучия, социального сиротства.

Комплекс мер тесно увязан с предыдущими программами Правительства Москвы, посвященными Году ребенка и Году семьи, а также со Стратегией Правительства Москвы по реализации государственной политики в интересах детей «Московские дети» на 2008-2017 гг. Это позволяет целенаправленно продолжать работу в данном направлении, обеспечивая приоритет развития семейных форм жизнеустройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказания помощи семьям, принявшим детей на воспитание.

Проблема предупреждения семейного неблагополучия может быть решена только при активном взаимодействии всех органов и учреждений системы профилактики социального сиротства.

Реализация полномочий по образованию и организации деятельности районных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Полномочия органов местного самоуправления определены Законом города Москвы от 28.09.2005 г. «О наделении органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве полномочиями города Москвы по образованию и организации деятельности районных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав».

Районная комиссия образуется и утверждается руководителем муниципалитета по согласованию с председателем Московской городской межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав.

В настоящее время в 125 муниципальных образованиях создано 129 районных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

По решению Московской городской межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав на территории муниципальных образований Марьино, Ясенево, Люблино, Выхино-Жулебино создано по 2 районные комиссии. В июле 2009 года будут созданы вторые комиссии в Южном Бутове, Головинском, Ивановском внутригородских муниципальных образованиях.

Штаты сотрудников муниципалитетов для реализации передаваемых полномочий определены из расчета два муниципальных служащих на комиссию. По состоянию на 01.01.2009 штаты работников районных КДН и ЗП в целом по городу составили 256.

Финансовое обеспечение, необходимое для осуществления муниципалитетами переданных полномочий, осуществляется за счет субвенций из бюджета города Москвы, предоставляемых бюджетам муниципальных образований в порядке, установленном законами города Москвы.

Государственный контроль за реализацией муниципалитетами переданных полномочий осуществляют Управление координации деятельности комплекса социальной сферы города Москвы, Контрольно-счетная палата Москвы и орган исполнительной власти города Москвы, осуществляющий государственный финансовый контроль за деятельностью органов исполнительной власти города и субъектов хозяйствования.

Государственный контроль за реализацией муниципалитетами передаваемых полномочий осуществляется в части целевого расходования финансовых средств и в части проведения правовой экспертизы и анализа правовых актов руководителей муниципалитетов, принятых по вопросам реализации переданных полномочий.

В своей деятельности районные комиссии руководствуются Законом города Москвы от 13 апреля 2005 года N 12 «Об организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав».

Масштаб организации деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав определяется количеством несовершеннолетних, состоящих на учете в комиссиях. Так, в 2008 году количество несовершеннолетних, состоящих на учете в целом по городу, уменьшилось по сравнению с 2007 годом на 4,3% и составило 9172 человека или 0,55 % от общего количества несовершеннолетних на территории города.

В 2008 году проведено 2914 заседаний районных комиссий, что на 2,8% больше, чем в 2007 году. На заседаниях рассмотрено 21294 вопросов, что на 4,8% больше, чем в прошлом году. На заседаниях рассмотрено 5848 обращений граждан, что на 24,8% больше, чем в прошлом году, в том числе 61,2 % обращений – по вопросам социальной защиты, 10,4% - по вопросам защиты нарушенных жилищных прав.

Районными комиссиями в целом по городу направлено 9236 информации и представлений, что на 45,7 % больше в сравнении с 2007 годом. 40,7% информации и представлений направлено в отраслевые органы исполнительной власти, 27,2% - в органы внутренних дел, 11,5% - в органы опеки и попечительства.

Количество жалоб и заявлений на деятельность районных комиссий за год уменьшилось на 73,9% с 46 до 34.

Муниципалитеты ежеквартально отчитываются о реализации переданных полномочий по установленным формам отчетности.

На рис.17-20 представлена основная информация по районным комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав в разрезе административных округов.

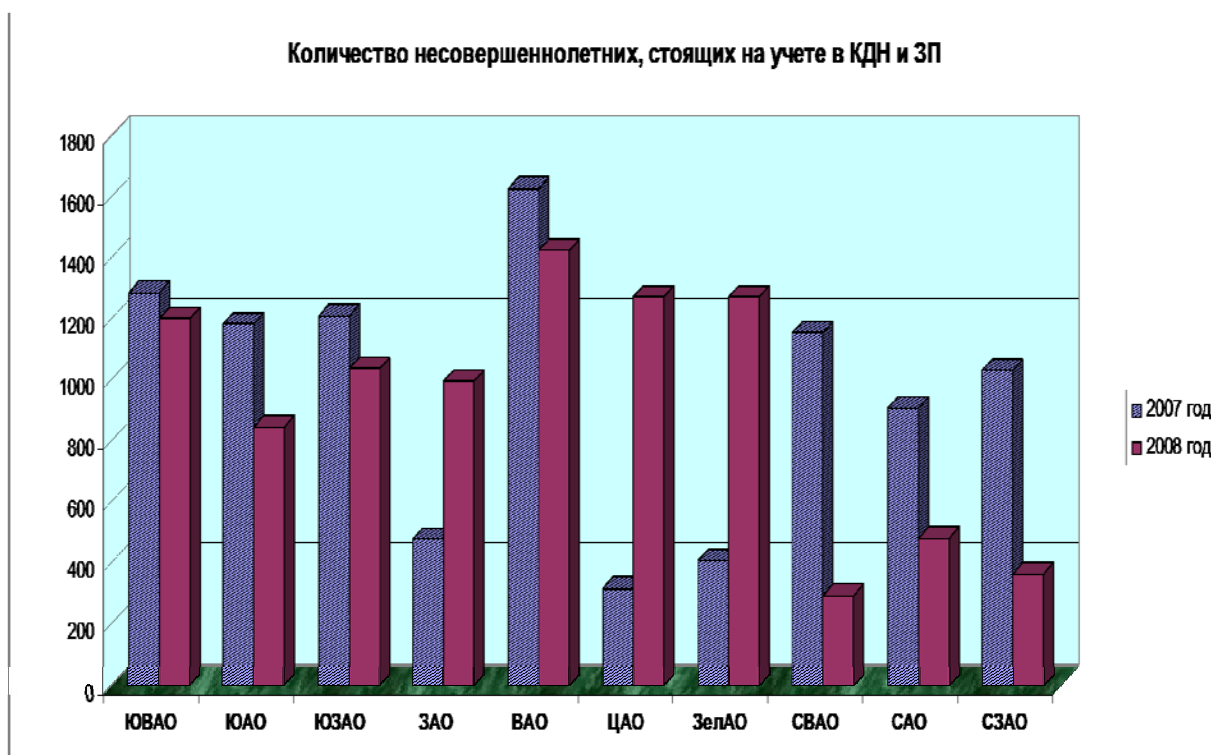


Рис.17

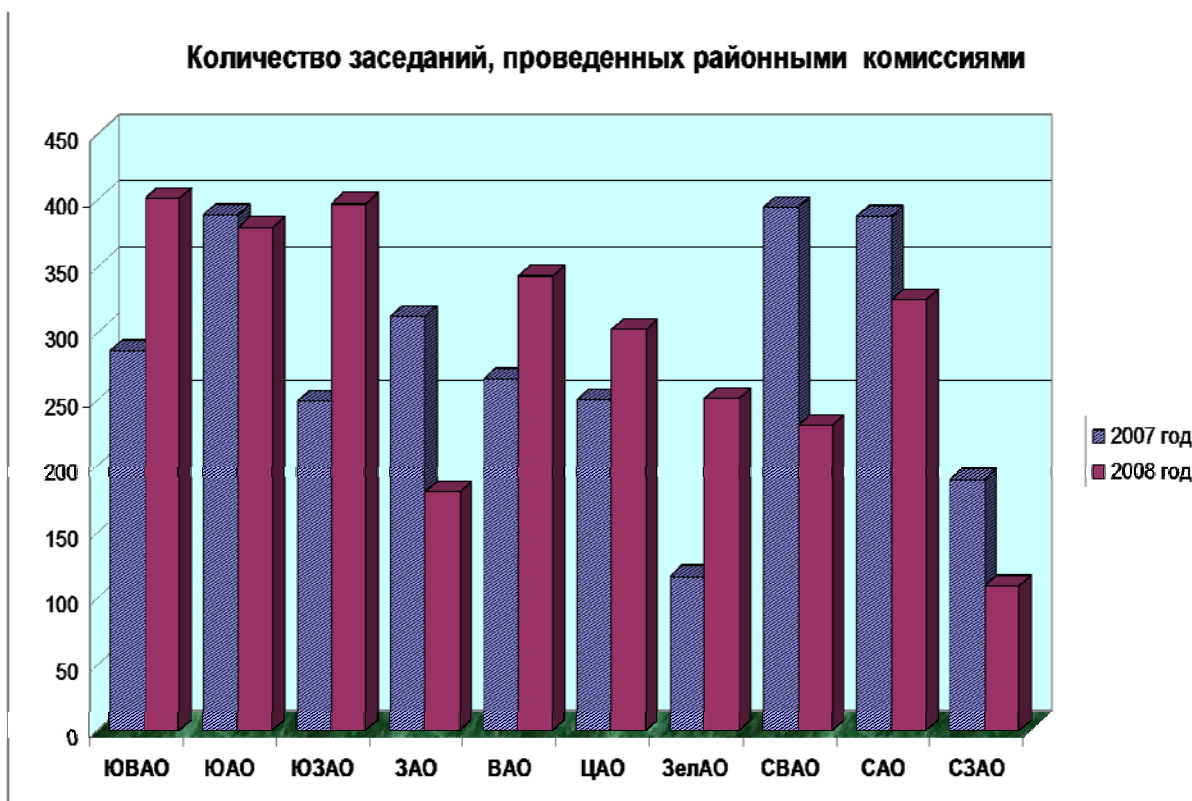


Рис.18.

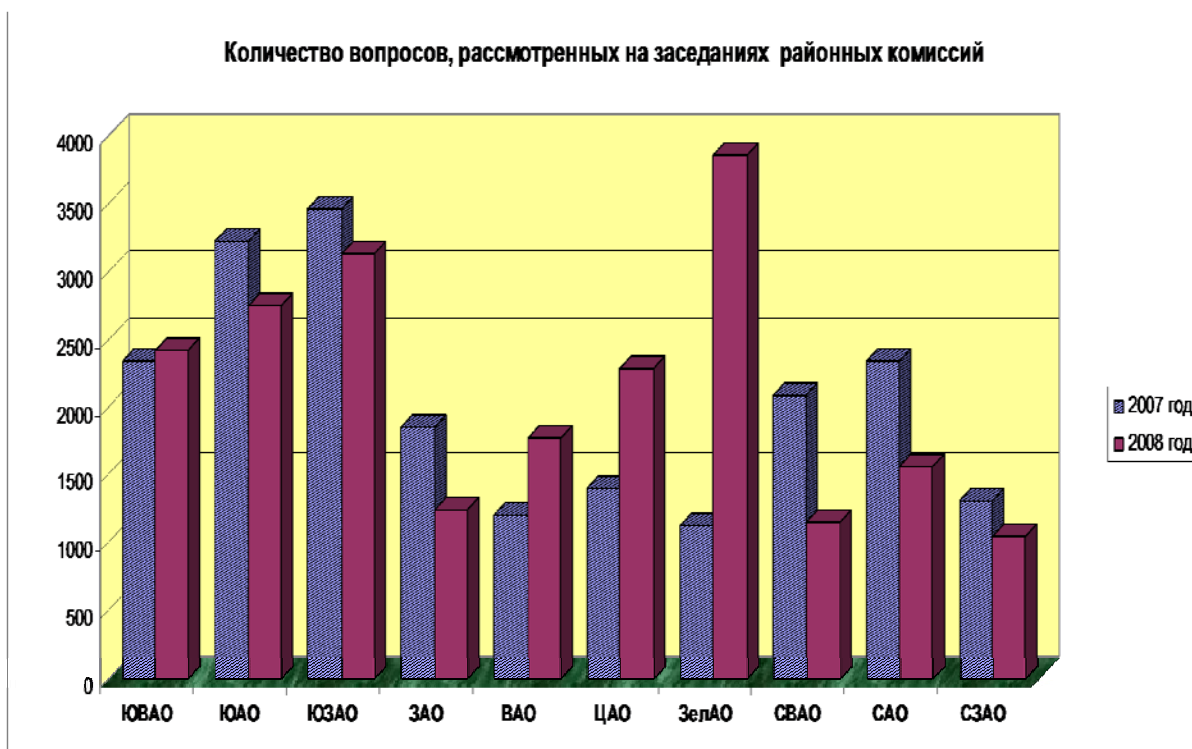


Рис.19



Рис.20

1.3 Московский городской университет управления Правительства Москвы

Стратегические ориентиры и приоритетные направления развития местного самоуправления в городах-мегаполисах

В России по данным Федеральной службы государственной статистики в 2008 году насчитывалось 1097 городов, в т.ч. 11 городов с населением более миллиона человек: Москва, Санкт-Петербург, Новосибирск, Екатеринбург, Нижний Новгород, Самара, Омск, Казань, Челябинск, Ростов-на-Дону, Уфа.² Они занимают особое место в системе крупнейших российских городов. Это - крупные индустриальные центры, имеющие развитые отрасли сервисной экономики, высокий научный и культурный потенциал, сильную систему образования. Их относят к мегаполисам, для которых характерны: высокая плотность населения, высокий уровень ежесуточной внутригородской и пригородной миграции, наличие крупнейших систем жизнеобеспечения (железнодорожные, автомобильные и авиационные, речные узлы и др.).

Являясь центрами городских агломераций, они формируют 40-70% валового регионального продукта соответствующего субъекта РФ, а рост экономических показателей здесь в 2001-2005 гг. на 10-30 % опережал рост аналогичных показателей на остальной части регионов. В административные центры стекается от 40 до 80% инвестиций каждого региона, и эта доля растет ежегодно.³ Вбирая в себя значительную часть демографического (Новосибирск поглощает 53% областного населения) и экономического (в Екатеринбурге формируется до 50% регионального бюджета, в Челябинске - около 75%) потенциала регионов, крупнейшие города оказывают весьма существенное влияние на протекание экономических, социальных и даже политических процессов в России.

Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определил особенности организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации - городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге. В этих городах местное самоуправление осуществляется органами местного самоуправления в границах внутригородских муниципальных образований. Перечень вопросов местного значения, источники доходов местных бюджетов и состав муниципального имущества внутригородских муниципальных образований определяются законами городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, исходя из необходимости сохранения единства городского хозяйства.

Оценивая современное состояние местного самоуправления в этих городах следует отметить следующее:

1. Вопросы местного значения, установленные законами этих городов для внутригородских муниципальных образований не способствуют вовлечению органов местного самоуправления в процесс реального управления городом. Это вопросы социальной направленности, по существу не требующие материальных ресурсов на их выполнение, или вопросы, связанные с участием органов местного самоуправления в решении задач, за выполнение которых отвечают органы государственной власти. Особую группу вопросов составляют вопросы, основанные на принципах координации деятельности органов местного самоуправления и органов государственной власти.

2. Малый объем муниципальных полномочий тесно увязан со скромным объемом финансирования.

² Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики

³ Лексин В. «Региональные столицы» в экономике и социальной жизни России // Вопросы экономики. 2006. № 7. С.84-85.

3. Процесс создания объектов муниципальной собственности затруднен в силу скудности стартовых финансовых ресурсов внутригородских муниципальных образований, а реальный механизм передачи объектов из собственности города в муниципальную собственность до настоящего времени не разработан.

В целом для эффективного функционирования местного самоуправления в городах федерального значения необходима сбалансированность размера территории, предметов ведения и обеспеченности внутригородских муниципальных образований материальными и финансовыми ресурсами. Важнейшие направления развития местного самоуправления следующие:

- расширение объема полномочий органов местного самоуправления. При этом оно не должно подменяться переориентацией муниципалитетов с решения вопросов местного значения на исполнение делегируемых им государственных полномочий. В тех сферах, где компетенция различных уровней публичной власти тесно переплетена, необходимо уйти от размытых формулировок в определении вопросов местного значения и недвусмысленно определить полномочия органов власти и самоуправления;

- наделение внутригородских муниципальных образований адекватным по объему и составу муниципальным имуществом, необходимым для деятельности органов МСУ в рамках закрепленных предметов ведения;

- закрепление за местными бюджетами отдельных собственных источников доходов, администрирование которых может эффективнее осуществляться на муниципальном уровне (земельный налог и арендная плата за землю, часть налогов на малый бизнес, доходы от наружной рекламы и некоторые другие платежи);

- направление доходов от местных налогов и сборов в фонд финансовой поддержки внутригородских муниципальных образований, их распределение между местными бюджетами в соответствии с нормативами, установленными законами городов федерального значения.

В соответствии с Федеральным законом остальные из вышеназванных городов (в числе 523 крупных и крупнейших городов) получили статус городского округа⁴, и как следствие права на решение поселенческих и межпоселенческих вопросов местного значения. Новацией Закона стал законодательный запрет на создание двухуровневой системы местного самоуправления в городских округах, что лишило самостоятельности не только районы городов, но, порой, и обособленные, экономически состоятельные и обладающие собственной идентичностью населенные пункты, прирезанные к территориям городских округов.

Таким образом, специфические черты городов - мегаполисов, уже имевших в начале текущего десятилетия сложившиеся системы местного самоуправления, оказались за рамками внимания Федерального закона.

На наш взгляд, крупнейшие города, являющиеся точками роста, должны получить действенные стимулы для развития, большую свободу маневра. Одним из приоритетов российской экономической политики должно стать укрепление городских агломераций. Конкретные направления федеральной поддержки этого процесса обозначены в проекте Концепции долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 года. Необходимость стимулирования развития городов как центров опережающего развития сегодня становится все более очевидной. Ключевым фактором эффективности местного самоуправления, безусловно, является его адекватность складывающейся системе расселения.

Применительно к территориальным основам самоуправления предлагается узаконить возможность образования внутригородских поселений как формы приближения публичной власти к жителям. Исследования, проведенные Институтом современного развития, показывают, что необходимость предоставления законом возможности создания

⁴ Источник данных за 2003 г. - Аналитический вестник Государственной Думы (комитет по вопросам местного самоуправления). Вып. № 13. 4.1.

муниципальных образований нижнего уровня в городских округах поддерживается не только локальными активистами, но и некоторыми представителями городских администраций. Принятие обозначенных правовых норм, связанных со статусом городских округов, расширит пространство для маневра динамично развивающихся городов.⁵

Города-пригороды было бы разумно сохранить в качестве отдельных муниципальных образований с возможным увеличением некоторых из них за счет присоединения окружающих их малых населенных пунктов. Расходные полномочия этих муниципальных образований должны быть обеспечены передачей объектов собственности и источников доходов. Вместе с тем, предлагается разрешить образование внутригородских поселений в пригородной зоне городских округов (т.е. за рамками собственно города) в случае, если такая возможность поддержана представительным органом городского округа и при положительных результатах голосования населения, проживающего на предполагаемой территории внутригородского поселения.

Основываясь на дифференциации муниципальных образований, одновременно имеет смысл усилить гибкость в определении вопросов местного значения путем разделения их на обязательные (определяемые законом) и факультативные (определяемые в уставе муниципального образования). В обязательный перечень должны быть включены только базовые вопросы, являющиеся предметом жизнеобеспечения населения всех муниципалитетов соответствующего типа.

Стратегическим ориентиром движения к финансовой самодостаточности местного самоуправления должно стать замещение в бюджетах муниципальных образований с относительно высоким уровнем социально-экономического развития финансовой помощи федерального и регионального бюджетов поступлениями от собственных доходных источников. Необходимо исключить бессмысленное циркулирование средств от муниципального образования в бюджеты вышестоящих уровней бюджетной системы с последующим возвращением их в тот же муниципалитет в качестве межбюджетных трансфертов. Следует рассмотреть вопрос о закреплении за местными бюджетами на долгосрочной основе дополнительных налоговых источников, стимулирующих муниципалитеты к работе над собственной доходной базой. Это позволит в перспективе расширить налогооблагаемую базу не только для местных, но также для федерального и региональных бюджетов.

Оптимизация системы управления крупным городом

Многообразие, новизна и острота проблем функционирования и развития крупнейших российских городов требует разработки новых подходов к организации управления и самоуправления в этих сложных социально-экономических системах.

Управление крупными городами является весьма сложной проблемой, как с практической, так и с теоретической точек зрения. Главная причина в том, что по мере роста численности населения, власть постепенно отдаляется от граждан, они теряют возможность влиять на нее непосредственно и доносить до неё свои повседневные требования.

В связи с этим управленческая практика более всего нуждается в концептуально-методологическом «прорыве». Направлением этого «прорыва» должна стать область управленческого моделирования, ориентированная на оптимизацию управления городской системой.

Методологической основой моделирования социально-экономического развития крупного города является представление его в виде слабоструктурированной сложной системы, в составе которой могут быть декомпозированы подсистемы; население, материальное и нематериальное производство, непроизводственная сфера, экология,

⁵ Российское местное самоуправление: итоги муниципальной реформы 2003-2008гг. Аналитический доклад Института современного развития.

финансы, внешняя среда. Город, как управляемая социально-экономическая система, характеризуется иерархичностью управления и активностью отдельных ее подсистем, имеет сложную внутреннюю структуру, взаимодействие элементов которой определяется формально заданными и неформально формируемыми связями.

Крупный город представляется как многоцелевая система, имеющая неоднородные внутренние и внешние цели, самостоятельные подцели отдельных подсистем, систему показателей измерения целей, многообразие стратегий их достижения и т.д. В условиях смены концепции городского управления изменяются цели, мотивации, интересы всех субъектов городского развития. Соответственно, изменяются и перераспределяются роли, задачи и функции каждого из участников этого процесса.

Основными факторами, влияющими на городское развитие, являются: собственный ресурсный потенциал города (трудовые, природные, производственные, финансовые ресурсы); привлекаемые ресурсы (инвестиции и централизованные капитальные вложения); реальные процессы общественного производства. Моделирование процессов управления развитием крупнейшего города требует изучения соотношения процессов управления и самоуправления, координации принятия решений, поддержания социального баланса, а также анализа процессов роста, адаптивной эволюции, нововведений, общего «жизненного цикла» города и его частей. Целенаправленный выбор управляющих решений должен определять такие пропорции общественного воспроизводства, которые в максимальной степени способствовали бы удовлетворению потребностей населения города и повышению его жизненного уровня как основной целевой задачи управления крупным городом. Управление развитием крупного города по своей организационной схеме не отличается в принципе от управления другими процессами в государстве. Оно может быть сосредоточено на государственном уровне, и в пределе иметь командно-административный характер, либо быть рассредоточенным по ряду самоуправляющихся уровней при сохранении общей координации. Однако для управления развитием более жестко выполняется требование о соответствии функций и ресурсов. Любое развитие есть компромисс между требованиями внешней среды и внутренних тенденций. Управление развитием крупного города всегда имеет дело с его внутренними ресурсами и не имеет возможности воздействовать на внешнюю среду за редким исключением. Поэтому оно почти всегда осуществляется в условиях дефицита управляющих ресурсов.

Задача государственного управления развитием на городском уровне заключается в том, чтобы инициировать действия местного сообщества и органов местного самоуправления, направленные на собственное развитие. И затем - контролировать процесс, направляя его в соответствии с интересами государства. Механизмов инициации и последующего контроля может быть несколько. Постоянный контроль муниципальных органов власти государством должен осуществляться по нескольким направлениям: исполнение законодательства; исполнение обязательств перед государством и населением; экономическая и социальная эффективность и т.д. Для осуществления такого контроля необходим инструмент в виде специальных информационных систем и набора критериев, т.е. система нормативных значений контролируемого показателя.

Наличие широких возможностей в крупных городах по формированию баз данных и по технически обеспеченной оперативной работе с этими базами позволяет довести контрольную функцию до автоматизма и дойти с этой функцией практически до каждого жителя города. Сама по себе чисто техническая возможность обеспечивает кардинальное изменение управленческой функции государства, связанной с контролем.

Реализация такого рода систем в корне меняет административные функции и структуру их реализации. Управление осуществляется автоматически простым изменением норматива, заведенного в систему. Но для обеспечения такого автоматизма необходимо создать эту техническую систему, всеобъемлющую и безотказную. Однако ориентироваться на этот вариант следует только в стратегической перспективе, наступление которой потребует не

только технического оснащения, но соответствующих пересмотров организационных схем управления и взаимодействия на местном уровне, прежде всего, органов исполнительной власти и местного самоуправления.

В качестве системы инициирующих мер следует рассматривать программные схемы, которые позволяют осуществлять управление с соблюдением условий, накладываемых требованием сохранения активности и самостоятельности муниципальных образований. Идеологию управляющего воздействия в этом случае полезно сопоставить со схемами, принятыми в холдинге. Для холдинга характерно: невмешательство в текущие дела и в текущее управление; контроль за основными параметрами функционирования; реакция с управляющим воздействием осуществляется при отклонениях от заданного уровня - рекомендации, при критическом отклонении - смена органа управления, вплоть до отмены автономности и переключения управления на контролирующий орган. Именно этот механизм зафиксирован изменениями, внесенными московским законодателем в отношения органов государственной власти и местного самоуправления.

В программной схеме орган - руководитель программы передает ресурсы для обеспечения функционирования или развития при условии работы по заданным в программе условиям. В случае отказа от условий ресурсы не поступают. В таком режиме через антикризисные программы и программы развития государство может управлять процессами на территории крупного города, обеспечивая к тому же привлечение дополнительных ресурсов (местных и внешних) для решения своих государственных задач. Использование этих механизмов управления, закреплённых законодательно, нормативно и через традиции способно обеспечить эффективное регулирование процессов городского развития с минимальными затратами.

При этом вся система управления городским развитием должна опираться на разработанную концепцию образа города, которая включала бы следующие взаимосвязанные и взаимосогласованные позиции: социальную структуру населения города в среднесрочной и долгосрочной перспективе; структуру занятости, рабочих мест в градообразующих отраслях; структуру валового внутреннего продукта, производимого в городе в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

На этой основе концепции образа города формируются цели его развития, которые зачастую могут быть внутренне противоречивыми. В этой связи городской власти необходимо организовать мониторинг системы целей развития города, которую она может уточнять через мнение населения, выраженное в итогах выборных кампаний, в результатах опросов общественного мнения, контент-анализе прессы, научных трудах о городе, в публичных слушаниях и дискуссиях по прогнозам и сценариям развития города или района. Принятие управленческих решений в пользу выявленных предпочтений должно сопровождаться наблюдениями за реакцией города (как сложной системы) на эти решения. Результаты наблюдений и их анализ позволят планировать корректирующие или развивающие шаги.

Выделяя и разделяя сферы жизнедеятельности крупного города как объекты управления развитием, необходимо иметь в виду, что каждая отдельно взятая сфера имеет собственную внутреннюю структуру и развивается по своим собственным закономерностям. В организме крупного города всегда существует определенное соотношение разнообразных типов элементов, взаимодействующих между собой. И чем дифференцированнее, разнообразнее взаимодействующие типы, чем активнее их отношения, друг с другом, тем более надежны и прочны предпосылки для их последующей интеграции.

Функционально в процессе развития территории крупного города участвует целый ряд физических и юридических лиц: заказчик; инвесторы; градостроители; консультанты по территориальному развитию; специалисты по созданию городской инфраструктуры; строители жилых домов и общественных сооружений. В процессе социально-экономического развития города кандидаты на эти перечисленные роли могут существенным образом меняться, а их число множиться. Органы государственной власти и местного само-

управления в этом контексте являются носителями социального заказа со стороны населения, а в функции городской администрации входит не только управление развитием территорий, но и весь комплекс управляющих воздействий в городе. Главной задачей городской власти является эффективная организация взаимодействия этих многочисленных субъектов городского развития для обеспечения баланса долгосрочных целей устойчивого развития мегаполиса и краткосрочных интересов частных хозяйствующих субъектов (предприятий и домохозяйств).

Потребность участия предприятий в управлении развитием города диктуется также соображениями о ресурсах, необходимых для обеспечения этого развития. Каждый субъект, действующий на территории, имеет свои ресурсы, которые он, в принципе, может направлять на развитие территории города. Но это произойдет только в том случае, когда развитие территории будет осуществляться в направлении, согласующемся с интересами участника. Если это требование выполняется, территория получает дополнительный источник ресурсов с предприятий, участвующих в развитии. Для того, чтобы обеспечить соблюдение интересов предприятия при формировании перспективы развития города и в процессе работы по ее осуществлению, эти интересы необходимо выявить и сопоставить с интересами других участников процесса развития. Затем следует найти возможность согласования этих иногда противоречивых интересов, и, наконец, найти способ участия предприятия в работе по развитию. Участия, в том числе, своими ресурсами - материальными и организационными. Только весь этот сложный механизм вовлечения различных субъектов в процедуру управления развитием и собственно действий по развитию делает реальными планы развития, поскольку ни один из участников процесса развития территорией города не имеет монопольной возможности управлять этим процессом и не имеет достаточно ресурсов, чтобы обеспечить это развитие.

Организационным механизмом инициации и управления развитием, а также механизмом привлечения ресурсов к работе по городскому и территориальному развитию является программа. Причем программа не только как принятый документ, имеющий статус директивы, а как механизм взаимодействия участников процесса развития, механизм, соответствующий действующему законодательству. Эта технология может быть эффективно использована в качестве инструмента государственного управления развитием на локальном уровне. С помощью программы государство может осуществлять управление городским развитием на всех стадиях: на стадии инициации процессов управления развитием; на стадии формирования программ, когда происходит определение и согласование перспектив с выявлением и продвижением государственных интересов на каждой территории мегаполиса; на стадии реализации программы, когда программа позволяет объединять ресурсы всех заинтересованных участников, независимо от форм собственности и административной принадлежности.

Появление таких территориально-отраслевых программ, в которых внутренне включены государства, позволяет формировать обоснованные, согласованные и подкрепленные дополнительными территориальными ресурсами городские комплексные территориально-отраслевые программы. При этом удается уйти от неестественного принципа разделения планов отраслевого и территориального развития.

Государственная власть должна принимать участие в управлении городским развитием, но в той мере, насколько это оправдано экономически, и в такой форме, которая позволяет это присутствие сделать эффективным. При этом она должна повышать заинтересованность всех субъектов городского развития в эффективности общественного функционирования, критериями которого можно в самом общем виде считать сочетание собственного блага и блага общества в целом.

Таким образом, система управления социально-экономическими процессами в крупных городах должна формироваться как объединение возможностей двух управляющих систем, отнесенных к двум уровням власти: государственному и местному. Структуры,

входящие в систему органов государственной власти, осуществляют контрольно-методические функции. Основная часть функций обеспечения жизнедеятельности, исполняемые на местах, осуществляют структуры, входящие в систему местного самоуправления.

1.4 Приволжский ФО. Уфа

О реализации законодательства «О муниципальной службе» на территории городского округа город Уфа Республики Башкортостан в 2008 г.

С 1 июня 2007 года вступил в силу Федеральный закон № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». Его принятие было вызвано необходимостью детальной регламентации правового положения муниципальных служащих, а также вопросов прохождения муниципальной службы. Действовавший ранее Федеральный закон № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в РФ» не учитывал многих аспектов проходящей реформы местного самоуправления, содержал значительное количество отсылочных норм, не конкретизируя их.

Новшеством в отличие от ранее действовавшего закона новый Федеральный закон предусматривает возможность регулирования вопросов муниципальной службы муниципальными правовыми актами.

В связи с этим в городе разработана концепция единой кадровой политики, которая регламентируется постановлениями главы Администрации городского округа город Уфа РБ «О работе с кадрами» и «Об утверждении положений, регулирующих вопросы муниципальной службы на территории городского округа город Уфа Республики Башкортостан». В них закреплены основные цели, приоритеты и ориентиры, формы, методы и ресурсы реализации кадровой политики. Разработке данных документов предшествовала аналитическая работа по изучению проблем деятельности муниципального образования, муниципального управления, состояния кадровой системы, а также состояния ее обеспеченности профессиональными служащими. В качестве формы организации исследования было избрано анкетирование муниципальных служащих, позволившее оценить текущее состояние кадрового потенциала. Для наиболее объективного выявления мнения управленческих кадров городского округа о насущных проблемах функционирования системы местного самоуправления опрос проводился в анонимной форме. Опрошено более 700 муниципальных служащих.

Трудовая деятельность большинства опрошенных специалистов началась с должности служащего государственного учреждения (такой ответ дали 43,5% респондентов), на втором месте находится ответ – с должности рабочего- 25,8%, третье место занимает позиция – с должности сотрудника учебно - научного заведения (11,9%).

Интерес представляет распределение ответов на вопрос, в какой именно сфере работники Администрации приобрели опыт управленческой деятельности.

	%
В промышленности	10,9
В сельском хозяйстве	1,2
В сфере бытового обслуживания	5,2
В органах советской власти	14,1
В структурах современной администрации	32,4
В партийной работе	4,5
На комсомольско-общественной работе	15,1
В профсоюзах	4,0
В СМИ	0,7
В сфере культуры	3,2
Не имею опыта управленческой работы	24,5
Иное	5,4
Итого	121,3

В качестве положительного момента можно отметить, что среди опрошенных подавляющее большинство специалистов имеет опыт управленческой деятельности, полученный в структурах современной администрации - 32,4%, на комсомольско-общественной работе - 15,1%. Однако не может не беспокоить тот факт, что относительно большая доля лиц, принявших участие в опросе - 24,5% вообще не имеют опыта руководящей работы.

Профессионализм и компетентность кадров обеспечиваются упорядоченным продвижением муниципальных служащих по служебной лестнице, подчиненным продуманному плану мероприятий в данной сфере, организации и функционирования муниципальной службы. Поэтому несомненный интерес представляют данные, полученные при ответах опрашиваемых на блок вопросов, посвященный оценке своей карьеры, перспектив и стремлений в области профессионального роста. Распределение ответов на вопрос «Как Вы оцениваете свою карьеру?» приведено в таблице

	%
Достиг большего, чем рассчитывал	2,9
Достиг практически всего того, на что рассчитывал	16,3
Достиг меньше того, на что рассчитывал	16,3
Рассчитываю на дальнейший карьерный рост	50,6
Ошибся в выборе пути	1,7
Затрудняюсь ответить	12,2
Итого	100,0

Несмотря на то, что большинство специалистов рассчитывают на дальнейший служебный рост (50,6%), 35,2% респондентов хотят просто остаться на своей нынешней должности, и только каждый третий (36,2%) стремится к тому, что бы занять более высокую руководящую должность в своей структуре.

Основным мотивационным факторами служебной карьеры опрошенных выделили следующие утверждения:

- главное для меня – обеспечить благополучие семьи (34,3%);
- для меня главное – возможность реализовать свой творческий потенциал (27,3%);
- для меня главное – достичь признания и уважения людей (26,5%);
- для меня главное - честно служить обществу (18,%).

Основными факторами, определяющими стабильность работы в органах муниципальной власти, по мнению опрошенных являются как профессионализм (76% ответов) так и наличие профильного образования (34,4%). Высокая оценка, данная опрошенными наличием профессионализма в деятельности муниципальных служащих, подтверждается и стремлением абсолютного большинства опрошенных к повышению уровня своей квалификации (86,6% ответов), однако есть и муниципальные служащие, не имеющие стремления повысить уровень своей квалификации – их количество составляет 8,3% ответов.

При этом подавляющее большинство (69,3%) респондентов ожидают от обучения на курсах повышения квалификации получения знаний, а 11,3% ответивших связывают такую учебу с возможностью завязать новые, полезные контакты.

Что дает Вам обучение на курсах повышения квалификации?

	%
Знания	69,3
Повышение в должности	7,1
Повышение заработной платы	4,4
Полезные контакты	11,3
Временное отвлечение от дел	4,7
Ничего не дает	2,2
Другое	1,0
Итого	100,0

Желание повышать уровень своей профессиональной подготовки связано с проблемой нехватки у значительной части муниципальных служащих современных знаний в различных отраслях экономики, управления, права и политологии.

Каких знаний и умений Вам не хватает для успешной работы в занимаемой должности?

	%
По современной экономике и менеджменту	23,8
По праву и государственному управлению	35,4
По социологии и социальной психологии	13,8
По кадровой работе	7,4
По политическому менеджменту	6,2
По информационному обеспечению управления	15,6
По конфликтологии и искусству делового общения	17,9
Умения работать на компьютере	13,1
Умения анализировать информацию	6,9
Знания иностранного языка	11,3
Другое	2,1
Итого	153,6

Из данной таблицы видно, что основная нехватка знаний ощущается в сфере права и государственного управления, современной экономики, менеджмента и информационного обеспечения процесса управления.

При этом свой собственный профессионализм подавляющее большинство опрошенных оценивает достаточно высоко. Об этом можно судить по следующим ответам.

Как Вы оцениваете свой профессионализм?

	%
Как полностью соответствующий моей должности	37,1
Как вполне достаточный для исполняемой мною должности	37,6
Как требующий существенного развития	9,6
Если сравнивать с другими служащими, то мой профессионализм не хуже, чем у остальных	9,6
Затрудняюсь ответить	6,0
Итого	100,0

В качестве основных причин, препятствующих развитию профессионализма муниципальных служащих, наиболее часто респонденты называли недостаточную оплату труда – 39% ответов, частые реорганизации и текучесть кадров (соответственно по 30,9% и 21 % ответов).

	%
Частые реорганизации	30,9
Текучесть кадров	21,0
Протекционизм в отборе кадров	15,1
Недостаточная оплата труда	39,0
Коррупция	1,2
Несовершенство карьерного продвижения	12,1
Субъективизм в оценке руководителей	4,4
Трудности в получении дополнительного образования	6,2
Трудности в повышении квалификации	7,2
Неразвитость административной культуры	4,4
Другое	0,7
Итого	142,3

Распределение ответов на вопрос «Как Вы оцениваете профессионализм муниципальных служащих в Вашем органе власти?» приведено в таблице:

	%
Профессионализм всех без исключения служащих позволяет эффективно решать поставленные задачи	22,9
Профессионализм основной части служащих позволяет организации выполнять свои функции	49,4
Профессионализм служащих не всегда соответствует решаемым задачам	8,0
Профессионализм проявляется только у отдельных служащих	10,7
Затрудняюсь ответить	9,0
Итого	100,0

Среди условий, которые необходимо изменить для роста профессионализма муниципальных служащих, на первые места опрошенные поставили систему обучения и повышения квалификации (35,2%), систему карьерного продвижения (24,3%), нормативно-правовую базу (15,4%) и систему профессиональных требований к служащим – (13,9%) ответов.

При этом опрошенные дали оценку и негативных сторон, которые проявляются при организации подбора муниципальных служащих. В качестве наиболее значимых недостатков в этой области респонденты указали:

- отсутствие серьезных конкурсов на замещение вакантных должностей – 38%;
- субъективизм при оценке деловых и личностных качеств работников – 19,5%;
- протекционизм, выдвижение работников по признакам личной преданности -18,7%.

С оценкой названных недостатков тесно связаны и проблемы компетентности управленческого персонала муниципального образования. Основные причины снижения уровня компетентности управления обусловлены, по мнению опрошенных, в первую очередь тем, что у значительной части персонала еще не перестроено отношение к работе в современных условиях. Такой вариант ответа дали 30,3 % опрошенных. В качестве второго и третьего фактора отметили как неясное представление круга своих полномочий 26,4% и мнение, что «исполнительность в работе ценится выше, чем творческий подход и нестандартные решения проблем».

Основные результаты исследования и сделанные на их основе качественные выводы о состоянии муниципального управления позволили построить работу кадровых служб города по направлениям:

- а) совершенствование системы оценки деятельности кадров муниципального управления;
- б) проектирование и рациональное использование кадровых технологий в подборе и расстановке кадров;
- в) формирование кадрового резерва;
- г) совершенствование системы профессионального развития (повышение квалификации, переподготовка) и карьерного роста кадров муниципального управления.

И в соответствии с этим, в администрации городского округа город Уфа были разработаны и подготовлены 8 положений, регулирующих муниципальную службу на территории города Уфы:

- положение об основных квалификационных требованиях для замещения должностей муниципальной службы;
- положение о проведении конкурса на замещение должности муниципальной службы;
- положение о поощрении муниципального служащего;
- положение о ведении реестра муниципальных служащих, замещающих муниципальные должности муниципальной службы в городском округе город Уфа;
- положение о персональных данных;
- типовой трудовой договор с муниципальным служащим;
- положение о порядке организации и проведения служебных проверок в Администрации городского округа город Уфе;
- положение о порядке проведения аттестации муниципальных служащих городского округа город Уфа Республики Башкортостан.

На территории города Уфы разработана общая стратегия и последовательная деятельность по формированию требований к кадрам, по их подбору, подготовке и рациональному использованию с учетом состояния и перспектив развития муниципального образования, прогнозов потребности в кадрах.

Численность муниципальных служащих в органах местного самоуправления в городе Уфе составляет 978 человек. Это 1 муниципальный служащий на 1000 человек населения.

Большинство лиц, работавших в муниципальных должностях, находятся в активном трудоспособном возрасте. Так, общие данные по городу: 29,1% представляют возрастную группу от 40 до 49 лет, 25% - от 30 до 39 лет, 22,5% - от 50 до 59 лет, 22,7% - являются молодыми специалистами до 30 лет, что значительно выше среднестатистического по РФ - (16%), 0,5% - старше 60 лет. Данное соотношение в кадровом менеджменте, где представлены примерно в одном соотношении все возрастные группы считается наиболее благоприятным для эффективной деятельности организации (за последние три года практически соотношения не меняются).

Среди муниципальных служащих, замещающих муниципальные должности, 71% составляют женщины и 29% - мужчины (по сравнению с 2005 годом на 1% в сторону увеличения мужчин) (диаграмма прилагается).

Качественный национальный состав муниципальных служащих представлен представителями многочисленных национальностей РБ - это русские, башкиры, татары, 4% представители других национальностей. В основном пропорции по национальному составу соответствуют общей численности населения города.

Проведенный нами анализ качественного состава муниципальных служащих показывает, что в 2006 году преобладали специалисты с гуманитарным образованием (26%), техническим (23%) и экономическим (22%) высшим образованием; в 2008 году ситуация изменилась и на сегодняшний день выглядит так - специалисты с техническим образованием составляют 27%, экономическим - 20,6%, увеличилось число специалистов с юридическим образованием (14,7%), а с гуманитарным образованием составляют 9,9% (диаграмма прилагается).

Всего в среднем по городу 88% муниципальных служащих имеют высшее образование, из них только половина (40,9%) имеют образование, соответствующее занимаемой должности, а 32,1% - имеющие образование в основном соответствуют должности. Из 17% лиц, в 2005 году имеющих высшее образование не соответствующее замещаемой должности сегодня 9,8% прошли профессиональную переподготовку в Башкирской академии государственной службы и управления при Президенте Республики Башкортостан и имеют дополнительное образование, соответствующее исполняемой должности. 11,5% служащих имеют средне - профессиональное образование. В основном это муниципальные служащие, замещающие младшие и старшие группы должностей муниципальной службы и работающие специалистами социально-профилактических центрах в районах города. Практически все из них в настоящий момент обучаются в ВУЗах с целью получения высшего образования.

Подбор кадров на муниципальные должности производится в соответствии с квалификационными требованиями, предъявляемыми к должностям в соответствии с законодательством. Назначение происходит либо из резерва, который составляется и обновляется ежегодно (порядок составления и работы с резервом утвержден постановлением главы), либо на конкурсной основе. В 2007 году проведено конкурсов на замещение 13 вакантных муниципальных должностей. Было подано 59 заявок от граждан на участие в конкурсе на замещение вакантных муниципальных должностей. Согласно существующего и утвержденного положения о проведении конкурса на замещение вакантных муниципальных должностей, конкурс проводится в 2 этапа: по документам и собеседование с конкурсантами.

В 2008 году проведено 6 конкурсов на замещение муниципальных должностей. Анализ назначений показывает, что из резерва назначено 50% муниципальных служащих. Резерв кадров формируется на основе утвержденного главой Администрации «Положения о формировании и создании кадрового резерва в городе Уфе». Разработана программа подготовки и работы с резервом кадров. Разработаны показатели профессиональных и личностных качеств различных категорий муниципальных служащих при проведении отбора работников в резерв кадров для выдвижения на руководящие муниципальные должности.

В настоящий момент законодатель жестко регламентирует порядок назначения на муниципальную службу либо из резерва, либо на конкурсной основе, что на местах исключает такие явления как протекционизм и лоббирование чьих - либо интересов.

Специфика управленческой деятельности на уровне муниципального образования требует специальных теоретических навыков от муниципальных служащих. Муниципального служащего необходимо рассматривать как профессионально подготовленного сотрудника, знающего параметры и особенности муниципального образования. Именно поэтому в целях проверки профессиональных знаний и соответствия квалификационным требованиям муниципальные служащие сдают квалификационный экзамен.

В целях использования различных форм выявления профессиональных знаний у муниципальных служащих применяется компьютерная программа по тестированию экзаменуемых на знание основ Конституции РФ и РБ, законодательства, регулирующего принципы местного самоуправления и муниципальной службы. По мере изменения законодательства вопросы в программе корректируются и дополняются, а также один раз в полугодие вопросы видоизменяются. В помощь муниципальным служащим, сдающим экзамен разработано более 120 вопросов, используемых в тестировании и на собеседовании, а также в 2009 году планируется разработка дистанционной программы обучения «Основы государственного и муниципального управления» с установлением ее на персональных компьютерах муниципальных служащих. Данная программа позволит работникам самостоятельно осуществлять процесс самообразования и проверку своих знаний.

Одним из главных направлений кадровой политики является подготовка, переподготовка и повышение квалификации муниципальных служащих. Под *профессиональной переподготовкой* понимается обучение муниципальных служащих с целью получения дополнительных теоретических знаний, практических навыков, необходимых для выполнения новых видов профессиональной деятельности. Профессиональная переподготовка осуществляется по программам в объеме свыше 500 часов, длится от 3 до 6 месяцев с отрывом от работы и от 6 месяцев до 1 года без отрыва от работы, заканчиваясь защитой дипломной работы.

Под *повышением квалификации* понимается обновление теоретических и практических знаний муниципальных служащих в связи с необходимостью освоения ими современных методов решения профессиональных задач. Повышение квалификации может включать краткосрочное тематическое обучение по профилю профессиональной деятельности (от 72 до 100 часов) с защитой реферата или обучение для углубленного изучения проблем по профилю профессиональной (свыше 160 часов) с защитой выпускной работы.

В городе действует положение о подготовке, переподготовке и повышению квалификации муниципальных служащих. По этой программе направлено на обучение в БАГСУ для получения второго высшего образования по специальности «юриспруденция» и «государственное и муниципальное управление» 14 человек в 2005 году, 17 человек в 2006 году, 12 человек в 2007 году, 8 человек в 2008 году. (Всего второе высшее образование в настоящий момент получают 80 человек).

С прошлого года в городе Уфе использован новый подход к вопросу повышения квалификации муниципальных служащих. Учитывая, что руководители подразделений не совсем охотно отправляют своих сотрудников на обучение в связи с их вынужденным отсутствием на работе, обучение по краткосрочной 72 часовой программе нами проводилось практически без отрыва от работы на базе Администрации города по теме «Современные управленческие технологии в системе муниципальной службы». Частичная занятость работников позволила повысить квалификацию у 86 муниципальных служащих. Данная форма обучения позволяет охватить большее количество служащих органов местного самоуправления.

Принимая во внимание, что главным «заболеванием» всех управленцев является высокая психологическая и коммуникативная нагрузка, а, также учитывая, что муниципальным служащим, замещающим ведущие и главные должности необходимы навыки и умения, в которых должны сочетаться глубокие знания весьма объемного законодательства с умением быстро принимать ответственные решения, быстрой переключаемостью внимания с одного объекта на другой, нами в 2009 году запланированы занятия отдельно для руководителей

подразделений, где программа будет направлена на управленческие и психологические технологии.

В соответствии с п.6 ст. 28 ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» предусмотрено ведение реестра муниципальных служащих. В целях реализации единой кадровой политики и создания единой базы кадрового потенциала муниципальных служащих в городе утвержден единый порядок ведения реестра муниципальных служащих, разработана компьютерная программа по ведению реестра, которая позволила создать единую базу муниципальных служащих с соблюдением законодательства о персональных данных муниципальных служащих. Данная программа позволяет автоматически по заданным параметрам проводить анализ кадрового состава органов местного самоуправления.

В условиях проведения общественных преобразований работа в органах местного самоуправления предъявляет к муниципальным служащим ряд специфических требований, таких как коммуникативность, коммуникабельность, оперативность в решении поставленных задач, быстрая переключаемость внимания с одного объекта на другой. Также, особая роль отводится нравственной оценке населением различных муниципальных институтов, структур, включая в первую очередь муниципальную службу. Сегодня люди оценивают власть, прежде всего, по её моральным характеристикам, и именно эти характеристики обуславливают социальную стабильность общества, его готовность к серьезным реформам. Закономерность здесь предельно проста: чем позитивнее оценивает народ нравственность власти, тем более стойко может он переносить социальные, материальные и другие трудности своей жизни, поэтому в городе разработан и утвержден свод этических правил муниципального служащего городского округа город Уфа РБ в котором определены принципы и нормы поведения, обусловленные в первую очередь спецификой работы муниципального служащего. Такими принципами и нормами являются:

- интересы государства, муниципального образования, общества в целом как высшая и конечная цель профессиональной деятельности муниципального служащего;
- признание и защита прав, законных интересов свобод и достоинства каждого человека гражданина;
- законность – строгое соблюдение в ходе своей деятельности буквы и духа законов, требований должностных инструкций;
- лояльность ко всем ветвям власти, к государственным органам и учреждениям, к воле избирателей, к оппозиции и оппонентам власти;
- ответственность за все свои служебные действия (или бездействия) перед населением и государством;
- политическая нейтральность, социальная справедливость – исключение преимуществ для кого бы то ни было, основанных на идеологической, политических, национальных, религиозных симпатиях, на имущественном, социальном или родственном положении.
- общечеловеческие нравственные нормы (личностные): честность, правдивость, доброжелательность, скромность, уравновешенность.

На этих общих нравственных принципах, качествах, нормах поведения и должна строиться индивидуальная система ценностей муниципальных служащих.

Актуальность преодоления нравственного дефицита в рядах кадрового корпуса муниципальных служащих подтверждена также и законодательно. В новом федеральном законе, регулирующем муниципальную службу раскрывается понятие «конфликта интересов». Тот факт, что законодательство в последние годы столь пристальное внимание уделяет вопросам морали - вселяет оптимизм, убеждая еще раз в том, насколько назрела потребность в нравственном очищении государственной и муниципальной службы как факторе не только восстановления их авторитета и повышения эффективности, но и морального оздоровления всего российского общества.

Подводя итог, можно отметить, что на переломном этапе исторического развития, в первую очередь в кадровой сфере, требуется создать максимальный потенциал саморазвития и созидания, нацелив кадры на новые социальные ценности, жизненные идеалы и

профессиональные стандарты. В условиях реформирования системы местного самоуправления Российской Федерации в общественном сознании начинают складываться новые представления о нормах служебных отношений и их роли в жизни местного сообщества. Во многом они базируются на традиционных представлениях о долге и чести российского чиновника, ответственного перед государством, обществом, населением и служащего им.

Сегодня необходима серьезная кадровая политика, направленная на создание и постоянное обновление резерва управленческих кадров.

1.5 Сибирский ФО. Новосибирск

« Опыт работы по взаимодействию органов территориального общественного самоуправления с участковыми уполномоченными милиции и общественностью в сфере профилактики правонарушений и асоциальных явлений в подростковой среде по месту жительства»

В Новосибирске территориальное общественное самоуправление стало реальным элементом местного самоуправления. Сегодня мы говорим, что ТОС - это центр всей работы по месту жительства, который объединяет усилия депутатов, клубов по месту жительства, школ, милиции, управляющих организаций, коммерческих структур и конечно ветеранов.

На сегодняшний день органы ТОС активно принимают участие в работе педагогических, попечительских советов общеобразовательных учреждений города по вопросу профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, можно отметить следующие положительные моменты.

В Заельцовском районе в ТОС созданы общественные комиссии по делам несовершеннолетних, которые строят свою деятельность на взаимодействии с инспектором ПДН, социальными педагогами, классными руководителями, совместно посещают трудных подростков, выявляют неблагополучные семьи, составляют акты обследования жилищно-бытовых условий. В районе сформирован автоматизированный банк данных семей, находящихся в социально опасном положении. Положительной динамикой является большой процент снятия с учёта, а общественные комиссии при ТОС и активность общественности способствуют улучшению положения в семье.

ТОС «Возрождение» Калининского района совместно с общественностью разработал проект « Чистый путь», цель которого – пропаганда здорового образа жизни, оказание помощи лицам, пострадавшим от наркомании, алкоголизма и игровой зависимости, и профилактики подобных заболеваний. Это, прежде всего работа с детьми, индивидуальные консультации специалистов, групповые просветительские семинары, «круглые столы» с привлечением психологов, экспертов, органов работы «горячей линии» и многое другое. Активное участие в работе педагогических, попечительских советов общеобразовательных учреждений города принимают ТОС Железнодорожного, Калининского, Заельцовского, Советского, Центрального районов. Вопросы подростковой преступности, профилактической работы по предупреждению правонарушений среди несовершеннолетних, работа с детьми, оставшимися без попечения родителей, обсуждаются на совещаниях у заместителей глав администрации районов, где присутствуют представители ТОС, инспекторы по делам несовершеннолетних, социальные педагоги.

Активисты ТОС информируют участковых уполномоченных и инспектора ПДН о беспризорных, о правонарушителях, о неблагополучных семьях по месту жительства. Эффективными формами совместной работы органов ТОС, участковыми уполномоченными и КДН стали: совместные приёмы граждан, проведение информационных дней на микрорайонах, совместные рейды в криминальные точки районов: предоставление в правоохранительные органы фактов нарушения общественного порядка, паспортного режима, организация жителей домов и подъездов для участия в охране правопорядка.

Активисты ТОС оказывают содействие сотрудникам милиции в вопросах обеспечения порядка, проведение воспитательной работы с молодежью, лицами, состоящими на профилактическом учёте ОВД районов города и лицами, допускающими правонарушения в сфере общественных и семейно- бытовых отношений. Через актив ТОС распространяются информационные листовки – предупреждения по квартирным кражам, разным видам мошенничества.

Основные вопросы, которые решаются органами ТОС совместно с участковыми уполномоченными, и инспекторами ПДН.

- поддержание общественного порядка на территориях микрорайонов;
- патриотическое воспитание подрастающего поколения в тесном взаимодействии с ветеранами;
- профилактическая работа по борьбе с употреблением наркотических средств, курением и алкоголем в среде подростков;
- работа с неблагополучными семьями, проблемными семьями, посещение и обследование семей по вопросу лишения родительских прав;
- борьба с распространением наркотических средств;
- выявление на ранней стадии социального сиротства;
- помощь в восстановлении родительских прав;
- выявление бесхозно стоящих транспортных средств и расположение их на газонах, тротуарах, детских площадок;
- нарушение паспортного режима;
- выгул собак в неразрешённых местах.

В Железнодорожном районе в ходе осуществления совместных рейдов участковых инспекторов и органов ТОС составлено около 150 представлений и актов. В результате снизилось количество совершенных преступлений и административных правонарушений на территории микрорайона.

В Октябрьском районе в целях предотвращения и профилактики преступлений органы ТОС еженедельно принимают участие в профилактических мероприятиях на административных участках под условными наименованиями «Улица», «Квартира», «Участок». При их содействии к уголовной и административной ответственности было привлечено более 20 человек. В Центральном районе при постоянной работе милиции и общественности удалось ликвидировать точку по продаже спирта на микрорайоне ТОС «Русь».

В Заельцовском районе поступил сигнал от старшего по дому о том, что в подвале проживают лица без определённого места жительства. Был проведён рейд активистами ТОС и участковым инспектором, в ходе которого были задержаны лица, один из которых находился в федеральном розыске.

В практику работы ТОС входит участие в работе передвижных пунктов милиции, например в Дзержинском районе. Совместно с участковыми уполномоченными милиции и другими работниками правоохранительных органов общественники оказывают адресную помощь населению по выявлению профилактики, искоренению асоциальных явлений в обществе.

Во всех районах города проводятся отчёты участковых уполномоченных милиции, инспектора по делам несовершеннолетних и территориального самоуправления перед населением, ведутся совместные приёмы граждан руководством органов внутренних дел и администраций районов. В практику совместной работы участковых уполномоченных и ТОС вошло проведение в администрациях районов коллегиальных совещаний по охране общественного порядка с приглашением руководства УВД города, руководителей структурных подразделений ОВД и администраций районов, директоров школ и учебных заведений, руководителей общественных формирований правоохранительной направленности, начальников служб безопасности и частных охранных предприятий, органов ТОС.

Учитывая, что в работу по профилактике правонарушений детей и подростков по месту жительства входят занятость их в летний период, на первое место выдвигается организация летних трудовых отрядов по месту жительства. В трудовые отряды привлекаются дети из неблагополучных семей, малообеспеченных, детей группы риска. Более высокая ступень работы – приобщение детей к общественно полезным делам. С этой целью подростки и дети привлекаются к уборке, озеленению города, обустройству площадок, участию в экологических конкурсах и программах. Мотивированное личное участие в создании облика своего двора

способствует развитию чувства ответственности за будущее города, любви к своей малой родине.

Таким образом, целенаправленное создание условий для активизации участия населения в воспитании детей и подростков, сотрудничество милиции и советов ТОС не только содействуют организации занятости детей по месту жительства, но и личностному и гражданскому становлению детей и молодёжи.

Органы территориального общественного самоуправления видят и понимают свои задачи в сфере профилактики правонарушений и будут работать над их выполнением.

1.6 Центральный ФО. Ярославль

Деятельность органов местного самоуправления в городе Ярославле

Муниципалитет четвертого созыва характеризует прежде всего внушительное представительство: были избраны 36 депутатов вместо 23 в предыдущих созывах, причем почти половина состава уже имела опыт депутатской деятельности. Две трети депутатского корпуса составили руководители промышленных, строительных и транспортных предприятий, малого и среднего бизнеса, т.е. люди, имеющие опыт хозяйственной и общественно-политической деятельности. В четвертом созыве были солидно представлены руководители и работники социальной сферы. Все это давало муниципалитету возможность квалифицированно подходить к любому вопросу, выносимому на обсуждение, а главное, вырабатывать конструктивные и предельно взвешенные решения.

В этот период значительно выросла роль общественности в подготовке и принятии важнейших решений. Депутаты активно участвовали в подготовке Генерального плана города до 2020 года, определившего стратегически важные направления экономического, культурного и социального развития Ярославля. В практику городского самоуправления прочно вошли публичные слушания, предшествующие принятию таких важных документов как бюджет города, проекты застройки микрорайонов, важнейших объектов. И в этой работе депутаты принимают самое активное участие, вносят свои предложения, предложения своих избирателей, что в конечном итоге служит общему делу – принятию качественных документов.

Муниципалитет четвертого созыва утвердил 27 городских целевых программ по всем основным направлениям жизни и развития Ярославля, и выработал необходимую правовую базу для обеспечения их реализации. Последовательность и конструктивность в работе представительного органа власти дали положительный результат. Например, за четыре года более чем в два раза выросли объемы строительства жилья в городе, были сданы в эксплуатацию поликлиника на 1000 посещений в смену, новый корпус инфекционной больницы, два детских сада, городской зоопарк, 9 физкультурно-оздоровительных комплексов, 6 мини-футбольных полей с искусственным покрытием, школа искусств, баня, муниципальный архив, напорный коллектор и многие другие объекты, которые сегодня служат на благо города и горожан.

Депутаты активно участвовали в разработке Плана мероприятий по подготовке Ярославля к 1000-летию, ряда конкретных программ по реализации юбилейных проектов. Одна из них – городская целевая программа «Переселение граждан, проживающих на территории города, из непригодного для проживания жилищного фонда в 2006-2008 годах в рамках подготовки к празднованию 1000-летия г.Ярославля» дала мощный импульс к решению одной из острых социальных проблем обеспечения горожан комфортным жильем. За время работы над этой программой было расселено 139 аварийных домов, жители которых переехали в благоустроенные квартиры. Работу по подготовке к 1000-летию Ярославля активно продолжают депутаты муниципалитета уже пятого созыва.

Удовлетворяет то, что в деятельности муниципалитета города есть четкая преемственность и плодотворное взаимодействие с исполнительной властью города, муниципальными предприятиями и учреждениями, структурными подразделениями мэрии, органами власти разных уровней. Активно используется и опыт депутатов предыдущих поколений. Нас всех объединяет огромная любовь к нашему городу и искреннее желание сделать Ярославль еще лучше, а жизнь горожан – комфортнее.

Показатель	Ед. измерения	2000	Темп роста 2000 к 1996	2004	Темп роста 2004 к 2000	2008	Темп роста 2008 к 2004	Итого за 1995-2008
Ввод в действие жилых домов за счет всех источников финансирования	тыс. кв. м.	66,4	61,9%	121,5	рост в 1,8 раза	272,5	рост в 2,2 раза	1970,3
Оборот розничной торговли (в фактически действовавших ценах)	млн. руб.	9041	рост в 2,4 раза	20808	рост в 2,3 раза	54123	рост в 2,6 раза	248869,2
Оборот общественного питания (в фактически действовавших ценах)	млн. руб.	410	рост в 2,6 раза	064	рост в 2,6 раза	3789,2	рост в 3,6 раза	14021,8
Среднемесячная начисленная заработная плата одного работника по крупным и средним организациям	руб.	2326	рост в 2,9 раза	7270	в 3,1 раза	17178	в 2,3 раза	
Благоустроено дворов по программе «Восстановление благоустройства дворов и внутриквартальных проездов»	ед.	37	рост в 6 раз	106	рост в 2,9 раза	341	рост в 3,2 раза	1780
Количество семей, получивших субсидию на оплату	ед.	11478	рост в 16 раз	18062	157,4%	20738	114,8 %	254230

коммунальных услуг								
Уровень безработицы	%	0,7	уменьшение на 3.0 п.п.	0,5	уменьшение на 0.2 п.п.	0,5	на том же уровне	
Перечень введенных объектов		1996- 2000 1. Торгово-выставочный комплекс на ул. Б.Октябрьская (1997) 2. ЛОР-отделение б-цы им.Соловьева на 39 коек (1998) 3. Городской выставочный зал на ул.Свободы (1995) 4. Городской концертный зал в Казармах (1998) 5. Средняя школа №90 в Дзержинском районе (1998) 6. Школа искусств №2 мкрн. Заволжского р-на (1998) 7. Школа искусств и экологический центр в Заволжском районе (1998) 8. Памятник-часовня в ознаменовании Казанской Божьей Матери (1997) 9. Станция скорой медицинской помощи по ул.Лисицына (1997) 10. Обогрев футбольного поля стадиона	2000-2004 1. Благоустройство во дворовых территориях, установка детских площадок 2. Проект модернизации городского водоснабжения 3. Торговый центр «Метро» (2004) 4. Женский центр на ул.Республиканская,37 (2001) 5. МУЗ «Санаторий «Ясные зори» (2001) 6. Школа искусств №3 в Дзержинском районе (2000) 7. Мост «Юбилейный» (2006) 8. Новое здание торгового центра «Старый город» (2003) 9. Мусоросортировочная станция (2003) 10. Помещение для кружковой работы шк.№56 Дзержинского р-на (2001) 11. Ожоговое отделение б-цы им.Соловьева	2004-2008 1. Поликлиника Кировского и Ленинского районов (2005) 2. Новый корпус инфекционной больницы (2005) 3. Бак.лаборатория инфекционной б-цы (2004) 4. Демидовский столп (2005) 5. Областной диагностический центр детской клин.б-цы №3 по Тутаевскому шоссе 6. Детский сад в мкрн. Сокол (2007 г.) 7. Детский сад в Заволжском р-не (2008 г.) 8. Физкультурно-оздоровительные комплексы (2008) 9. Футбольные поля с искусственным покрытием (2007-2008) 10. Легкоатлетический манеж (2008) 11. Микрорайон Сокол – жилые дома 12. Зоопарк (2008) 13. Детская школа искусств им.Собинова (2008) 14. Памятник				

		<p>«Шинник» (1997)</p> <p>11. Детская поликлиника на 500 посещений в Заволжском р-не (1999)</p> <p>12. Новое здание торгово-выставочного комплекса «Старый город»</p> <p>13. Джазовый центр на ул.Б.Октябрьская (1999)</p> <p>14. Торговый комплекс на территории МУП «Заволжский рынок» (2000)</p> <p>15. Пешеходный мост через протоку р. Которосль к парку «Даманский»(1999)</p> <p>16. Макдоналдс</p> <p>17. Торговый центр на ул.Свободы-Победы (2000)</p> <p>18. Благоустройство дворов и установка детских городков</p> <p>19. Реконструкция здания для Дома дружбы «Ярославль-Эксетер» на ул.Некрасова (1998)</p>	<p>(2001)</p> <p>12. Дом дружбы «Ярославль-Пуатье» (2001)</p> <p>13. Ледовый дворец «Арена-2000 Локомотив» (2001)</p> <p>14. Реконструкция автовокзала (2003)</p> <p>15. Областной центр по ул.Б.Федоровская (2003)</p> <p>16. 3-я очередь ОСК Мп «Ярославльводоканал» по Старо-костромскому шоссе (2003)</p> <p>17. Областной военкомат по ул.Кооперативная (2003)</p> <p>18. Реконструкция кафе «Европа» (2003)</p> <p>19. АБК ЗАО «Балканская звезда», ул.Победы,22 (2003)</p>	<p>Л.В.Собинову (2007)</p> <p>15. Торговый центр «Фрунзенский» (2004)</p> <p>16. Торгово-развлекат.центр «Фараон» (2006)</p> <p>17. Реконструкция пищеблоков б-цы №9 и б-цы им. Соловьева</p> <p>18. Фитнес-клуб на террит.стадиона «Шинник» (2008)</p> <p>19. подземная автостоянка на 300м/мест на пл.Труда (2006)</p> <p>20. Торгово-развлекат.комплекс РИО (2008)</p> <p>21. Пищеблок б-цы №9 (2008)</p>	
--	--	---	---	--	--

1.7 Приволжский ФО. Ульяновск

Деятельность органов местного самоуправления в городе Ульяновске

В июне 2007 года утвержден Генеральный план города, в рамках реализации генерального плана города внесены изменения в «Правила землепользования и застройки в г. Ульяновске», т.е. Правила изложены в новой редакции в соответствии с новым Генпланом. В мэрии города по рекомендации депутатов Ульяновской Городской Думы создана постоянно действующая комиссия по внесению изменений в Правила, в которую входят депутаты Ульяновской Городской Думы, поступающие от граждан и организаций предложения направляются в комиссию. Следующим этапом совершенствования градостроительной деятельности будет создание информационной системы. Создание информационной системы градостроительной деятельности формирует объективную комплексную картину состояния транспортной, инженерной, социальной инфраструктур, застройки, обязательных требований к градостроительному развитию городских территорий и условий, влияющих на производство строительных работ. Сведения информационной системы градостроительной деятельности позволяют понять перспективу развития городских территорий, определить оптимальное направление вложения инвестиций.

Необходимо отметить, что в 2008 году, была утверждена программа «Комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры г. Ульяновска на 2008-2030годы». Также были утверждены технические задания на разработку инвестиционных программ на 2009-2011 годы 12 предприятиям жилищно-коммунального комплекса города.

Благодаря настойчивости депутатов, с целью исправления сложившейся в настоящее время ситуации в городском транспорте, мэрией города был заключён договор с Московским автодорожным институтом на выполнение работы по разработке рекомендаций по совершенствованию транспортного обслуживания городским общественным пассажирским транспортом населения муниципального образования «город Ульяновск». В результате проделанной работы предложены новые схемы движения автотранспорта, с учетом ввода в 2009 году нового мостового перехода, а также разгрузки центральной части города и ликвидации «пробок».

В соответствии с пожеланиями жителей города на проведение работ по ремонту дорог, включая подъезды к домам, депутатами были внесены предложения, по своим избирательным округам в программу «Городские дороги на 2008 год», по ремонту внутриквартальных дорог и тротуаров. На эти цели были выполнены работы на сумму 35 млн. рублей. Эта работа будет продолжена и в 2009 году, так в принятой муниципальной целевой программе «Городские дороги на 2009-2011 годы» на эти цели выделяются денежные средства в сумме 35 млн.руб. Контроль за ходом выполнения данных работ осуществляется депутатами Городской Думы, они же включены в состав комиссии по приемке выполненной работы.

На постоянном контроле Городской Думы находится вопрос о ходе реализации на территории муниципального образования «город Ульяновск» положений Федерального Закона №185-ФЗ от 21 июля 2007г. «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». Так, в рамках реализации указанного закона была разработана и утверждена муниципальная адресная программа «Проведение капитального ремонта многоквартирных домов на территории муниципального образования «город Ульяновск в 2008 году», что позволило провести работы по капитальному ремонту 136 жилых домов на сумму 201,7 млн.руб. В 2009 году согласно принятой муниципальной адресной программы «Проведение капитального ремонта многоквартирных домов на территории муниципального образования «город Ульяновск в 2009году» будет капитально отремонтировано 214 жилых домов, на сумму 400,4 млн.руб., введена 3-х ступенчатая

система контроля за целевым использованием выделенных денежных средств. Также в 2008 году были внесены изменения в расходную часть бюджета и выделены денежные средства в сумме 106 млн.руб. на проведение мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, непригодного для проживания, что позволило приобрести 57 квартир, для переселения граждан из аварийных домов. Кроме того, в рамках реализации положений Федерального Закона от 01.12.2008 №225-ФЗ в 2009 году, за счёт денежных средств из федерального и областного бюджетов в сумме 433,8 млн.руб. планируется отселить из муниципального аварийного жилищного фонда муниципального образования «город Ульяновск» 1255 жильцов из 52 домов.

На территории Муниципального образования «город Ульяновск» с 2006 года успешно действует городская целевая программа «Молодёжь», утверждённая решением Ульяновской Городской Думы. В рамках данной программы на придворовых территориях устанавливаются детские игровые площадки. За период с 2006 по май 2009 год таких площадок установлено – 214. Часть площадок установлена за счёт средств депутатов Ульяновской Городской Думы.

Основной целью городской целевой программы «Развитие доступного дошкольного образования в г. Ульяновске на 2007-2009г.», утверждённой решением Ульяновской Городской Думы, является создание дополнительных мест в дошкольных образовательных учреждениях. С этой целью возвращаются в действующую сеть дошкольного образования здания бывших дошкольных образовательных учреждений, переданных ранее в аренду и используемых не по назначению, переоборудуются помещения средних образовательных школ под дошкольные образовательные учреждения, проводится капитальный ремонт зданий детских садов и строительство новых.

Ульяновской Городской Думой принят ряд постановлений, содержащих рекомендации Главе города разработать и утвердить административные регламенты в целях повышения качества и доступности муниципальных услуг, оказываемых муниципальным образованием. В данное время мэрией города разработаны 44 административных регламента оказания муниципальных услуг и функций.

Поддержана инициатива субъекта по вопросу организации на территории муниципального образования «город Ульяновск» центра реабилитации для лиц без определенного места жительства. В настоящее время рассматривается вопрос о выделении муниципалитетом отдельно стоящего пустующего здания, для размещения в нем центра реабилитации для лиц без определенного места жительства.

Важной задачей является определение приоритетов и целей по исполнению социальных обязательств, одной из которых является реализация комплексных мер по созданию безбарьерной среды для маломобильных граждан. Для изучения данной задачи создан многоотраслевой сектор, включающий профильные структурные подразделения исполнительной власти. В рамках программы «Социальная интеграция и реабилитация инвалидов» осуществляются мероприятия по ремонту и реконструкции жилья инвалидам – колясочникам, установке пандусов и поручней в подъездах, где проживают инвалиды с нарушением опорно-двигательного аппарата. Для упрощения процедуры получения адресной помощи инвалидами аппаратом Городской Думы аккумулируется информация об инвалидах, нуждающихся в проведении таких мероприятий, поступающая из общественных приемных депутатов и направляется в структурные подразделения мэрии города.

В мае 2009 года Ульяновской Городской Думой направлена в Законодательное Собрание Ульяновской области законодательная инициатива - проект Закона «Об обеспечении беспрепятственного доступа маломобильных групп населения к объектам социальной, транспортной и инженерной инфраструктур, информации и связи в Ульяновской области».

В соответствии с Федеральным законом № 209-ФЗ, в целях оказания информационной, финансовой, имущественной поддержки малого и среднего предпринимательства, а также для создания условий для его развития, была разработана и решением Ульяновской Городской Думы утверждена Муниципальная программа развития

субъектов малого и среднего предпринимательства в муниципальном образовании «город Ульяновск» на 2009-2012 годы. Программа будет способствовать росту уровня социально-экономического развития города и благосостоянию горожан.

В целях признания особых заслуг граждан в развитии муниципального образования «город Ульяновск» и поощрения граждан за деятельность, направленную на развитие и повышение экономического, культурного, научного потенциала города Ульяновска, депутатами Ульяновской Городской Думы принято решение Ульяновской Городской Думы «Об учреждении медали «За заслуги перед Ульяновском».

Депутаты Ульяновской Городской Думы утвердили Положение о гимне муниципального образования «город Ульяновск». Указанное Положение содержит описание гимна, случаи исполнения гимна, порядок исполнения гимна, а также ответственность за нарушение настоящего Положения.

Решением Ульяновской Городской Думы утверждена музыкальная редакция и текст гимна муниципального образования «город Ульяновск». Гимн муниципального образования «город Ульяновск» исполняется при открытии итогового заседания месяца Ульяновской Городской Думы.

В Ульяновской Городской Думе ежеквартально проводятся встречи депутатов Ульяновской Городской Думы с Главой муниципального образования «город Ульяновск» в рамках «Часа Главы города» на заседаниях Ульяновской Городской Думы, на которых в прямом диалоге обсуждаются различные темы и заслушиваются результаты решения вопросов местного значения. Ежегодно Глава города Ульяновска представляет отчет по исполнению вопросов местного значения за истекший год.

Еженедельно первый заместитель Главы города Ульяновска участвует в работе Совета Думы по оперативным вопросам; заместитель Главы города Ульяновска, курирующий финансовый блок, представляет информацию по текущему исполнению бюджета муниципального образования «город Ульяновск».

Заместители Главы города Ульяновска, руководители структурных подразделений мэрии города Ульяновска (председатели Комитетов и начальники Управлений) постоянно участвуют в заседаниях Городской Думы, комитетов Думы, рабочих групп, представляют информацию и отчеты об исполнении полномочий по вопросам местного значения по направлениям.

Ежемесячно в Ульяновской Городской Думе проводится «Час правительства». Перечень вопросов, интересующих депутатов направляется Губернатору и в Правительство Ульяновской области, затем на заседании Думы в рамках «Часа Правительства» данные вопросы освещаются профильными Министрами.

Счётно-контрольная палата Ульяновской Городской Думы начала свою работу в мае 1998 г. в числе первых в Российской Федерации. Положение «О Счётно-контрольной палате Ульяновской Городской Думы» утверждено решением УГД от 26.11.1997 г. №199. В соответствии с Положением Счётно-контрольная палата Ульяновской Городской Думы является постоянно действующим органом муниципального финансового контроля. Счётно-контрольная палата Ульяновской Городской Думы осуществляет экспертно-аналитическую и контрольно-ревизионную деятельность. Контрольные полномочия Счетно-контрольной палаты распространяются на все органы местного самоуправления и их структурные подразделения, муниципальные предприятия, учреждения и организации. Акты по результатам контрольных мероприятий, рассматриваются на Комитетах и заседаниях Ульяновской Городской Думы, направляются Главе города, Губернатору Ульяновской области, в органы прокуратуры. Счётно-контрольная палата Ульяновской Городской Думы является членом Союза муниципальных контрольно-счётных органов, Совета органов внешнего финансового контроля Ульяновской области, Межведомственного совета при Правительстве Ульяновской области по вопросам государственного и муниципального финансового контроля.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Ульяновской

Городской Думой утверждены положения: « О порядке реализации правотворческой инициативы граждан в городе Ульяновске», «О порядке назначения и проведения опроса граждан в городе Ульяновске», «О порядке организации и проведения публичных слушаний в муниципальном образовании «город Ульяновск», «О территориальном общественном самоуправлении в муниципальном образовании «город Ульяновск», «О порядке назначения и проведения собрания граждан в муниципальном образовании «город Ульяновск» .

Решениями Ульяновской Городской Думы утверждены границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление. На территории муниципального образования «город Ульяновск» зарегистрировано 4 ТОСа.

Острые вопросы, связанные с созданием благоприятной среды для развития территориального общественного самоуправления неоднократно находили отражение в рекомендательных постановлениях Ульяновской Городской Думы, в которых отражена позиция представительного органа, так отмечалась необходимость:

- разработки и утверждения долгосрочной программы развития территориального общественного самоуправления, предусмотрев в качестве программных мероприятий, в том числе:
- организации конкурса «Лучшее территориальное общественное самоуправление муниципального образования «город Ульяновск» и иные меры стимулирования деятельности территориального общественного самоуправления;
- проведения ежеквартальных совещаний (рабочих групп, «круглых столов») с представителями территориального общественного самоуправления в целях учета их мнения при принятии решений, затрагивающих интересы жителей соответствующих территорий;
- оказания организационной, методической и консультационной помощи;
- рассмотрения возможности заключения договоров с органами территориального общественного самоуправления по передаче им части полномочий муниципалитета.

На территории муниципального образования «город Ульяновск» , в установленном порядке, было проведено 5 собраний и конференций граждан , повестки дня собраний содержали вопросы, решение которых отнесено к полномочиям органов местного самоуправления.

Для работы с избирателями, на территории города расположено 35 общественных приемных депутатов Ульяновской городской Думы.

Помощниками депутатов ведется ежедневная работа с населением города - прием избирателей, организация сходов граждан, участие в родительских собраниях, встречи с трудовыми коллективами, работа по индивидуальным обращениям граждан, участие в работе «горячих линий», круглые столы с управляющими компаниями и т.д., с целью оказания действенной помощи жителям, решения индивидуальных и коллективных вопросов, доведения информации по работе представительных органов муниципальных образований , в т.ч. по вопросам перехода на индивидуальное газовое отопление, выбора способа управления жилищным фондом, реализации городских целевых программ – «Городские дороги», «Вечерний город», «Социальная адаптация и интеграция инвалидов», реализации ФЗ 185, 225 на территории города и т.д.

1.8 Южный ФО. Астрахань

Территориальное общественное самоуправление как один из необходимых элементов социальной стабильности муниципальных образований

В условиях развивающегося финансового кризиса как никогда важным становится дополнительная мобилизация ресурсов как финансовых, так и ресурсов человеческой активности. Один из наиболее эффективных механизмов мобилизации ресурсов человеческой активности является территориальное общественное самоуправление. Это форма наиболее эффективная и максимально приближенная к населению. Она имеет ряд особенностей, возникает только там, где есть инициатива граждан, отличается многообразием своих уровней (подъезд многоквартирного жилого дома, многоквартирный жилой дом, группа жилых домов, жилой микрорайон, сельский населенный пункт, не являющийся поселением).

Основным направлением деятельности органов территориального общественного самоуправления является решение социально значимых для населения вопросов. Это вопросы благоустройства территории, профилактики правонарушений, организация культурно-массовой и спортивно-оздоровительной работы в микрорайонах, организация актов милосердия и благотворительности.

Деятельность органов территориального общественного самоуправления снижает уровень социальной напряженности и делает развитие муниципальных образований более стабильным.

В Астраханской области мы уделяем огромное значение развитию различных форм объединения граждан.

В настоящее время на территории Астраханской области действует 31 организация территориального общественного самоуправления (не имеют статус юридического лица, действуют на общественных началах), наиболее активно работа по созданию ТОСов ведется в г.Харабали (9), г.Камызяк (8), р. п.Лиман (8).

Наибольшее распространение получила такая форма организации как товарищества собственников жилья – 368, больше распространенная в крупных населенных пунктах, где есть многоквартирные дома. На территории города Астрахани образовано уже 319 ТСЖ.

По состоянию на 28.04.2009 года в 22 муниципальных образованиях Астраханской области и в городе Астрахани зарегистрировано положение о территориальном общественном самоуправлении.

На стадии оформления находятся документы по трем организациям ТОС в Енотаевском районе.

Также, по области функционируют уличные комитеты (107), наибольшее количество которых расположено в Харабалинском (40) и Ахтубинском районах (36). В Камызякском районе, помимо, уличных комитетов, работают и 24 домовых комитета, одной из задач которых является оказание помощи органам местного самоуправления в работе по направлению ЖКХ (содержание жилого фонда в надлежащем виде, благоустройство придомовой территории и т.п.).

В районах области распространены и иные формы самоорганизации населения, такие как общественные советы, добровольные народные дружины, но количество таких форм организации еще не очень велико.

Разъяснительная работа по формированию организаций территориального общественного самоуправления с главами и населением продолжается, разрабатываются нормативные документы на поселенческом уровне.

1.9 Южный ФО. Волгоград

Территориальное общественное самоуправление в городе Волгограде

Как показывает мировой и российский опыт, уровень развития местного самоуправления во многом определяется наличием условий для становления гражданских инициатив и тем, как местная власть опирается на разнообразные формы самоорганизации населения. Администрация Волгограда отводит главную роль в решении задачи привлечения населения к участию в местном самоуправлении развитию одной из самых демократических форм – территориальному общественному самоуправлению (ТОС). Основанное на соседских связях, оно позволяет без проволочек улучшать жизненные условия людей, общими усилиями благоустраивать улицы, дворы, подъезды, решать проблемы воспитания детей и молодежи, обеспечения общественной безопасности, осуществлять благотворительную деятельность. Уверенность в том, что жители Волгограда, объединившись в ТОСы, могут самостоятельно и под свою ответственность решать проблемы территории, на которой они проживают, безусловно, способствует укреплению социальной стабильности в городе и обществе в целом.

Внедрена практика объединения жителей отдельных территорий города для осуществления территориального общественного самоуправления с целью решения общих проблем. Разработка и реализация указанной практики начата в 1998 году, а особое развитие она получила после избрания в 2007 году нового главы Волгограда – Гребенникова Р.Г., который с первых шагов своей деятельности поставил задачу всемерной поддержки территориального общественного самоуправления как формы участия населения в местном самоуправлении Волгограда.

Создание в городе самоуправляемых территорий направлено, прежде всего, на организацию взаимодействия между жителями и муниципалитетом.

В сложившейся социально-экономической ситуации особое значение имеют вопросы эффективного распределения и использования финансовых ресурсов, и в первую очередь направленных на социальные цели. Система социального заказа, взаимодействие органов местного самоуправления и субъектов ТОС в определенной мере должны и могут способствовать целенаправленному использованию бюджетных средств. То есть органы ТОС, как субъекты местного самоуправления, максимально приближенные к населению, знающие о проблемах развития соответствующей территории муниципального образования, могут вносить предложения – куда лучше направить муниципальные средства, какие проблемы являются наиболее острыми и требуют приоритетного финансирования муниципальными средствами.

ТОС имеет также право контроля над расходованием выделенных по целевому назначению средств.

Жизнь показала, что основные проблемы, на решение которых ориентировали свою деятельность органы ТОС следующие:

- содействие жилищно-коммунальным службам по эксплуатации жилищного фонда, благоустройству территорий, общественный контроль над качеством выполнения необходимых работ и услуг;
- содействие органам социальной защиты в выявлении и оказании адресной помощи ветеранам, инвалидам, пенсионерам, малообеспеченным и многодетным семьям;
- содействие в организации досуга детей и молодежи;
- содействие правоохранительным органам по профилактике правонарушений в жилых массивах.

Распоряжение главы Волгограда от 14.08.2007 № 943-р «О развитии территориального общественного самоуправления в Волгограде» определило меры по проведению необходимой организационной работы в части стимулирования создания ТОСов. В каждой из 8 администраций районов Волгограда были назначены лица, ответственные за организацию

деятельности по учреждению и работе органов ТОС. Организовано оказание консультативной помощи в администрации Волгограда и на местах во время выездов в районы её представителей. Инициативным группам по учреждению ТОСов был предоставлен контактный телефон комитета по организации работы органов местного самоуправления администрации Волгограда для беспрепятственного разъяснения возникающих вопросов. Это позволило максимально облегчить процедуру оформления документов, необходимых для учреждения ТОСов.

Избежать процедурных нарушений при проведении учредительных собраний и конференций помогло участие в них опытных работников администрации Волгограда.

Для оказания дальнейшей организационной помощи уже созданным ТОСам постановлением главы Волгограда от 05.10.2007 № 2305 создан координационный совет по взаимодействию с органами территориального общественного самоуправления в Волгограде, а при администрациях районов – советы самоуправляемых территорий.

В Волгограде собственная инновационная модель организации территориального общественного самоуправления, процесс создания которого начался в 1998 году, когда Волгоградским городским Советом народных депутатов было принято Временное положение о территориальном общественном самоуправлении в Волгограде. Но поначалу в отсутствие необходимой законодательной базы Российской Федерации основной задачей было сохранение уже имеющихся и достаточно хорошо развитых форм привлечения в местном самоуправлении. В этот период в Волгограде действовали около 2000 домовых комитетов, свыше 460 уличных комитетов, в которых работали самые активные и неравнодушные жители. Их хорошо знали в районных и городских органах управления, они по-своему защищали права и законные интересы населения, оказывали неоценимую помощь в привлечении жителей к благоустройству города, участию во всех мероприятиях районного и городского масштаба.

После принятия Федерального закона от 06 октября 2003г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» начался новый этап формирования нормативной базы территориального общественного самоуправления.

В 2005 году постановлением Волгоградского городского Совета народных депутатов от 29 июля 2005г. №20/362 принят Устав города-героя Волгограда, глава 2 которого определила формы непосредственного осуществления населением Волгограда местного самоуправления, в том числе в виде территориального общественного самоуправления. В соответствии с требованиями Устава Волгоградской городской Думой принято решение от 21.02.2007 №41/1010 «О Положении о территориальном общественном самоуправлении в Волгограде», проект которого публично обсуждался с населением. По мере развития ТОСов данное Положение дважды редактировалось (решение Волгоградской городской Думы от 19.07.2007 №49/1215, от 25.06.2008 №6/175).

Системная, масштабная работа началась после принятия главой Волгограда распоряжения от 14 августа 2007 года «О развитии территориального общественного самоуправления в Волгограде».

В должностные обязанности первого заместителя главы Волгограда Соколова С.Н. входит контроль над работой с ТОСами. В администрации Волгограда этот участок работы отнесен к ведению комитета по организации работы органов местного самоуправления, соответствующие структуры созданы и во всех районах города.

Таким образом, сформирована управленческая вертикаль: верхний уровень - администрация Волгограда, второй уровень – администрации районов Волгограда, третий уровень – создаваемые во всех микрорайонах города структуры самоорганизации жителей для самостоятельного осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

ТОСы стали важным фактором развития территорий – их создано 85, они охватывают более 70 тыс. жителей города.

Финансовые средства на осуществление деятельности органов территориального общественного самоуправления выделяются из бюджета Волгограда с последующим распределением по районам города пропорционально количеству имеющихся ТОСов.

В 2008 году на эти цели выделено и использовано 20 млн. рублей, на 2009 год предусмотрено финансирование в объеме 30 млн. рублей.

Главными социальными достижениями ТОСов стали:

возможность влиять на принятие решений о развитии территорий, участвовать в разработке соответствующих планов и программ с учётом пожеланий жителей;

повышение комфортности проживания на самоуправляемых территориях, которые отличают особая чистота и высокая степень благоустройство;

гарантированная забота о детях и пожилых людях;

обеспечение безопасности проживания, проведение предупредительных мер различного характера, организация охраны общественного порядка;

организация спортивно-массовых и культурных мероприятий, что создает предпосылки для здорового образа жизни;

доступность и эффективность обращения к руководству ТОСов и др.

Например, в Красноармейском районе Волгограда в 2008г. создан ТОС «Нагорный». Территория ТОСа занимает около 20 гектаров площади, на которой расположены 156 частных домовладений и проживает 310 жителей, для которых совместное решение социальных проблем стало приоритетным.

Для решения имеющихся проблем ТОС «Нагорный» заключил договоры о социальном партнерстве с администрацией района, учреждениями образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, службы занятости, хозяйствующими субъектами и казачьими обществами.

Теперь на самоуправляемой территории создана добровольная пожарная дружина, организована уборка сухой травы и камыша на 5га. Служба занятости помогла организовать и оплатить проведение общественных и социально-значимых работ, в которых приняли участие 57 человек взрослого населения и 7 подростков. На территории 10га убрали бытовой и строительный мусор, ликвидировали 5 несанкционированных свалок.

Работа с детьми проводится в рамках договоров о социальном партнерстве, заключенных с детским садом, школой и музейно – выставочным центром.

Руководители ТОСа присутствуют на планерках в администрации района, что помогает осуществлять живую связь населения со всеми районными службами.

Необходимо отметить, что развитие территориального общественного самоуправления на территории Волгограда носит плановый характер. Каждый район определил, по какому территориальному принципу лучше объединить жителей: создать ТОСы поселков, микрорайонов, многоквартирных домов и т.д. Эти предложения сведены в общий план по городу и получили необходимую информационно-методическую и организационную поддержку. Обмен опытом между ТОСами осуществляется постоянно: каждый ТОС имеет список контактных телефонов руководителей других ТОСов. Имеется возможность связи с городами Волгоградской области, в 2009 году организован обмен опытом с г.Волжским Волгоградской области.

Нормативно – правовой основой реализации территориального общественного самоуправления в Волгограде являются:

Федеральный закон от 06 октября 2003г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

Устав города-героя Волгограда, принятый постановлением Волгоградского городского Совета народных депутатов от 29 июня 2005г. №20/362;

Постановление Главы администрации Волгоградской области от 7 июля 2008г. №859 «О Дне территориального общественного самоуправления»

Решение Волгоградской городской Думы от 21 февраля 2007г. № 41/1010 «О Положении о территориальном общественном самоуправлении в Волгограде»

Разработаны и приняты документы:

Распоряжение главы Волгограда от 14.08.2007 № 943-р «О развитии территориального общественного самоуправления в Волгограде»

Постановления главы Волгограда:

от 05.10.2007 № 2305 «О координационном совете по взаимодействию с органами территориального общественного самоуправления»

от 28.11.2007 № 2653 «О выделении финансовых средств органам территориального общественного самоуправления»

от 29.04.2008 № 813 «О проведении в Волгограде смотра-конкурса «Эстафета добрых дел органов территориального общественного самоуправления»

от 30.07.2008 № 1467 «О проведении городского конкурса «Лучшая организация летнего отдыха детей и подростков на территории органов территориального общественного самоуправления»

от 31.10.2008 № 2256 «О проведении конкурса «Организация общественного порядка силами органов территориального общественного самоуправления и участковыми уполномоченными милиции» в Волгограде

от 03.06.2008 № 1008 «О награждении победителей смотра-конкурса «Эстафета добрых дел органов территориального общественного самоуправления»

от 10.11.2008 № 2316 «О награждении победителей городского конкурса «Лучшая организация летнего отдыха детей и подростков на территории органов территориального общественного самоуправления»

от 25.12.2008 № 2710 «О награждении победителей конкурса «Организация общественного порядка силами органов территориального общественного самоуправления и участковыми уполномоченными милиции» в Волгограде.

1.10 Центральный ФО. Калуга

Каждый шаг сверяя с интересами избирателей

Местное самоуправление – наиболее близкая к человеку власть и от того, насколько продуманы её решения, насколько эффективна её работа, зависит настоящее и будущее благополучие города и каждого его жителя.

На протяжении всей истории Калуги, значительную роль в её развитии играло местное самоуправление. До революции 1917 года важнейшие для нашего города решения принимала Городская Дума. В советское время система местных советов, заменившая прежние органы самоуправления, в виду своей строгой подчинённости государственной власти не могла считаться полноценным органом местного самоуправления. Всё изменилось в 90-е годы, начался качественно новый этап в развитии местных органов власти. И в 1997 году Городская Дума стала самостоятельным, работоспособным представительным органом, играющим значительную роль в управлении городом.

Первый созыв современной Городской Думы приступил к работе 28 января 1997 года. Все эти годы Городская Дума Калуги ставила перед собой важнейшую цель: формирование нормативно-правовой базы города, принятие постановлений, реально влияющих на улучшение жизни калужан. Именно в компетенции Городской Думы находится принятие основополагающих для города документов: Устава города, определяющего ключевые принципы организации местного самоуправления, бюджета города – главного финансового документа муниципалитета, целевых программ социально-экономического развития городского хозяйства и каждой из его отраслей. Городской Думе Калуги дано право устанавливать правила, по которым живет, будет жить и развиваться город.

В состав Городской Думы в настоящее время входит двадцать пять депутатов. Это руководители промышленных и строительных предприятий города, руководители муниципальных предприятий, предприниматели, педагоги. В настоящее время оптимизирована структура Думы, вместо семи комитетов, работавших в предыдущем созыве представительного органа, в нынешней Думе работает только четыре комитета: по бюджетно-финансовой, налоговой и экономической политике, по территориальному развитию города и городскому хозяйству, по правовому обеспечению местного самоуправления и по вопросам социального развития. Также в Думе формируются депутатские комиссии, акцентирующие своё внимание на конкретных проблемах городского хозяйства. В настоящее время - это комиссии по контролю в сфере формирования, размещения и исполнения муниципального заказа и комиссия по контролю в сфере размещения наружной рекламы.

Кроме того, впервые в истории представительной власти Калуги, в Думе зарегистрирована и активно работает депутатская группа всероссийской политической партии «Единая Россия».

Своей главной задачей депутаты Городской Думы нынешнего созыва видят качественное улучшение жизни горожан, обеспечение нормальных условий для стабильной работы и развития всех отраслей городского хозяйства. В соответствии с ней строится вся работа депутатского корпуса, разрабатываются и принимаются нормативно-правовые акты, реализуются долгосрочные городские целевые программы.

В прошлом году Калуга среди областных центров Центрального федерального округа вышла на первое место по темпам экономического роста. А экономическая составляющая, как известно, это фундамент для решения назревших проблем, достижения намеченных целей.

Приведу лишь некоторые из экономических показателей, которые наглядно характеризуют динамику развития нашего города. Калуга находится на третьем месте после Липецка и Белгорода среди городов ЦФО по уровню средней заработной платы. Также высоки

темпы роста товарооборота. Крупными и средними предприятиями отгружено продукции на сумму 80 миллиардов рублей, что в два раза выше прошлогодних показателей. Удельный вес города в общем объёме выпуска продукции области составил 57%, в прошлом году – 47%. Темп розничного товарооборота составил 133%. Темп роста оказания платных услуг населению - 129%. Реально располагаемые денежные доходы населения в 2008 году выросли почти на 15 %.

В настоящее время Калуга является одним из наиболее привлекательных городов России в сфере привлечения инвестиционного капитала. За прошлый год было привлечено более 16,5 миллиардов рублей инвестиций в основной капитал, что почти в три раза больше чем в 2007 году. Завод «Фольксваген» вышел на производственную мощность в выпуске автомобилей марок «Фольксваген» и «Шкода», корпорация «Вольво» построила завод по производству грузовых автомобилей в индустриальном парке «Калуга – Юг», начинается размещение производства автокомпонентов заводом «Бецема», автомобильный альянс «Пежо-Ситроен» планирует выйти на площадку в текущем году.

Одновременно со становлением автомобильного кластера в Калуге реализуются проекты по производству фурнитуры для окон и дверей, деревообработки и многие другие. Сегодня наш инвестиционный портфель состоит из контрактов и соглашений на сумму более 16,5 миллиардов рублей. В ближайшие годы в Калуге будет создано более десяти тысяч рабочих мест. Благодаря таким перспективам в городе не столь напряжённая обстановка на фоне финансовых неурядиц в мире в целом.

Говоря об экономическом потенциале, не стоит забывать о традиционной промышленности нашего города, это наши флагманы: Калужский турбинный завод, завод телеграфной аппаратуры, завод «Ремпутьмаш», машиностроительный завод, завод «Калугаприбор», ОАО «Калужский двигатель» и другие.

Наиболее значимые достижения и перемены, которые затронули жизнь большинства калужан, сосредоточены в сфере жилищного строительства. Более 220 миллионов рублей были выделены из федерального, областного и муниципального бюджета для решения проблем ветхого и аварийного жилья. Следует отметить, что муниципальное жильё не строилось в Калуге на протяжении прошедших двадцати лет. В 2008 году дан старт строительству 135-ти квартирному жилому дому, в который переселятся калужане из 29 фактически непригодных для проживания домов. В ближайшие три-четыре года мы планируем построить три муниципальных дома, а это без малого пятьсот новых квартир, и значит, почти пятьсот семей в ближайшие годы обретут современное благоустроенное жильё.

В 2008 году двести молодых калужских семей обрели крышу над головой в посёлке Молодёжный. За счёт городского бюджета в настоящее время решаются вопросы строительства детского сада, врачебной амбулатории и милицейского пункта.

В 2008 году в Калуге улучшили свои жилищные условия 178 семей – очередников. По программе обеспечения жильём молодых семей предоставлены социальные выплаты 25 семьям.

Говоря о транспортной ситуации в областном центре, необходимо отметить наиболее значимое событие в жизни города – это открытие второй очереди моста через Оку. Реализовать этот проект удалось только благодаря активной позиции губернатора Калужской области Анатолия Артамонова, президента Российской Федерации Дмитрия Медведева и премьер-министра Владимира Путина. Со строительством моста был введён в эксплуатацию новый троллейбусный маршрут на Правый берег, что позволило начать развивать Правобережье как составную часть города под условным названием Правгород.

Особое внимание в Калуге уделяется проблемам молодёжи, подрастающего поколения. Не стал исключением и год нынешний, тем более, что он объявлен в нашей стране «Годом молодёжи». В настоящее время в системе образования города Калуги насчитывается 137 учреждений, а её услугами пользуются более шестидесяти тысяч человек. Следует особо отметить, что в течение последних двух лет существенно сократилась очередь на получение мест в детских садах, в 2008 году были открыты двадцать две дополнительные группы в тринадцати учреждениях, что позволило обеспечить местами в детских садах ещё пятьсот детей до 7-ми лет.

Целенаправленно ведется работа по правовому воспитанию молодежи. 14 марта 2009 года состоялись выборы в городскую школьную Думу. Это уже 4-й созыв. Практически каждая школа города имеет своего представителя, всего избрано 46 молодежных депутатов. Надо сказать, что выборы проходят очень серьезно, максимально приближены к реальным: в школах создаются избирательные комиссии, выдвигаются конкретные кандидатуры, по всем правилам проходит избирательная компания, ведется агитация и т.д. Цель – сформировать у школьников устойчивое представление об избирательной системе, выработать осознанное желание участвовать в выборах, а также сформировать резерв из наиболее активных ребят для будущих составов избирательных комиссий города, представительного органа города и области. Это очень хорошая школа воспитания.

При принятии бюджета на этот год Городская Дума утвердила 25 городских целевых программ. Среди них хочу выделить программы «Воспитание юного калужанина» и «Повышение правовой культуры избирателей, организаторов выборов муниципального образования «Город Калуга». На основании этих целевых программ в городе проводятся различные конкурсы, школьные олимпиады по избирательному праву, дебаты по избирательному праву, победители которых награждаются памятными дипломами и подарками. Отмечены и учителя, подготовившие ребят-победителей, немаловажную роль в подготовке играют родители школьников. Значительным результатом этой работы стало повышение избирательной активности всего населения Калуги по сравнению с предыдущими годами. Это показали последние выборы президента РФ и в Госдуму.

Взаимодействие с населением было и остаётся одним из приоритетов в работе органов местного самоуправления. Помимо традиционных форм подобного взаимодействия, таких как проведение личных приёмов, в том числе и выездных, организации прямых телефонных линий, встреч с активом территориальных общественных организаций, нами внедряются новые формы. В прошедшее году был актуализирован и переиздан каталог услуг Городской Управы. Также в здании мэрии создана информационно – справочная служба, обратившись в которую каждый калужанин может получить необходимую консультацию или разъяснение по интересующим его вопросам. Совместно с Российской Правовой Академией открыта в прошлом году «юридическая клиника». В ней калужане могут бесплатно получить юридическую помощь в вопросах, касающихся деятельности муниципалитета. Всего с момента открытия клиники за помощью обратились более ста двадцати человек. Всем им даны необходимые разъяснения и консультации. Обновлены сайты Городской Думы и городской Управы. На сайте Городской Думы любой калужанин может оставить свой вопрос, обращение или пожелание в адрес городских властей.

В декабре 2008 года в муниципальном образовании «Город Калуга» зарегистрировано в установленном порядке 22 территориальных общественных самоуправления в форме территориальных общин. Территориальные общины работают в городских (16) и сельских (6) территориях. В 2006 году в г.Калуге работало только 3 территориальных общины.

Взаимодействие с территориальными общинами возложено на управление по работе с населением на территориях. Представители Городского Головы, являясь членами Советов территориальных общин, организуют работу на местах. Создан Совет по территориальному общественному самоуправлению при Городском Голове города Калуги, утверждено положение о Совете, его состав.

Постановлением Городского Головы предусмотрена компенсация расходов на коммунальные услуги председателям домовых комитетов.

Проводится ежегодный конкурс на лучшее общественное территориальное самоуправление. По итогам конкурса предусмотрено денежное вознаграждение председателям общин, активистам. Всего в соответствии с положением о конкурсе предусмотрено 99 премий, премиальный фонд составляет порядка 133 тысячи рублей.

Создание территориальных общин способствует развитию местного

самоуправления. Деятельность территориальных общин активизирует участие жителей микрорайона в решении вопросов благоустройства, застройки, социальных проблем, развивает инициативу жителей.

В своей деятельности ТОСы взаимодействуют с учреждениями и организациями, расположенными в микрорайонах, общественными организациями, особенно тесно сотрудничают с Советами ветеранов Великой Отечественной войны, Вооруженных сил и правоохранительных органов. Важнейшим фактором жизнеспособности территориальных общин является деятельность представителей Городского Головы по формированию актива жителей микрорайона, привлечение и объединение заинтересованных лиц и организаций для решения вопросов жизнеобеспечения населения.

Проводимый в городе Калуге ежегодный конкурс на лучшее территориальное самоуправление показал, что наиболее высоких результатов достигают территориальные общины, которые возглавляют депутаты Городской Думы городского округа «Город Калуга», а именно:

- «Содружество» - председатель общины Коняхина Т.Н.;
- «Наш Терепец» - председатель общины Рулев А.Н.;
- «Силикатный» - председатель общины Черноусенко Е.В.;
- «Площадь Московская» - председатель общины Павлов СВ.;
- «Суворовская» - председатель общины Окунев А.Э.;
- «Росва», «Чичеринская» - председатель общин Борсук В.В.

Одним из результатов деятельности территориальных общин является выпуск периодических печатных изданий:

- «Силикатный» ежеквартально издает листовку в форме газеты «Наш Силикатный»;
- «Наш Терепец» ежеквартально издает листовку в форме газеты «Наш Терепец»;
- «Правобережье» ежеквартально издает листовку в форме газеты «Наш дом - правобережье».

Каждая территориальная община использует в своей деятельности определенные формы и методы работы для решения задач, характерных для той или иной территории. Городской конкурс на лучшее территориальное общественное самоуправление выявил особенности каждой общины, а заданные критерии помогли выявить лучших.

На сегодняшний день основное содержание деятельности территориальных общин - это проведение различного рода мероприятий по благоустройству и санитарному содержанию городских и сельских территорий. Это акции в микрорайонах города: «Калужские дворы», «Зеленая инициатива», субботники и др. Отдел организации массовых мероприятий управления по работе с населением на территориях разработал и уже в течение 3-х лет успешно проводит городской конкурс «Калуга в цвету», «Дом образцового содержания». Для решения вопросов благоустройства в сельских территориях планируется проведение конкурса «Родник жизни».

Следует отметить, что одним из достижений территориальной общины «Содружество» (председатель общины депутат городской Думы Коняхина Т.И.) является решение вопросов о размещении строительных площадок на территории общины, только после обсуждения на заседании Совета общины и его положительного решения, проведение благоустройства территорий микрорайона производится за счет застройщиков.

Члены Совета общины «Росва» принимают активное участие в организации и проведении встреч жителей по вопросам, возникающим в связи со строительством промзоны «ПЕЖО-СИТРОЕН», по проектированию и строительству индустриального парка «Росва». Вносят свои предложения и замечания по водоснабжению жителей с. Козлово, соблюдению требований норм экологической безопасности.

Для территориальных общин, работающих на селе, актуальным является проведение комплекса мероприятий по противопожарной безопасности. Члены общины проводят рейды совместно с инспекторами по пожарному надзору г.Калуги.

По инициативе и при участии Совета территориальной общины «Правобережье» открыто несколько социально-культурных центров (библиотека, подростковый клуб, обустроена спортивная площадка, начато строительство общественного центра). При участии территориальной общины в микрорайоне организован женский клуб «Подружки», который на общественных началах проводит работу с семьями.

Советом территориальной общины «Турынино» проведены субботники по благоустройству в ходе которых было изготовлено и установлено более 600 погонных метров леерного ограждения, отделяющее дома частного сектора. Ограждение установлено за счет спонсорских средств.

Аналитическая записка (из опыта работы).

Территориальная община «Содружество» по итогам конкурса 2008 года заняла 1-е место в городе. Она была образована 29 января 2007г. На территории общины проживает 15 402 человек. Жилых многоквартирных домов 67 и 85 домов в частном секторе. Действует 18 домовых советов, 5 жилищных кооперативов и 5 ТСЖ, старших по подъездам и количество домовых советов 57. Председатель общины «Содружество» - депутат по 10 избирательному округу Татьяна Ивановна Коняхина.

В Совет общины входят: директора учебных заведений и детских садов, работники предприятий, пенсионеры (19 человек).

Совет общины поделен на комиссии:

- Жилищно-коммунальная комиссия (8 человек);
- Комиссия по работе с молодежью (7 человека);
- Комиссия по благоустройству (4 человек);
- Комиссия по информации и связям с общественностью (4 человека).

Проблемы микрорайона не отличаются от других ТОС: асфальтовое покрытие дорог и тротуаров, парковка автотранспорта во дворах, а так же проблемы в жилищно-коммунальной сфере:

количество решенных вопросов коммунальной сферы с привлечением соответствующих служб - более 52.

Также проводится большое количество мероприятий по охране общественного порядка и профилактике правонарушений:

патрулирование улиц микрорайонов членами Совета общины - не реже 2-х раз в месяц; дежурство Совета Общины на молодежных дискотеках; дежурство на выпускных вечерах в школе № 46, лицее № 13; дежурство на праздничных мероприятиях.

Советом общин проводится немало культурно-массовых, спортивных и благотворительных мероприятий, а активное участие в мероприятиях, проводимых управлением по работе с населением. Стоит отметить, что во всех восьми строительных проектах, решающее слово остается за Советом общин.

Каждый свой шаг депутаты Городской Думы сверяют с наказами избирателей, их интересами. Работать во имя города и гор!

1.11 Белоруссия. Гомель

Информация о работе комитетов общественного самоуправления города Гомеля

Собрание граждан по месту жительства является формой непосредственного участия населения в управлении государственными и общественными делами, в решении вопросов местного и общественного значения.

Комитеты общественного самоуправления (далее - КТОС) являются одним из таких органов общественного самоуправления населения, которые призваны способствовать развитию творческой инициативы общественности и широкому привлечению граждан по решению вопросов в сфере государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства. Общественные комитеты самоуправления в своей деятельности руководствуются законодательством Республики Беларусь, решениями исполнительных органов и решениями собраний граждан.

Сфера деятельности КТОСов достаточно обширна. Это:

- содействие претворению в жизнь Законов Республики Беларусь, Постановлений Совета Министров Республики Беларусь, решений облисполкома, горисполкома, администраций районов, а также организация выполнения решений собраний граждан;

- оказание помощи в проведении массово-политических и хозяйственных мероприятий;

- участие в соревнованиях между домами за их образцовое содержание, за образцовый общественный порядок и высокую культуру быта;

- оказание помощи учреждениям культуры, образования, здравоохранения в решении актуальных вопросов по каждому из направлений;

- создание добровольных дружин по охране общественного порядка, участие в проведении профилактических мер по обеспечению и предупреждению различного вида нарушений;

- выявление неблагополучных семей и отдельных лиц, наиболее нуждающихся в поддержке;

- оказание помощи органам пожарного надзора в осуществлении противопожарных мероприятий, в надзоре за противопожарным состоянием объектов и пр.

В городе создано 14 комитетов территориального общественного самоуправления, которые находятся на территории администрации Советского района. Никому не секрет, что в этом районе уделяется особое внимание вопросам благоустройства территории. Поэтому район неоднократно являлся победителем смотра-конкурса среди районов города по благоустройству.

Созданные КТОСы размещаются в границах ЖЭУ, РЭУ, КЖРЭУП «Советское» и МЖК «Солнечный». В мае-июне 2007г. во всех КТОСах были проведены отчетно-выборные конференции с переизбранием нового состава комитетов, председателей и их заместителей. В состав данных комитетов помимо жителей были избраны начальники домоуправлений.

Администрацией района регулярно проводятся семинары-совещания с председателями КТОСов по вопросам, касающимся сферы их влияния.

КТОСами проводится учет и анализ общественного мнения жителей, а также отстаиваются их законные интересы, привлекаются жители к благоустройству жилых домов и придомовых территорий, проводится профилактическая работа с семьями, находящимися в «группе социального риска».

С целью профилактики правонарушений проводятся встречи населения с работниками милиции. Участковые инспектора объясняют жителям, как правильно

реагировать на случаи, выходящие за рамки общепринятых норм, рассказывают о необходимости быть бдительными и пр. Такие встречи проводятся не реже двух раз в год.

Лучшими в Советском районе являются КТОСы МЖК «Солнечный» (председатель - Макаров Владимир Николаевич) и «Минский» (председателя - Гулая Людмила Васильевна).

Границы действия КТОСов:

МЖК «Солнечный» - шесть корпусов в микрорайоне № 52 МЖК «Солнечный»;

«Минский» - ул. Владимирова - Хозяйственная аллея-Украинская -Химакова - Бочкина.

1. КТОС МЖК «Солнечный»:

Основной принцип КТОС МЖК «Солнечный» - все свои проблемы решать собственными руками. Этот главный принцип общественного самоуправления и коллективного решения вопросов, связанных с жизнью комплекса, начал работать с первого дня своего создания (создан в 1993г.).

С помощью анкетирования каждый будущий житель комплекса принял участие в выдаче заданий на проектирование: высказал свои пожелания по количеству комнат в будущих квартирах, перечне встроенных объектов соцкультбыта на первых этажах домов и обязательном строительстве будущей школы с бассейном (ныне гимназия №58). Благодаря тесному сотрудничеству с работниками института «Гомельгражданпроект» шесть корпусов МЖК «Солнечный» стоят как бы по кругу, подчеркивая единство комплекса.

Все жители приняли также непосредственное участие в строительстве жилых домов. Ежегодно в весенний период силами жильцов проводится благоустройство дворовой территории, осуществляется посадка деревьев и кустарников, строятся и ремонтируются малые архитектурные формы.

С момента заселения первого корпуса в МЖК существует собственная коммунальная служба, укомплектованная «эмжековцами», имеющими соответствующие специальности.

Большое внимание КТОС уделяет вопросам своевременной оплаты за оказанные коммунальные услуги и поведение в быту. В данном случае виновник не так боится участкового милиционера, как боится быть вызванным на заседание оргкомитета.

При заселении каждого дома выбирается совет корпуса и определяются старшие по подъездам. Благодаря этому в домах, одними из первых в Советском районе, установлены домофоны, а также силами жильцов периодически ведется ремонт лестничных площадок.

В 6-м корпусе МЖК утверждена круглосуточная служба консьержей, которая полностью оправдала себя: в подъезде и лифте чистота и порядок. По решению общего собрания жильцов этого корпуса в настоящее время прорабатывается вопрос об установке видеокamer круглосуточного наблюдения за придомовой территорией.

В МЖК создана добровольная дружина, которая оказывает содействие органам внутренних дел по охране общественного порядка.

МЖК «Солнечный» ведет активное международное сотрудничество. В рамках Международной ассоциации МЖК России, Белоруссии и Украины проводятся регулярные встречи по обмену опытом строительства жилья для молодежи, рациональной эксплуатации существующего жилого фонда, новым технологиям энергосбережения и пр.

Музей МЖК стал своеобразным центром культурно-массовой работы среди жителей, инициатором проведения многих массовых мероприятий.

В рамках популяризации среди детей, подростков и взрослого населения занятий физкультурой и спортом, комитетом постоянно проводятся спортивные мероприятия по настольному теннису, армреслингу, гиревому спорту, волейболу, футболу и пр.

С момента заселения первого корпуса МЖК в 1989г. началась реализация Программы «Социального развития МЖК «Солнечный» по следующим направлениям:

- формирование коллектива по месту жительства;
- укрепление молодой семьи;

- отсутствие детской преступности;
- обеспечение высокой успеваемости детей в школе (90% детей из МЖК - «хорошисты» и «отличники», 98,5% детей - продолжают учебу после окончания школы);
- развитие студии кабельного телевидения (показ новостей МЖК, истории МЖК, повторение репортажей Гомельского и республиканского телевидения, фильмы о МЖК России и Украины и пр.);
- развитие объектов социально бытового назначения (открыт вечерний детский сад, воскресная школа, спортзал, женский клуб, кружки и секции по интересам, магазины, отделение ОАО «АСБ Беларусбанк», подземная автостоянка);
- внедрение новых энергосберегающих технологий и пр.

2. КТОС «Минский»:

КТОС «Минский» (создан в 2007г.) делает акцент на воспитание семьи как основной ячейки общества. Семья - это главное. В благополучной семье, правильно воспитывающей своих детей, имеется высокое чувство долга перед обществом. Такая семья является созидателем.

Неблагополучная семья - это источник асоциального поведения. Информацию о неблагополучных семьях КТОС получает от учреждений образования, участкового инспектора по делам несовершеннолетних, от комиссии по - делам несовершеннолетних администрации Советского района- До первой же необходимости или в рамках планового рейда семьи, находящиеся в «группе риска» посещаются на дому, с ними проводится разъяснительная работа, составляются акты обследования жилищных условий, выявляются дети, нуждающиеся в защите государства. Подростки, требующие повышенного педагогического контроля, привлекаются в кружки по месту жительства.

Инициативная группа КТОС проводит рейдовые обходы территории. При выявлении нарушений или недостатков в работе отдельных служб, принимаются меры по устранению данных нарушений.

В зимний период на аллее отдыха по ул. Владимирова заливаются ледовые площадки. Ежегодно, весной, проводится осмотр спортивных площадок.

Силами КТОС регулярно организуются семинары-учебы старших подъездов и председателей домовых комитетов.

Работа КТОС «Минский» регулярно отражается в районной газете «Советский район», силами актива комитета один раз в квартал выпускается информационный бюллетень КТОСа «Блокнот Самуправыча», который для обозрения вывешивается на районных информационных стендах.

В минигазете рассказывается о жизни Западного микрорайона города и его проблемах. На заметку в «Блокнот Самоуправыча» по хорошему или по плохому поводу может попасть любой житель микрорайона.

Вовлечение КТОС в решение общегородских задач неизбежно приведет к укреплению институтов местного самоуправления на местах, что в конечном итоге послужит общей пользе.

Мы находимся только в начале большого пути по созданию и развитию институтов местного самоуправления. Отрадно, что они отдают себе отчет, что данный вопрос требует взвешенного подхода и не терпит суеты и аврала. Совместно с КТОСами мы сможем воспитывать у горожан культуру городской жизни, прививать понимание того, что улучшать среду жизнедеятельности необходимо самому, в том числе и через развитие местного самоуправления, опираясь на стабильное социально-экономическое и общественно-политическое развитие страны.

1.12 Департамент территориальных органов исполнительной власти города Москвы

«Местное самоуправление и молодое поколение»

Под таким названием 24 и 25 апреля 2009 года в Москве прошел первый городской Форум-выставка в рамках мероприятий Городской целевой программы государственной поддержки и развития местного самоуправления в городе Москве на 2008 – 2010 гг. по ведению разъяснительной работы с молодежью по вопросам организации местного самоуправления. Форум-выставка «Учимся управлять вместе! Молодое поколение и местное самоуправление» направлен на привлечение молодежи к участию в осуществлении местного самоуправления в городе Москве и организован по инициативе Департамента территориальных органов исполнительной власти города Москвы и ГУ «Московский центр местного самоуправления» при участии Департаментов семейной и молодежной политики, физической культуры и спорта города Москвы, Комитета общественных связей города Москвы, Совета муниципальных образований города Москвы.

Партнерами в организации и активными участниками Форума-выставки выступили некоммерческие и молодежные общественные организации. В рамках двухмесячной подготовки к Форуму-выставке организовано обучение по программе молодого лидера и по вопросам организации местного самоуправления в городе Москве 84 молодых москвичей из числа активистов, представлявших все административные округа города.

Посетители Форума-выставки попадали в имитированный муниципальный город с его улицами и достопримечательностями, где могли ориентироваться по картам-гидам. Выставка внутригородских муниципальных образований располагалась на «Главной площади муниципальных образований» и была представлена по административным округам города.

В течение 2-х дней посетителям и участникам Форума-выставки была предоставлена возможность познакомиться с работой органов местного самоуправления на выставочных экспозициях и принять участие в дискуссионных и тематических, в т.ч. интерактивных и творческих мероприятиях Форума-выставки.

Впервые на одной площадке были представлены все внутригородские муниципальные образования, продемонстрирована работа, лучшая муниципальная практика по вопросам местного значения и реализации органами местного самоуправления переданных государственных полномочий города Москвы. Специалисты органов местного самоуправления отметили полученный необходимый опыт межмуниципального сотрудничества.

Практически все муниципальные образования представили видеоматериалы о деятельности органов местного самоуправления, демонстрировавшиеся на мониторах, периодические печатные издания, брошюры и другой практический материал, в том числе по реализации переданных полномочий по опеке и попечительству, организации работы комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, по вопросам организации досуговой, социально-воспитательной и спортивной работы с населением по месту жительства, а также по другим вопросам осуществляемых полномочий (призыв, военно-патриотическое воспитание молодежи, работа молодежных общественных палат, работа с некоммерческими и общественными организациями, деятельность депутатов муниципальных Собраний и муниципальных учреждений).

Площадки муниципальных образований в каждом административном округе Москвы отличались своими особенностями.

В Зеленоградском административном округе представлена работа из глины, сделанная детьми, площадь украшена игрушечной белкой – символом округа, представлены тематические

информационные справочники и собственные методические материалы по осуществляемым полномочиям, вызвавшие практический интерес специалистов из других муниципальных образований.

В Восточном административном округе сделан информационный акцент на работу с молодежью, информация представлена на баннерах в едином стиле, заслуживает внимания деятельность Экологического Совета Вешняки.

В Юго-Восточном административном округе стенды муниципальных образований были оформлены в одном стиле, декорированы композициями из живых цветов и декоративного водопада; представлены модели кораблей и самолета, фотоотчеты, кубки, награды и DVD «Живет герой на улице родной».

В Южном административном округе, кроме стилизованного оформления информационного стенда (в виде фотоотчета о наиболее ярких мероприятиях различной тематики), стоит отметить работу в первый день Форума-выставки профессионального психолога по профориентации молодежи.

В Юго-Западном административном округе каждое муниципальное образование представлено самостоятельно, отмечена деятельность по экологии и охране окружающей среды; модели ракеты и самолета представлены внутригородским муниципальным образованием Гагаринское.

В Западном административном округе, кроме оформления в едином стиле в виде баннеров на стойке, на заднем фоне по всему периметру выставочной площади был размещен баннер панорамы Западного административного округа. Представлена подшивка районной газеты внутригородским муниципальным образованием Тропарево-Никулино.

В Северо-Западном административном округе – площадка оформлена в одном стиле, выставочные материалы размещены в стеклянных витринах. Представлены тематические информационные справочники, фотоотчеты, кубки.

В Северо-Восточном административном округе – в одном стиле каждое муниципальное образование представило один из вопросов осуществляемых полномочий с тем, чтобы на выставочных стендах отразить весь спектр работы органов местного самоуправления. На выставке постоянно присутствовали представители Молодежных общественных палат.

В Северном административном округе представлены стенды по осуществлению переданных полномочий города Москвы, оформленные в виде фотоотчета, вся площадка украшена фотографиями. Во время выставки прошло не менее 4 мастер-классов на разные тематики, одним из самых ярких стал мастер-класс изобретателя автомобиля Леонида Крейншлина (уникальные изобретения автора предназначены для инвалидов). Особенностью сувенирной продукции стали «Пятнашки» внутригородского муниципального образования Левобережное.

В Центральном административном округе, кроме содержательного оформления информационного материала каждым муниципальным образованием, посетителям предлагались DVD «Отстоим Москву» и «Защитники Арбата». На выставке от округа активное участие принимали молодежный совет района Хамовники, который организовал работу интерактивной спортивной площадки Форума, и молодежная палата Пресни.

Муниципальные образования столицы не только статично предоставили информацию, но также использовали активные формы работы с посетителями, помогали школьникам при проведении познавательной викторины по вопросам истории Москвы и организации местного самоуправления, принимали участие в работе творческой и дискуссионных площадок.

На выставочной площади также была представлена информация о деятельности Департамента территориальных органов исполнительной власти города Москвы, Департамента физической культуры и спорта города Москвы, Совета муниципальных образований города Москвы и Государственного учреждения города Москвы «Московский центр местного самоуправления».

В торжественном открытии Форума-выставки приняли участие заместитель Мэра Москвы в Правительстве Москвы, полномочный представитель Мэра Москвы в Московской городской

Думе В.Ю.Виноградов, председатель Комитета по вопросам местного самоуправления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, президент Конгресса муниципальных образований России С.М. Киричук, депутаты Московской городской Думы.

Форумные (дискуссионные) мероприятия прошли в блоке «Перекресток мнений».

В течение 2-х дней прошли круглые столы, в том числе: «Модели эффективного взаимодействия органов местного самоуправления и некоммерческого сектора города Москвы», «Дети и власть», «Система взаимодействия молодежных консультативно-совещательных объединений при органах власти».

24 апреля в рамках Форума-выставки проведена встреча заместителя Мэра Москвы в Правительстве Москвы, полномочного представителя Мэра Москвы в Московской городской Думе В.Ю.Виноградова с молодыми депутатами муниципальных Собраний, на которой присутствовали депутаты Московской городской Думы, представители органов исполнительной власти города. Было отмечено, что в муниципальных Собраниях насчитывается более 200 молодых народных избранников. Это более 10 % от всего депутатского корпуса. Довольно активно идет процесс создания молодежных палат при муниципальных Собраниях. Они уже сформированы в 118 внутригородских муниципальных образованиях Москвы. Таким образом, возникают хорошие площадки для политического роста молодых инициативных людей.

Состоялся активный и содержательный диалог. Молодых депутатов интересовали, в частности, вопросы содержания и обслуживания детских площадок (реализация молодежных инициатив), досуговой и физкультурно-оздоровительной работы с населением, деятельности Молодежных общественных палат во внутригородских муниципальных образованиях, а также вопросы создания Клуба молодых депутатов в городе Москве.

В ходе дискуссий были затронуты такие темы, как система взаимодействия молодежных структур, создание многофункциональных дворовых площадок, участие молодежи в предстоящих выборах в Московскую городскую Думу, способы повышения эффективности молодежных палат при муниципальных Собраниях, отнесение к показателям результативности (эффективности) деятельности органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве в качестве одного из показателей - наличие молодежного консультативного органа при муниципальном Собрании, антикризисные меры в городе Москве, трудоустройство выпускников вузов.

На Форуме – выставке также прошло заседание Молодежной палаты при Московской городской Думе.

В ходе работы круглого стола «Система взаимодействия молодежных консультативно-совещательных объединений при органах власти» были затронуты такие темы, как: проблемы взаимодействия молодежных консультативно – совещательных объединений при органах власти; о необходимости взаимодействия молодежных консультативно–совещательных объединений при органах власти; разграничение полномочий между молодежными консультативно-совещательными объединениями при органах власти; разграничение функционала и полномочий субъектов молодежной политики; о перспективах взаимодействия Студенческого Правительства дублеров с Молодежной палатой при Московской городской Думе; система взаимодействия молодежных консультативно-совещательных объединений при органах власти на примере Юго-Восточного административного округа; перспективы взаимодействия молодежных консультативно – совещательных объединений при органах власти; возможные пути взаимодействия молодежных консультативно-совещательных объединений при органах власти с Клубом молодых депутатов муниципальных Собраний.

В работе круглого стола приняли участие руководители органов государственной власти города Москвы, руководители органов местного самоуправления, представители молодежных советов при префектурах, молодые депутаты муниципальных Собраний, представители Студенческого Правительства дублеров, дублеры глав управ.

Молодые депутаты муниципальных Собраний отметили, что необходимо консолидировать молодежные объединения на территории муниципальных образований для эффективной работы молодежных структур и совместного проведения мероприятий и реализации проектов; стоит

особое внимание уделять вопросу вовлечения молодежи в общественную, политическую, благотворительную и социальную сферу через активное участие в интересных, инициированных молодежью проектах; необходимо проводить работу по популяризации молодежного парламентаризма в районе, четко прописать систему взаимодействия и функционирования молодежных объединений, создать систему обучения молодых лидеров по нормативно-правовым вопросам.

На круглом столе «Дети и власть» была рассмотрена проблема защиты детства и роли в этом органов местного самоуправления. В работе стола приняли участие сотрудники муниципалитетов столицы и муниципальных учреждений, руководители общественных организаций Москвы и Минска, представители Московского института педагогики и детских общественных организаций.

В рамках проведения Форума-выставки прошла фотовыставка «Я люблю свой город», где были представлены лучшие работы молодых талантливых фотохудожников.

Во время Форума-выставки прошла презентация системы молодежного парламентаризма города Москвы. Каждый участник Форума-выставки смог познакомиться с работой Молодежной палаты при Московской городской Думе, Общественной молодежной палаты при Московской городской Думе.

Одним из ярких событий Форума-выставки стала презентация Клуба молодых депутатов муниципальных Собраний внутригородских муниципальных образований в городе Москве, в которой приняли участие руководитель Департамента территориальных органов исполнительной власти города Москвы С.И.Зверев, руководитель ГУ «Московский центр местного самоуправления» В.С.Мокрый, председатель Совета муниципальных образований города Москвы Т.И. Поподько, руководители муниципальных образований.

Молодые депутаты муниципальных Собраний представили гостям видеоролик о своей работе, а также поделились идеями о дальнейшей совместной работе Клуба молодых депутатов.

В ходе Форума состоялась встреча руководителей органов местного самоуправления и представителей общественных и некоммерческих организаций, инициированная Комитетом общественных связей города Москвы. Была обсуждена проблема взаимодействия в части организации досуговой, социально-воспитательной и физкультурно-массовой работы, более эффективного использования выделенных для этих целей помещений.

Для юных посетителей Форума-выставки был организован интеллектуальный марафон «Что ты знаешь о местном самоуправлении?», в ходе которого у них была не только возможность проявить свою эрудированность, но и пополнить копилку знаний о направлениях деятельности органов местного самоуправления.

В интеллектуальном марафоне приняло участие более 400 школьников и студентов. Кроме того, все посетители в возрасте от 14 лет получили возможность принять участие в деловой игре «Выборы депутата муниципального Собрания» с реальной организацией избирательной кампании и выдвижением кандидатов. Победитель деловой игры, определившейся в ходе голосования, получил возможность стать общественным помощником депутата Московской городской Думы и проявить себя в этом качестве.

Во время Форума работал блок «Газетный переулок», в котором состоялась презентация изданий, освещающих проблемы местного самоуправления (всего представлены 16 изданий). Представители прессы при участии Союза журналистов Москвы смогли пообщаться друг с другом и обменяться мнениями.

ГУ «Московский центр МСУ» представлена городская газета «Москва и москвичи: местное самоуправление, люди, события», а также телевизионные рубрики «Имеем право» и «Муниципальные вести».

В рамках состоявшегося праздника местного самоуправления и молодежи вручены призы лауреатам Московского городского конкурса среди молодых журналистов и молодежных изданий, пишущих на темы местного самоуправления, в 2008 году.

На сценической площадке («Перспектив сотрудничества») в течение двух дней выступили 107 лучших творческих коллективов (более 1000 человек), представители муниципальных

учреждений и некоммерческих организаций, осуществляющих работы с населением по месту жительства.

На главной сценической площадке организованы также презентация проекта «Моя страна, моя Россия», награждение победителей, торжественное открытие и закрытие Форума-выставки, выступление молодежной вокальной группы «Федерация».

Учитывая положительные результаты состоявшегося обмена мнениями и опытом работы, практическую ценность организованных мероприятий, Мэр Москвы Ю.М.Лужков поддержал предложение о ежегодном проведении таких форумов-выставок, а также поручил продолжить повседневную работу с молодежными инициативами и проектами с учетом итогов работы первого городского Форума-выставки «Учимся управлять вместе! Молодое поколение и местное самоуправление».

Практика встреч с молодыми парламентариями и представителями активной молодежи должна быть продолжена. Участие в таких встречах руководителей органов исполнительной власти города Москвы, руководителей органов местного самоуправления даст возможность открытого диалога с молодыми лидерами и будет способствовать реализации молодежных инициатив и проектов.

1.13 Комитет Государственной Думы по вопросам местного самоуправления

Приоритетные направления финансово-экономической политики в отношении муниципальных образований в условиях кризиса

В современных условиях важной задачей для муниципальных образований является преодоление проблем, возникших в условиях финансово-экономического кризиса, и создание условий для последующего инновационного развития.

Решение этой задачи необходимо осуществлять в рамках реализации антикризисной политики государства. В результате ее проведения осуществлен ряд мер в сфере реализации налоговой и бюджетной политики. В частности, на 4 процентных пункта был снижен налог на прибыль организаций (400-500 млрд. руб.), увеличен имущественный вычет по налогу на доходы физических лиц для граждан при приобретении жилья, снижены ставки налога на малый бизнес (100 млрд. руб.).

Кроме того, выделено на развитие малого и среднего бизнеса - 6,2 млрд. руб., увеличение пособий по безработице - 35 млрд. руб., предоставление возможности использования средств материнского капитала на погашение основного долга в уплату процентов по кредитам или займам, в том числе ипотечным, на приобретение или строительство жилья – 26,3 млрд. руб.

Развитие малого и среднего бизнеса - одно из перспективных направлений устойчивого социально - экономического развития муниципальных образований, приобретает особое значение в условиях кризиса. В соответствии с Планом действий Правительства РФ в 2009 г. будут реализованы следующие мероприятия:

- увеличение объема средств на выполнение программы финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, реализуемой Внешэкономбанком, посредством направления части дополнительных ресурсов на кредитование малого бизнеса, включая предоставление займов до 1 млн.руб. ;
- обеспечение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к получению заказов при размещении государственного заказа и закупках товаров(услуг) субъектами естественных монополий и государственными корпорациями.

Обеспечение достаточного наполнения соответствующих бюджетов для выполнения расходных обязательств субъектов РФ и муниципальных образований - одно из основных направлений финансово-экономической политики в условиях кризиса.

В этих целях. Правительством Российской Федерации в июне 2009г должны быть утверждены «Правила распределения дотаций бюджетам субъектов РФ на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ на 2009год». С использованием этой методики отбор субъектов Российской Федерации для предоставления дотаций производится на основании показателей, характеризующих сбалансированность консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации, от которой зависит сбалансированность местных бюджетов.

При этом право на получение дотаций имеют субъекты Российской Федерации, в которых при исполнении консолидированных бюджетов сложился недостаток доходов на финансовое обеспечение расходных обязательств. Из распределения исключаются субъекты Российской Федерации уровень фактической бюджетной обеспеченности которых на 10 процентов выше средне российского показателя. Условием предоставления указанных дотаций является отсутствие просроченной кредиторской задолженности по социально значимым расходным обязательствам субъектов Российской Федерации.

Основным условием стабильного функционирования муниципальных образований является обеспечение сбалансированности местных бюджетов на основе реальной оценки финансового положения муниципальных образований.

По данным Минфина России в целом по итогам 2008 года муниципальные образования исполнили свои бюджеты с дефицитом 10,6 млрд. руб. В 44 субъектах Российской Федерации местные бюджеты исполнены с профицитом, а в 39 субъектах – с дефицитом. Для сравнения: консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации исполнены с дефицитом более 50 млрд. руб., то есть почти в 5 раз больше.

В связи с экономическим кризисом в значительном числе субъектов Российской Федерации произошло снижение доходов местных бюджетов. Поэтому в 2008 году оставалась высокая зависимость местных бюджетов от межбюджетных трансфертов из бюджетов других уровней, которые составили в 2008 году (с учетом субвенций) 1 412,7 млрд. руб. или 58,6% доходов местных бюджетов. При этом доля налоговых доходов в доходах местных бюджетов составила 29,9%, неналоговых доходов – 11,5%.

В результате кризиса основные проблемы появились не у федерального бюджета, а у региональных и местных бюджетов. Это и снижение поступлений от налога на прибыль организаций, рост безработицы, влекущий за собой сокращение поступлений от налога на доходы физических лиц, являющегося основной составляющей доходов региональных и местных бюджетов.

В связи с этим вводится механизм адресной финансовой помощи региональным и местным бюджетам в период кризиса. Этот вопрос решался при внесении изменений в федеральный бюджет 2009 г., которые содержат новые условия и параметры развития экономики страны. Внесение данных изменений позволит решить следующие задачи:

- безусловное выполнение всех социальных обязательств, взятых на себя государством, и реализация национальных проектов;
- пересмотр всех инвестиционных проектов на основе анализа их эффективности и безотлагательности, а также определения возможности использования их в качестве «локомотивов» стабилизации экономики.

Полагаем, что подобные принципы необходимо использовать и при внесении поправок в региональные и местные бюджеты при возникновении необходимости их секвестирования в связи с финансовым кризисом.

Эта необходимость приняла масштабный характер. Даже в ряде успешных муниципальных образований бюджеты на 2009 год секвестированы. Например, в городе Ярославле - на 30%, в городе Ростове-на-Дону - на 10%.

«Локомотивами» стабилизации экономики муниципальных образований могут быть объекты их инфраструктуры. В соответствии с Федеральным законом от 28.04.2009г. №76-ФЗ « О внесении изменений в Федеральный закон «О Федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» предполагается дополнительно предоставить 300 млрд. руб., в том числе 150 млрд. руб. – в виде дотаций на сбалансированность региональных и местных бюджетов и 150 млрд. руб.- в виде кредитов (в том числе на срок до 3 лет). Для муниципалитетов очень важно то, что из 150 млрд. руб. кредитов – 25 млрд. руб. выделено целевым назначением – на строительство автомобильных дорог.

Важнейшей проблемой в период кризиса является не только объем финансовых средств, выделенных для реализации антикризисных мер, но и обеспечение прозрачности и эффективности их использования.

Инструментом, обеспечивающим эти принципы станет Федеральный закон «Об отчете Правительства Российской Федерации и информации Центрального банка Российской Федерации о реализации мер по поддержке финансового рынка, банковской системы, рынка труда, отраслей экономики Российской Федерации, социальному обеспечению населения и других мер социальной политики», принятый Государственной Думой 22 мая 2009 года.

Этот закон обязывает Правительство Российской Федерации ежеквартально представлять парламенту всю информацию о средствах, идущих на преодоление кризиса с указанием не только банков, но и конечных получателей этих средств.

В частности, указанный отчет должен содержать сведения о предоставлении Правительством Российской Федерации или уполномоченными им федеральными органами исполнительной власти бюджетных инвестиций и субсидий юридическим лицам из федерального бюджета, а также межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации.

В данном отчете также должны содержаться сведения об объеме финансовой поддержки, предоставленной субъектам Российской Федерации за счет средств государственной корпорации "Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства" на проведение капитального ремонта многоквартирных домов и переселение граждан из аварийного жилищного фонда, с указанием объемов долевого финансирования за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований и другая важная информация.

Подобные нормативные акты, по нашему мнению, были бы эффективны как для субъектов Российской Федерации, так и для муниципальных образований. Таким инструментом могли бы стать муниципальные правовые акты, устанавливающие необходимость ежеквартального представления в представительные органы муниципальных образований всей информации о средствах, идущих на преодоление кризиса с указанием конечных получателей этих средств.

В условиях кризиса одной из основных задач налоговой реформы и реформы местного самоуправления является укрепление налоговой базы местных бюджетов.

Систему местных налогов составляют лишь земельный налог и налог на имущество физических лиц, которые закрепляются за бюджетами поселений и городских округов, муниципальные районы не имеют собственных местных налогов.

В 2008 году налоговые доходы составляли 38 % от собственных доходов местных бюджетов или 720 млрд. руб. Из них доходы от местных налогов – лишь около 12% (82,8 млрд. руб.).

Важнейшим перспективным источником расширения доходной базы местных бюджетов является совершенствование системы имущественных налогов, которые в соответствии с мировой практикой должны быть местными налогами. Основным направлением должна стать модернизация земельного налога. Значительное количество земель, которые могли бы служить источниками доходов муниципальных бюджетов, освобождено от уплаты земельного налога в результате принятых на федеральном уровне решений. При этом часть земель вообще не учитывается как объект налогообложения.

В целях исправления такого положения необходимо исключить дальнейшую практику предоставления на федеральном уровне льгот не только по земельному налогу, но и по всем региональным и местным налогам. Важно оптимизировать предоставление льгот по всем налогам. Такой подход позволит вести полный государственный учет земель и создаст побудительный мотив у федеральных органов власти вовлекать их в хозяйственный оборот.

При разграничении права собственности на землю между федеральными, региональными и местными органами власти большая часть земельных участков на территории муниципального образования, как правило, переходит в федеральную собственность. В связи с этим, было бы целесообразно рассмотреть возможность изменения законодательства о разграничении собственности на землю с тем, чтобы отнести к муниципальной собственности значительную часть земельных участков.

Кроме того, на территории муниципального образования к резкому сокращению доходной базы местного бюджета приводит то, что практически все земельные участки, занятые ФГУП или органами государственной власти, признаются ограниченными в обороте в целях обороны, безопасности и таможенных нужд, и, следовательно, не должны являться

объектом налогообложения земельным налогом. Полагаем, что необходимо конкретизировать понятие «для обеспечения обороны, безопасности и таможенных нужд», а также не признавать в качестве объекта налогообложения земельным налогом земельные участки, ограниченные в обороте, предоставленные для обеспечения обороны, безопасности и таможенных нужд только на основе перечня, утвержденного Правительством РФ.

Необходимые поправки в законодательство для решения этих вопросов подготовлены в Комитете Государственной Думы по вопросам местного самоуправления.

В Бюджетном послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации «О бюджетной политике в 2009-2011 годах» указывается на необходимость принятия главы Налогового кодекса Российской Федерации, регулирующей взимание налога на жилую недвижимость граждан.

На выездном расширенном заседании Президиума совета по развитию местного самоуправления, которое состоялось в Астрахани 29 апреля 2009 года, отмечалось, что в России за I квартал 2009 г. по сравнению с I кварталом 2008 г. расходы бюджетов муниципалитетов выросли более чем на 11%, тогда как доходы - лишь на 1,3%, что связано с недостаточностью налоговой базы муниципалитетов. В связи с этим Правительство РФ предполагает активизировать процесс введения местного налога на недвижимость, призванного заменить действующие земельный налог и налог на имущество физических лиц, доходы от которых сейчас полностью поступают в бюджеты муниципалитетов.

Вместе с тем, в настоящее время законодательно не урегулированы вопросы, связанные с определением кадастровой стоимости объектов недвижимости и порядком проведения их государственной кадастровой оценки. Полагаем, что для местного самоуправления важно ускорение принятия проекта федерального закона № 51763-4 "О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской" (в части введения местного налога на недвижимость) и реальное введение в 2010 году этого налога.

Согласно Федеральному закону Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ « Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (Далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) к вопросам местного значения поселений (городских округов) и муниципальных районов отнесены вопросы соответственно по поддержке и развитию малого и среднего предпринимательства в поселении, а также по содействию его развития на территории муниципального района.

Учитывая, что субъекты малого и среднего предпринимательства в основном применяют упрощенную систему налогообложения (доходы от которой поступают в региональные бюджеты) целесообразно рассмотрение вопроса о закреплении за местными бюджетами налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, по нормативу 90 процентов. При передаче указанного налога в местные бюджеты общий объем их налоговых доходов возрастет на 10,3 процента.

При этом необходимо расширять налоговые полномочия органов местного самоуправления при применении упрощенной системы налогообложения индивидуальными предпринимателями на основе использования патента. А именно, принимать решения о применении этой системы налогообложения не законами субъекта РФ, а на основе муниципальных правовых актов представительных органов местного самоуправления..

Стимулирующее воздействие на развитие производственного и инновационного потенциала территорий оказывают, в первую очередь, налоги на доходы, в частности, налог на прибыль организаций.

Полагаем, что в настоящее время еще не созрела возможность рассмотреть вопрос о введении отдельной ставки налога на прибыль организаций, налоговые поступления по которой зачислялись бы в местные бюджеты. Однако этот вопрос должен стоять на повестке дня. Возможное увеличение дифференциации бюджетной обеспеченности территорий в результате этого может быть нивелировано применением режима изъятия сверх доходов в фонды финансовой поддержки субъектов РФ для последующего выравнивания бюджетной

обеспеченности муниципальных образований.

Стимулирование развития производства и повышение занятости населения обеспечивает налог на доходы физических лиц. Поступления от него составили в 2008г. порядка 69 %.- это основной налоговый доход местных бюджетов.

Необходимо увеличение доли налога на доходы физических лиц, которая была бы закреплена на постоянной основе за бюджетами муниципальных образований, не менее, чем на 10 процентных пунктов (с 30 до 40 процентов) в соответствии с дополнительным объемом расходных обязательств, которые ежегодно возрастают. Только в 2008 году по сравнению с 2007 годом (по данным Минфина России) расходные обязательства муниципальных образований выросли на 488 млрд. руб. или более чем на 25 процентов.

Важно также улучшить администрирование данного налога. Как неоднократно предлагалось муниципалитетами необходимо ввести обязанность по предоставлению налоговыми агентами в налоговые органы данных о суммах удержанного и начисленного НДФЛ. Данные документы необходимы для отслеживания полноты поступлений по данному налогу в бюджетную систему, так как задолженность по НДФЛ в настоящее время выясняется и взыскивается налоговыми органами только по результатам проводимых ими экстренных проверок.

Комитет Государственной Думы по вопросам местного самоуправления убежден, что важно не только выравнивать бюджетную обеспеченность муниципальных образований, но стимулировать их к наращиванию собственного налогового потенциала. Для этого, в первую очередь, необходимо внесение изменений не только в Налоговый кодекс, но и в Бюджетный кодекс.

С 1 января 2009 г. вступил в силу в полном объеме фактически новый Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее - Бюджетный кодекс). В нем содержится ряд следующих правовых норм, стимулирующих выход из финансового кризиса:

- в целях компенсации выпадающих доходов региональных и местных бюджетов в связи с изменением налогового законодательства с 1 января 2009 г. повышена с 60% до 100% доля акцизов на горюче-смазочные материалы, зачисляемых в доходы региональных бюджетов, и дополнительно передано 0,5% ставки налога на прибыль организаций;
- предусмотрено право предоставления бюджетных кредитов из федерального бюджета региональным бюджетам до трех лет, а также возможность формирования органами государственной власти субъектов РФ Резервных фондов субъектов РФ.

Важное значение для региональных и местных бюджетов имеет предоставление бюджетных кредитов из вышестоящих бюджетов. Правительством Российской Федерации в июне 2009г должны быть утверждены «Правила предоставления (использования, возврата) бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета бюджетных кредитов». Эти Правила устанавливают, что бюджетный кредит предоставляется на следующие цели:

- частичное покрытие дефицита бюджета субъекта Российской Федерации;
- покрытие временного кассового разрыва, возникающего при исполнении бюджета субъекта Российской Федерации;
- осуществление мероприятий, связанных с ликвидацией последствий стихийных бедствий и техногенных аварий, произошедших на территории субъекта Российской Федерации;
- строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения).

Полагаем, что бюджетный кредит важно предоставлять, кроме указанных целей, также на модернизацию объектов коммунальной инфраструктуры и ликвидацию неэффективных технологий и систем в ЖКХ. Обусловлено это тем, что снижаются расходы федерального

бюджета на жилищно-коммунальное хозяйство на 9,8 млрд.руб. в 2009г. по сравнению с утвержденным ранее законом о федеральном бюджете на 2009год (с 99,9 млрд. руб. до 90, 1 млрд. руб.). В том числе сокращается финансирование ФЦП « Жилище» на 2002-2010г.г. на 14, 5 млрд. руб. (с 75,5млрд. руб. до 61 млрд. руб.).

Очевидно, что необходимо дальнейшее совершенствование межбюджетных отношений. В Бюджетном кодексе целесообразно предусмотреть увеличение единых (постоянных) нормативов отчислений от федеральных налогов, включая налоги, предусмотренные специальными налоговыми режимами.

На заседании Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления (г. Липецк, 18 декабря 2008г.) Минфину России и Минрегиону России было поручено проработать вопрос о возможности закрепления на постоянной основе за местными бюджетами доходов от федеральных налогов и налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, и до 1 марта 2009г. внести в Правительство РФ соответствующие предложения. Однако это поручение до сих пор не выполнено.

Препятствием для сохранения «на плаву» муниципальных образований, особенно в условиях экономического кризиса, является «жесткая» система ограничений Бюджетного кодекса, связанная с размером финансовой помощи, оказываемой муниципальным образованиям.

Сегодня, когда объем этой помощи составляет около 60% от доходов местных бюджетов, практически все муниципалитеты не вправе реализовать полномочия по самостоятельному установлению оплаты труда депутатов и муниципальных служащих, введению дополнительных мер социальной поддержки для отдельных категории граждан, полномочия по решению других вопросов право на решение которых имеют органы местного самоуправления только за счет собственных доходов. Это важнейшие вопросы - финансирование и софинансирование капитального ремонта жилых домов, совершение нотариальных действий и оказание иных социально значимых услуг.

Эта система ограничений, по нашему мнению, требует совершенствования. Полагаем, что одним из вариантов могло бы быть не включение в состав финансовой помощи, учитываемой при установлении ограничений, не только субвенций, но и субсидий и иных целевых межбюджетных трансфертов. При этом не будет снижаться заинтересованность муниципальных образований в получении субсидий, которые в основном идут на осуществление полномочий социального характера.

Особенно актуально в условиях кризиса было бы принятие в новой редакции главы Бюджетного кодекса о государственном и муниципальном финансовом контроле. Целесообразно внести изменения в Кодекс, предусматривающие объединение в единую систему всех существующих подсистем, осуществляющих финансовый контроль (контроль финансовых, налоговых, таможенных органов, внутриведомственный контроль), а также разграничить функции по контролю и надзору и унифицировать в связи с этим терминологию в нормативных правовых актах. В целях недопущения осуществления аналогичных по содержанию мер должен быть предусмотрен запрет на проведение финансового контроля и надзора в отношении одного_объекта одновременно контрольными органами различного уровня публичной власти.

Среди других направлений деятельности по нейтрализации последствий финансового кризиса для субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, кроме внесения изменений в Бюджетный кодекс, в 2008году было осуществлено доведение до субъектов Российской Федерации рекомендаций по формированию региональных бюджетов на 2009 г., а также проведение еженедельного мониторинга исполнения их консолидированных бюджетов.

Так, в конце 2008 г. по итогам анализа параметров региональных бюджетов Минфином России были направлены рекомендации субъектам Российской Федерации по пересмотру показателей поступлений налоговых доходов, объему источников финансирования дефицита бюджета, в которых рекомендовано довести до главных распорядителей бюджетных средств

лимитов бюджетных обязательств только по первоочередным расходам (выплата заработной платы, социальное обеспечение населения и т. д.) и рассмотреть параметры бюджетов муниципальных образований на 2009 г. с учетом обеспечения их сбалансированности и антикризисных мер.

Не менее важно в условиях кризиса совершенствование имущественных отношений в муниципальных образованиях.

Федеральный закон № 131-ФЗ установил принцип целевого назначения при использовании муниципального имущества. Органы местного самоуправления до 1 января 2012 года должны осуществить в порядке, предусмотренном законодательством о приватизации, отчуждение или репрофилирование муниципального имущества, находящегося в муниципальной собственности на 1 января 2006 года и не соответствующего требованиям статьи 50 Федерального закона № 131-ФЗ.

Однако в настоящее время у органов местного самоуправления возникают проблемы в связи с тем, что перечни вопросов местного значения не полностью соответствуют перечню имущества, которое может находиться в муниципальной собственности. В то же время практика показывает, что в населенных пунктах с низким уровнем социально-экономического развития, особым географическим положением и климатическими факторами органы местного самоуправления не могут обеспечить предоставление населению общественных услуг частным бизнесом в отдельных отраслях экономики и социальной сферы.

Использование муниципального имущества приносит значительные доходы в местные бюджеты. Так, в собственных доходах местных бюджетов 15 % составляют неналоговые доходы, основная часть которых (46,2 %) приходится на доходы от имущества, находящегося в муниципальной собственности.

Полагаем, что необходимо рассмотреть возможность пересмотра перечня видов имущества, которое может находиться в муниципальной собственности, в том числе с учетом социально-экономических возможностей муниципальных образований различных регионов России, задачи обеспечения роста неналоговых доходов местных бюджетов.

В то же время принятие решения о расширении указанного перечня должно осуществляться на основе оценки эффективности использования муниципальных предприятий и учреждений в определенных отраслях муниципальной экономики.

Вместе с тем, вызывает обеспокоенность рост числа нарушений законодательства Российской Федерации, регулирующего вопросы использования, аренды и приватизации муниципального имущества. В ходе проверки, проведенной Генеральной прокуратурой Российской Федерации в 2008г., обнаружены факты принятия органами местного самоуправления незаконных решений по отчуждению муниципального имущества в частную собственность, а также создания административных барьеров при его использовании.

Следует отметить, что недостаточно быстро идет приватизация, отчуждение или репрофилирование муниципального имущества, не соответствующего требованиям статьи 50 Федерального закона №131. Поэтому Федеральным законом от 25.12.2008г. № 281-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» завершение этого процесса было продлено до 1 января 2012 года.

В этот период важно обобщить правоприменительную практику и внести изменения в Федеральный закон № 131 и Федеральный закон № 122-ФЗ, регулирующий разграничение собственности между уровнями публичной власти.

Федеральным законом № 122-ФЗ установлен порядок безвозмездного перераспределения имущества между уровнями публичной власти, а также между муниципальными районами, поселениями и городскими округами. С 1 января 2009г. этот порядок распространен и на «старые» муниципальные образования (созданные до дня вступления в силу главы 12 Федерального закона №131).

Вместе с тем остается неурегулированным порядок перераспределения имущества между уровнями публичной власти в случае не достижения договоренностей между органами публичной власти о передаче или принятии в собственность соответствующего публично-

правового образования отдельных объектов имущества.

Не определены также порядок и условия передачи в собственность муниципального образования непригодного для эксплуатации имущества или имущества, требующего капитального ремонта, в том числе порядок возмещения местным бюджетам дополнительных расходов, возникающих в связи с принятием указанного имущества.

Кроме того, процесс безвозмездного перераспределения имущества между уровнями публичной власти, а также между муниципальными районами, поселениями и городскими округами значительно затруднен в связи с отсутствием в местных бюджетах необходимых средств на проведение инвентаризации, оценки, оформления технической документации передаваемых в муниципальную собственность земельных участков и имущества.

Все это требует внесения соответствующих изменений в федеральное законодательство. Полагаем целесообразным разработку и принятие федерального закона, комплексно решающего вопросы установления особенностей возникновения, осуществления и прекращения права муниципальной собственности, а также порядка учета муниципального имущества.

Несмотря на проблемы, возникающие в муниципальной экономике в период кризиса, еще более актуализируется задача комплексного социально-экономического развития муниципальных образований. В связи с этим важно решение и ряда других взаимосвязанных проблем.

Внедряемая в настоящее время система оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления неизбежно столкнется с отсутствием достоверной муниципальной статистики для анализа экономического положения муниципальных образований и прогнозирования их социально-экономического развития.

Полагаем, что Правительство Российской Федерации должно создать организационные и правовые условия для ведения качественного и достаточного по объему информации мониторинга финансового состояния муниципальных образований, создания эффективной системы информационного и методического обеспечения муниципальных образований на основе укрепления их взаимодействия с органами статистического учета и налоговыми органами.

Нестабильность финансовой ситуации на муниципальном уровне в условиях кризиса создает дополнительные трудности муниципальным образованиям по созданию экономической базы - основы формирования их бюджетов. Между тем эта проблема может решаться уже сегодня в рамках реализации территориального аспекта региональных программ социально-экономического развития. Указанный аспект подразумевает проведение региональной политики, направленной на создание единого, эффективно функционирующего экономического пространства за счет максимального использования конкурентных преимуществ всех типов муниципальных образований, устранения негативных тенденций и кризисных ситуаций на отдельных территориях региона.

В связи с этим именно на региональном уровне в условиях кризиса должна быть объективная картина имеющегося ресурсного и социально-экономического потенциала всех муниципальных образований, выявлены их общие проблемы, поставлены цели (долгосрочного, среднесрочного и краткосрочного характера), разработан комплекс программных мероприятий, направленных на достижение антикризисных целей.

Региональная программа социально-экономического развития должна стать программой региональных и местных органов власти по преодолению кризиса в муниципальных образованиях посредством использования мер общерегионального характера, направленных на повышение инвестиционной привлекательности территории региона в целом и через различные формы региональной поддержки способствующие улучшению ситуации в муниципальных образованиях.

1.14.1 «Всероссийский центр уровня жизни»

Теория и практика анализа качества жизни территории

Новейшая история России убедительно доказывает, что одним из эффективных способов смягчения негативного влияния экономических кризисов на социально-трудовую сферу является проведение территориями активной политики повышения качества жизни населения. Известно, что в результате «дефолта» 1998 года в стране и регионах произошло существенное падение покупательной способности доходов населения, выросла бедность, резко сократилась ожидаемая продолжительность жизни. В этих условиях в своем обращении к избирателям В.В.Путин определил, что основной чертой нового века станет не битва идеологий, а острая конкуренция за качество жизни, национальное богатство и прогресс. В ответ на позицию президента России в социальной политике ряда ее регионов, политика роста качества жизни населения заняла центральное место. В частности, именно такая направленность политики способствовала тому, что Белгородской область на протяжении многих лет является одной из наиболее успешных территорий страны, занимая место в первой «десятке» регионов России по индексу развития человеческого потенциала. Свой вклад в научно-методическое обеспечение этой политики внесли и специалисты ВЦУЖ, выполнившие в 2002 году исследование на тему: «Разработка стратегии повышения качества жизни населения г. Белгорода».

Проблематика качества жизни находится в центре научной деятельности ВЦУЖ свыше пятнадцати лет. В результате этой работы в нашем Центре сформировались теоретические и практические подходы к анализу качества населения территории.

В методологическом плане мы определяем сущность качества жизни как степень удовлетворения потребностей и интересов населения в соответствии с его жизненными ценностями. Исходя из этого, в основе политики повышения качества жизни находится необходимость поддержания баланса между постоянно растущими потребностями и интересами индивида, социальных групп и слоев общества с существующими у них ценностями, ценностными ориентациями.

В практическом, инструментальном понимании качество жизни рассматривается нами как сложная система взаимодействия внешних по отношению к человеку условий жизни и субъективных факторов, характеризующих человека и выражающихся в его экономическом, социальном и демографическом поведении.

Важнейшим критерием качества жизни выступает ее продолжительность, величина которой ежегодно рассчитывается и публикуется Росстатом. За 1990 – 2007 годы динамика ожидаемой продолжительности жизни городского населения России имела выраженный волнообразный характер. В результате «великих потрясений» за первые четыре года прошлого десятилетия продолжительность жизни горожан снизилась на 4,5 лет. Начавшийся после 1994 года рост продолжительности жизни был прерван кризисом 1998 года.

Таблица

Ожидаемая продолжительность жизни городского населения России в 1990-2007гг.

годы	1990	1992	1994	1998	1999	2004	2005	2006	2007
лет	69.55	68.10	64.09	67.54	66.34	65.81	65.99	67.29	68.20

Следует подчеркнуть, что в текущем десятилетии материальная обеспеченность населения выросла более чем в два раза, тогда как продолжительность жизни горожан только в 2007 году преодолела показатель 1998 года. Этот факт убедительно свидетельствует о сложной зависимости между уровнем и качеством жизни людей. Поэтому практическая деятельность муниципалитетов и регионов по преодолению негативных последствий текущего кризиса, не может быть в настоящее время направлена исключительно на социальную защиту нуждающихся, а должна с необходимостью воздействовать на весь комплекс условий жизни,

формирующий ее качество. А это, в свою очередь, требует профессионального научно-методического содействия практической работе территорий по повышению качества жизни «своего» населения.

Вполне понятно, что использование одного показателя продолжительности жизни для оценки и формирования эффективной политики роста качества жизни недостаточно. Недостаточно информативным выступает и все более активно употребляемый политиками и учеными индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) регионов, рассчитываемый независимыми отечественными экспертами на величинах валового регионального продукта, продолжительности жизни и уровня образования населения. Неразрешимой проблемой методики расчета ИРЧП региона выступает и то, что в отличие от страны регионы представляют собой открытые экономические системы. На уровне стран основная часть дохода потребляется там же, где производится, а в регионах производство и потребление резко различны, так как значительная часть произведенного ВРП (и при этом разная по регионам) перераспределяется государством. Кроме того, в региональных индексах измеряется производство ВРП, а не потребление, что искажает реальное экономическое положение населения. Учитывая эти недостатки, авторы расчетов ИРЧП регионов сформировали т.н. критический индекс качества жизни, рассчитываемый на основе пяти показателей. В отличие от отбора показателей ИРЧП в этом индексе показатель валового регионального продукта заменен на показатель покупательной способности доходов населения и добавлен показатель младенческой смертности.

Отдельные авторы рассчитывают интегральный индекс на основе нескольких сотен разных по своему объективному отражению различных свойств качества жизни показателей, что неизбежно предопределяет высокий уровень субъективности полученных результатов.

Специфика нашего подхода заключается в целостности системы показателей как единства объективных и субъективных параметров, характеризующих качество жизни населения территории.

Как известно, перечень показателей, утвержденный Указом Президента РФ от 28 июня 2007 г. № 825 для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, включает в себя и результаты социологических опросов, что представляет собой своего рода легитимизацию социологических опросов в практической деятельности региональных органов власти и сближает оценку этой деятельности с оценкой качества жизни населения регионов. Включение в расчеты интегрального индекса качества жизни индекса удовлетворенности людей качеством своей жизни выступает неотъемлемой частью нашей методики, поскольку социальное самочувствие населения по общему признанию ведущих современных экономистов России и зарубежных стран представляет собой важнейший фактор его социально-экономического и демографического поведения.

Оценка качества жизни рассматривается нами как процедура выявления степени соответствия основных параметров и условий жизнедеятельности человека его жизненным потребностям, а также личным представлениям и удовлетворяющим его требованиям уровне жизни. Она осуществляется на основе сопоставления параметров и характеристик жизни данного индивида или общества с соответствующими параметрами и характеристиками жизни, принятыми за базу сравнения, эталон и ценностного осмысления полученных результатов.

Отбор показателей для количественной оценки качества жизни населения территории базируется на двух методологических подходах:

- 1) ограниченность численности показателей на основе их информативности,
- 2) возможность для проведения сравнительного анализа в территориальном разрезе.

Основой нашего подхода выступает выделение главных сторон качества жизни. Разработанная во ВЦУЖ структура качества жизни включает в себя: 1) качество общества; 2) качество населения; 3) качество потребительской жизни (уровень жизни); 4) качество трудовой и предпринимательской жизни; 5) качество социальной инфраструктуры; 6) личную безопасность; 7) удовлетворенность людей качеством своей жизни.

Качество общества оценивается нами через его социально-экономическую структуру, определяемую на основе разработанной во ВЦУЖ системы потребительских бюджетов, представляющих свод конкретных доходов и расходов потребителей в натуральном и денежном измерениях. Именно они являются основным нормативным и аналитическим инструментом оценки, прогнозирования и регулирования размеров, структуры и динамики качества жизни.

Эта система включает в себя: бюджет прожиточного минимума (БПМ), восстановительный потребительский бюджет (ВПБ), бюджет среднего достатка (БСД), бюджет высокого достатка (БВД). Потребительские бюджеты,

Качество населения познается через его половозрастную и поселенческую структуру; способность к воспроизводству новых поколений и миграционной подвижности; особенностей экономического и самосохранительного поведения, а также через основные параметры функционирования института семьи (домохозяйства).

Качество потребительской жизни (уровень жизни) оценивается нами на основе покупательной способности доходов, их дифференциации, с выделением уровня бедности, а также уровня жилищной обеспеченности, включая и уровень благоустройства жилища.

Качество трудовой жизни характеризуется созданием условий для достойного труда: типом труда (преимущественно физическим или умственным), уровнем заработной платы, возможностями проявления в процессе труда элементов творчества и самостоятельности, смены видов деятельности и продвижения по службе, соблюдением интересов работников, а также безопасностью и охраной труда.

Качество социальной инфраструктуры представляет собой характеристику сферы услуг населению. В отличие от сферы труда, сфера услуг имеет дело не с материальным и духовным производством, а с организацией обмена и потребления. В этой сфере качество жизни характеризуется качеством уже произведенных товаров и информации (знаний) и их доведением до потребителей.

Основными показателями качества общества выступают: уровень дифференциации населения по материальному признаку, рассчитываемый на основе системы потребительских бюджетов. Кроме того, на основе показателей дифференциации населения по материальному признаку рассчитывается индекс сплоченности населения.

Индекс качества населения рассчитывается по показателям рождаемости и смертности, устойчивости семьи, миграционной активности.

Индекс уровня жизни рассчитывается на основании покупательной способности доходов населения, и качества расходов домохозяйств.

Индекс жилищных условий рассчитывается по стандартам размера жилища и его благоустройства.

Уровень реального благоустройства жилья представляет собой среднеарифметическую величину суммы долей обеспеченности населения водопроводом, канализацией, центральным отоплением, газом и горячим водоснабжением

Расчет индекса качества трудовой жизни осуществляется на величинах стандартов покупательной способности заработной платы и уровня занятости экономически активного населения территории, а также показателей охраны труда.

Индекс образованности населения рассчитывается по показателям уровня профессионального образования занятого в экономике населения территории, так как этот показатель ежегодно публикуется Росстатом.

Индекс состояния здоровья населения также рассчитывается на показателях официальной статистики.

Расчеты соответствующих индексов производятся по представленной ниже формуле ПРООН, используемой для измерения индекса развития человеческого потенциала.

Формула расчетов частных и интегрального индекса качества жизни

$$\text{Рассчитываемый индекс} = \frac{\text{Реальная величина} - \text{минус} - \text{минимальная величина}}{\text{Максимальная величина} - \text{минус} - \text{минимальная величина}}$$

В качестве минимальной и максимальной величин нами принимаются показатели регионов страны соответствующего года, а также отдельные социальные показатели, признанные ООН стандартными для настоящего времени.

Полученные по каждому показателю индексы группируются в соответствии с группами качества жизни и сумма этих индексов делится на их число, что позволяет получить общий индекс качества жизни населения

Интегральный индекс качества жизни населения складывается из общего индекса условий качества жизни населения и субъективной оценки качества жизни, взятых с одинаковыми весами.

Величина интегрального показателя, рассчитанного нами для отдельных территорий страны оказалась весьма близкой к величине индекса продолжительности жизни населения этих регионов, что подтверждает высокий уровень достоверности полученных результатов и, тем самым, практическую значимость разработанной и апробированной нами методики оценки качества жизни населения территории.

1.14.2 «Всероссийский центр уровня жизни»

Управление городским хозяйством как сложной социально-экономической системой

Федеральный Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года № 131 – ФЗ выделяет следующие типы муниципальных образований: городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения.

Все муниципальные образования представляют собой социально-экономические системы и развиваются по системным законам. Наиболее сложными из этих систем являются крупные города.

Система – множество взаимодействующих элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, составляющих целостное образование.⁶

К основным законам развития систем относятся: закон разнообразия и альтернативности развития, закон между разнообразием между субъектом и объектом управления, определяющая роль целого по отношению к части, закон самосохранения, интеграции и дифференциации и закон синергии.⁷

Закон синергии означает, что для любых систем существует такой набор элементов, при котором ее потенциал всегда будет либо существенно больше, либо существенно меньше простой суммы входящих в нее элементов.

В биологических системах синергетические процессы позволяют накапливать и передавать энергию, запасенную на молекулярном уровне, в ее макроскопические формы.

В социологии находит объяснение известное положение о том, что в процессе формирования общественного мнения индивидуумы взаимно влияют друг на друга. При некоторых внешних условиях (например, в области политики и экономики) может резко меняться общественное мнение, что проявляется в возникновении разного рода кризисных ситуаций.

Система может находиться в двух состояниях - устойчивом и неустойчивом. Разница заключается в том, каким образом система реагирует на возмущения (в социально-экономической системе в качестве возмущений могут рассматриваться любые управленческие воздействия на эту систему). В устойчивом состоянии после прекращения действия возмущения система возвращается в свое первоначальное состояние, в неустойчивом – не возвращается.

Если систему с устойчивой (равновесной) структурой изолировать от внешней среды, то ввиду инертности данная равновесная структура может существовать бесконечно долго. Однако социально-экономические системы, как правило, являются открытыми системами, так как имеют взаимосвязи с внешней средой. В открытых системах случайные возмущения пытаются вывести систему из равновесного состояния.

В реальных системах незначительные возмущения подавляются, и система остается стабильной. Если же силы, действующие на систему, становятся достаточно большими и вынуждают ее достаточно далеко уйти от положения равновесия, то состояние системы становится неустойчивым.

В любых системах между элементами возможны положительные, отрицательные и гомеостатические взаимосвязи. Положительные взаимосвязи усиливают внутренние и внешние возмущения, отрицательные - гасят, гомеостатические служат для поддержания устойчивости

⁶ Краткий экономический словарь / Под ред. А.Н. Азриелна. – 3-е изд. – М.: Институт новой экономики, 2005, С. 796-797.

⁷ Лапыгин Ю.Н. Теория организаций. – М.: ИНФРА-М, 2007, С. 46-61, 112.

системы, то есть в зависимости от конкретной ситуации реализуются как положительные или как отрицательные.

В результате действия положительной обратной связи возмущения могут привести к разрушению существующей структуры и переходу в новое состояние. Причем возможен переход и на более высокий уровень упорядоченности. В этом случае структуру называют диссипативной и говорят, что возникает явление самоорганизации.

Анализ системы предполагает рассмотрение как ее связей с внешней средой, так и ее структуры. Под структурой подразумевается совокупность функционально связанных между собой элементов, связей и зависимостей, составляющих внутреннее строение объекта. Структуру объекта характеризуют: количество составляющих, порядок их расположения и характер зависимости между ними.

В рамках последней парадигмы системного анализа свойства элемента определяются его взаимосвязями с другими элементами, то есть внутри системы элемент приобретает свойства, которые у него отсутствуют вне этой системы.

Особенностью социально-экономических систем является наличие в них людей. Социально-экономическая система - целостное образование, основными элементами которого являются люди, а также их устойчивые связи, взаимодействия и отношения. Социальные системы складываются на основе совместной деятельности людей.⁸

Самоорганизация — свойство социальных и социально-экономических систем.⁹ Люди ставят перед собой частные цели и имеют интересы, объективно не совпадающие с целью системы как единого целого. Для достижения общих целей системы люди должны договориться между собой, в известной мере ограничить свои частные интересы во имя системных (общих) интересов, пойти на компромисс, что и является самоорганизацией.

Необходимость и возможность компромисса как обязательного условия жизнеспособности социально-экономической системы, достаточно просто объясняется с помощью одного из направлений развития системного анализа - теории игр.¹⁰

Рассмотрим упрощенную ситуацию, в которую вовлечены только два участника (человека, связанных какими-либо взаимоотношениями – социально-экономическими, семейными и т.п.) - А и В. Игра состоит в том, что каждый участник выбирает одну из двух альтернатив:

С — сотрудничество, кооперация, солидарность, учет общих интересов, разрешение конфликта, альтруистическое поведение;

Д — отказ от сотрудничества, усиление конфронтации, обман, нарушение принятых норм, правил, обязательств, эгоистическое поведение.

Результаты игры определяются с помощью следующей таблицы выигрышей (платежной матрицы):

Поведение человека А

		<i>Поведение человека А</i>	
		С	Д
<i>Поведение человека В</i>	С	3 : 3	0 : 5
	Д	5 : 0	1 : 1

В данном примере, если оба человека выберут стратегию кооперации С, то получаемый каждым выигрыш (в условных единицах) задается в клетке 1. В клетках содержатся по два числа. Первое число — это выигрыш первого человека (А), второе число — выигрыш второго человека (В). Проигрыш задается отрицательным числом.

⁸ Электронный глоссарий // <http://www.glossary.ru>.

⁹ Система муниципального управления. /Под ред. В.Б. Зотова, - СПб.: Лидер, 2005, С. 96.

¹⁰ Плотинский Ю.М. Модели социальных процессов. – изд. 2-е, – М.: Логос, 2001, С. 273-279.

В зависимости от соотношения чисел в таблице выигрышей каждый человек пытается определить наиболее рациональную линию поведения. В рассматриваемом примере они оба знают, что выбор стратегии кооперации С дает любому из них три условные единицы выигрыша. Если оба откажутся от кооперации С, обманут (альтернатива D), то получают только по одной условной единице выигрыша (это может быть, например, возможность вступления в другое сообщество). В клетке 2 содержится исход игры в случае, когда человек А выбирает сотрудничество, а человек В — обман. Тогда человек А не получает ничего, а В выигрывает 5 условных единиц. В клетке 3 описан противоположный исход. Если А решается на обман, а В выбирает сотрудничество, то выигрыш первого человека составляет 5 условных единиц, а второй не получает ничего. В качестве выигрыша в реальной ситуации можно рассматривать возможность карьерного роста, повышение производительности труда (если А - это работодатель, В – наемный служащий), установление хороших, дружественных отношений (если А и В – члены семьи или друзья) и т.д.

В теории игр для данных исходов приняты стандартные обозначения R, T, S, P, где R — награда за взаимное сотрудничество, T — цена "предательства", S — плата неудачнику, а P — наказание за обоюдный обман. В нашем примере $R = 3$, $T = 5$, $S = 0$, $P = 1$.

С точки зрения коллективных интересов лучшим является вариант взаимного сотрудничества (С, С), который приносит в сумме 6 условных единиц, что значительно лучше, чем вариант взаимного обмана (D, D), позволяющий получить в сумме только 2 условные единицы. Однако попытка взглянуть на ситуацию с точки зрения индивидуальной рациональности приводит к другому результату. Человек А, просчитывая ситуацию в уме, видит, что выбор альтернативы С в худшем случае дает только ноль, если В обманет его ожидания и выберет альтернативу D. Предполагая, что В выбирает альтернативы с равной вероятностью 0,5, А может получить в среднем 1,5 условные единицы. Продолжая рассуждение, А оценивает последствия выбора им альтернативы D. С одной стороны, имеется соблазн поживиться за счет партнера и получить максимальный выигрыш — 5 условных единиц. С другой стороны, в худшем случае человек А получает 1 условную единицу, в среднем же 3 условные единицы, т.е. по обоим показателям альтернатива D выглядит предпочтительнее, чем С. Со своей стороны, человек В рассуждает аналогичным образом, что в результате приводит к выбору неэффективного с коллективной точки зрения решения (D, D).

Таким образом, для каждого человека формируются как бы две когнитивные модели ситуации — одна модель отражает его собственные интересы, другая — коллективные, т.е. интересы системы в целом. Конфликт между моделями создает когнитивный диссонанс, разрешение которого в данном случае зависит только от соотношения параметров R, T, P, S. Стратегическая структура игры сохраняется при условии, что $T > R > P > S$.

Что же меняется, если взаимодействие людей может повторяться? Допустим, стороны знают, что игра повторится ровно десять раз. Казалось бы, целесообразно перейти к взаимному сотрудничеству (вариант С; С), приносящему существенно больший выигрыш. Однако человек А считает иначе. Он прогнозирует, что В будет все время выбирать кооперацию и решает попытаться выиграть, обманывая в последней, десятой игре. Также рассуждает В. Понимая, что оба в последней игре выберут альтернативу D, люди, обдумывая свою стратегию в девятой игре, приходят к тому же выводу и т.д. Таким образом, рациональной вновь оказывается стратегия D - отказ от сотрудничества. Каждому из людей эта стратегия принесет по 10 условных единиц выигрыша, тогда как сотрудничество дало бы каждому по 30 условных единиц. Противоречие между индивидуальной и коллективной рациональностью сохранилось.

Ситуация коренным образом меняется, если люди не знают, когда закончится игра. Какой же стратегии целесообразно придерживаться в данном случае?

Дать теоретически обоснованный ответ на этот вопрос довольно трудно, и Р. Аксельрод¹¹ провел эмпирическое исследование описанной выше модели в динамике, назвав его "эволюция кооперации". Он предложил своим коллегам выявить лучшую стратегию в честном спортивном

¹¹ Axelrod R. The Evolution of Cooperation/? N.Y. Basic Books, 1984. Цит. По: Плотинский Ю.М. Указ. соч.

соревновании. Ведущие специалисты, занимающиеся этой проблематикой,— психологи, экономисты, математики, социологи — прислали Р. Аксельроду свои варианты стратегии данной игры, реализованные в виде компьютерных программ. В турнире участвовали 63 программы. Каждая пара программ проводила друг с другом серии по 200 игр. Точное число игр авторам программ не сообщалось. Присланные программы содержали как простые стратегии, так и весьма изощренные, использующие методы прогнозирования и искусственного интеллекта. Победителем объявлялась программа, набравшая в турнире больше всего очков. Удивительно, что чемпионом оказалась самая короткая программа, присланная А. Рапопортом, реализующая самую простую стратегию "Зуб за зуб" (TIT FOR TAT, сокращенно TFT).

Стратегия TFT на первом ходу выбирает кооперацию, а затем просто повторяет ходы партнера. Если он в предыдущей игре выбрал обман (D), то TFT также выбирает обман. Если партнер в предыдущей игре предпочел кооперацию (C), то TFT также считает необходимым его поддержать.

Стратегия "Зуб за зуб" была хорошо известна еще в древние времена. Ей соответствует "золотое правило" Конфуция и нравственные императивы многих религий. Исследования показывают, что в эволюционном плане именно такая стратегия оказывается наиболее эффективной, постепенно обучая социум механизмам кооперации.

При увеличении численности людей в социально-экономической системе количество противоречащих друг другу целей увеличивается, взаимодействие усложняется, и попытка объективного учета мнений большинства людей может привести к неожиданной ситуации, получившей название «Парадокс Кондорсе».¹²

Французский ученый маркиз де Кондорсе (1743-1794) сформулировал принцип или критерий, позволяющий определить победителя в демократических выборах: кандидат, который побеждает при сравнении один на один с любым из других кандидатов, является победителем на выборах.

Принцип де Кондорсе предлагался как рациональный и демократический. Однако вскоре маркиз де Кондорсе столкнулся с парадоксом, получившим впоследствии его имя. Для объяснения парадокса Кондорсе рассмотрим пример голосования в собрании представителей из 60 чел. Пусть на голосование поставлены три кандидата: А, В и С, и голоса распределились, как в таблице 1.

Таблица 1

Распределение голосов (парадокс Кондорсе)

Число голосующих	Предпочтения
23	$A \rightarrow B \rightarrow C$
17	$B \rightarrow C \rightarrow A$
2	$B \rightarrow A \rightarrow C$
10	$C \rightarrow A \rightarrow B$
8	$C \rightarrow B \rightarrow A$

Голосующим предлагалось не просто выбрать одного из кандидатов, а определить свои предпочтения, то есть $A \rightarrow B \rightarrow C$ означает, что голосующий предпочитает кандидата А кандидату В, а кандидата В – кандидату С.

Сравним предпочтения голосующих относительно пар кандидатов. Сравним предпочтения по отношению к парам кандидатов. Берем А и С: тогда А предпочитают $23+2=25$;

¹² Ларичев О.И. Теория и методы принятия решений. – М.: Логос, 2000, С. 178-185.

С по сравнению с А предпочитают: $17+10+8=35$. Следовательно, С предпочтительнее А ($C \rightarrow A$) по воле большинства.

Сравнивая попарно аналогичным образом А и В, В и С, получаем: $A \rightarrow B$ (33 против 27), $B \rightarrow C$ (42 против 18), $C \rightarrow A$ (35 против 25) и следовательно, мы пришли к противоречию, к нетранзитивному отношению $A \rightarrow B \rightarrow C \rightarrow A$, которое и получило название «Парадокс Кондорсе». При чем многие экономисты, социологи и математики в течение многих последующих десятилетий не могли найти систему голосования, свободную от парадокса Кондорсе.

Все завершилось формулированием Кеннетом Эрроу в 1951 году аксиом, формулирующих набор требований, которым должна отвечать система голосования, претендующая на то, чтобы быть одновременно рациональной (без противоречий), демократической (один человек – один голос) и решающей (позволяла сделать выбор):

1. Аксиома универсальности. Система должна быть действительна при любых предпочтениях избирателей.
2. Аксиома единогласия. Коллективный выбор должен в точности повторять единогласное мнение голосующих.
3. Аксиома независимости от несвязанных альтернатив. Предпочтения избирателя при выборе одного из пары кандидатов не должны зависеть от его отношения к другим кандидатам.
4. Аксиома полноты. Система голосования должна позволять сравнить любую пару кандидатов.
5. Условие транзитивности. Отсутствие возможности получения парадокса Кондорсе.

Эрроу доказал, что системы, удовлетворяющие этим аксиомам, обладают недопустимым с точки зрения демократических свобод недостатком: каждая из них является правилом диктатора – личности, навязывающей всем остальным избирателям свои предпочтения.

Аналогичные выводы можно получить при анализе процесса принятия коллективного решения относительно любого выбора из множества вариантов (выбор стратегии развития муниципального образования, определение направлений социальной защиты, выработка механизма социального партнерства и т.д.).

Следовательно, для эффективного развития муниципальных образований как сложных социально-экономических систем внутри них должны существовать управляющие подсистемы (системы внутри системы), которые были бы ответственны за согласование интересов всех ее членов и обеспечение поступательного развития самих образований.

Самоорганизация — свойство социальных и социально-экономических систем. Для муниципальных образований оно принимает форму самоуправления.

Функции управляющей системы выполняет система органов управления (определение видения, миссии, целей, содержания стратегического плана, учет и контроль).

Муниципальные образования крупных городов как открытые социально-экономические системы активно взаимодействуют с внешней средой, обмениваясь с ней ресурсами и продуктами своей жизнедеятельности. Они имеют свои границы, которые определяются пределом распространения внутреннего управляющего воздействия самой системы. В качестве внешней среды системы выступает область, не находящаяся под контролем лица, принимающего решения.

Ратифицировав в апреле 1998 года Европейскую хартию местного самоуправления, Россия выбрала для себя модель государственного самоуправления.

Цели развития крупного города как муниципального образования и цели развития государства объективно различны, однако друг без друга они существовать не смогут, так как с точки зрения системного анализа свойства элемента системы (в нашем случае –

социально-экономические характеристики хозяйства крупного города) определяются его взаимосвязями с другими элементами системы (в нашем случае - с другими муниципальными образованиями и государственными органами управления). Следовательно, необходимо четко определить границы компромисса в достижении противоречивых целей, четко разграничить полномочия между государственными и муниципальными служащими и разработать процедуру согласования долей прав и ответственности при выполнении смежных функций.¹³

Одна из особенностей муниципального управления состоит в том, что если муниципалитет — организация, преследующая социальные (некоммерческие) цели, то критерием эффективности, результативности его деятельности не может быть максимум доходов бюджета или максимум прибыли. Целью функционирования муниципалитета является рост качества и уровня жизни местного населения.

Особенностью крупных городов, с одной стороны, является более высокий средний уровень жизни горожан, а с другой — более высокий уровень дифференциации проживающего там населения, поэтому фактически согласование целей развития государства в целом и крупного города в отдельности (что определяет разграничение полномочий между государственными и муниципальными органами власти) является соглашением о возможных различиях в темпах роста и дифференциации качества и уровня жизни горожан и соответствующих показателей по стране в целом.

Специалисты ВЦУЖ одними из первых в новейшей российской истории стали проводить теоретические и прикладные исследования качества жизни.

В самом общем виде качество жизни нами рассматривается как уровень развития и степень удовлетворения всего комплекса потребностей и интересов людей.¹⁴

Качество жизни определяется социальным самочувствием населения, формируемым соответствием условий жизнедеятельности индивидуума его потребностям, интересам и ценностям, а также качеством потребляемых товаров и услуг, уровнем жизни в целом. Разработанная в прошлом десятилетии во ВЦУЖ система показателей качества жизни выделяет 10 сфер жизни, включающих в себя 98 различных показателей. Эта система, доработанная с учетом современных требований, и стала исходным пунктом при разработке социальных стандартов качества жизни (ССКЖ).¹⁵

Повышение качества жизни происходит во взаимодействии двух начал — формирования все более развитой личности и общества, а также преобразования внешней среды их жизнедеятельности. Эти начала находятся в диалектическом единстве и противоречии. Качество жизни имеет объективную и субъективную стороны. Оно не может быть определено только на базе количественных статистических данных. Столь же необходимы и его оценки на основе социологических опросов населения и экспертных заключений.

Структура качества жизни. Основываясь на таком подходе, мы определяем структуру качества жизни следующими категориями:

- 1) качество общества (личности, населения, отдельных социальных групп и организаций гражданского общества);
- 2) качество трудовой и предпринимательской жизни;
- 3) качество социальной инфраструктуры;
- 4) качество окружающей среды;
- 5) личная безопасность;
- 6) удовлетворенность людей качеством своей жизни.

¹³ Кузьмина Т.В., Фефилов С.С. Особенности муниципальных образований как сложных социально-экономических систем. //Уровень жизни населения ругионов России. -2009, № 6 (в печати)

¹⁴ Социальная политика, уровень и качество жизни. Словарь – М.: ВЦУЖ, 2001, - С. 69.

¹⁵ См.: Социальные стандарты качества жизни: Сборник статей /Под общ. Ред. А.В. Очировой, В.Н. Бобков, Н.С. Григорьевой. – М.: МАКС Пресс, 2008.

Качество общества наряду с качеством внешней среды его жизнедеятельности является одним из двух основополагающих компонентов качества жизни. Обычно исследователи ограничиваются рассмотрением качества населения.

Категория качества общества раскрывает существенное в отдельных личностях (здоровье, образование, мировоззрение и др.), в населении (рождаемость, смертность, объем рабочей силы и др.), в семейной жизни (создание, сохранение и крепость института семьи; защита прав и воспитание детей и пр.), в отдельных социальных группах: группах риска (больные алкоголизмом, токсикоманией и наркоманией, психическими расстройствами и др. социальными болезнями), в группах с ограниченными трудовыми возможностями (утративших трудоспособность по возрасту и инвалидности и пр.) и других.

Характеристика общества включает его структуризацию как гражданского общества в лице представляющих его организаций (профсоюзов, неправительственных организаций, общественных движений и политических партий и др.), способных защитить его многообразные интересы и возможность выбора.

Личность является частью общества, внешней средой по отношению к которому являются условия и результаты его деятельности.

Многие исследователи считают особенно актуальными для России в настоящее время повышение уровня здоровья россиян, интеллектуального потенциала населения, его образования и профессионально-квалификационной подготовки, развитие социального качества детей и преодоление гендерной асимметрии¹⁶, а также повышение общей культуры людей, их социализации, расширение и рост активности общественных организаций и преодоление отчуждения между людьми и властью.

Качество трудовой жизни необходимо выделять как самостоятельную компоненту качества жизни. Во многих классификациях этого не делается, тогда как результаты и последствия этой составляющей качества жизни непосредственно влияют на все ее стороны в обществе.

Качество трудовой жизни прежде всего адекватно характеризуется качеством труда - наемного работника или работодателя, - основанного на их способностях, направленных на выработку товара или производство знаний. Качество труда выражается уровнем квалификации работников и производительностью их труда, размерами первичных трудовых и предпринимательских доходов в сравнении со стоимостью жизни, а также величинами производных от них страховых выплат.

Качество трудовой среды характеризуется созданием условий для достойного труда: типом труда (преимущественно физическим или умственным), возможностями проявления в процессе труда элементов творчества и самостоятельности, смены видов деятельности и продвижения по службе, соблюдением интересов работников, а также безопасностью и охраной труда.

Не случайно, категория "качество трудовой жизни" (quality of working life) наиболее широко анализируется в зарубежной литературе в аспектах управления человеческими ресурсами, рассмотрения благосостояния работников, их участия в принятии решений об охране здоровья, развитии способов и методов улучшения работы и повышения удовлетворенности трудом.¹⁷

Качество социальной инфраструктуры представляет собой характеристику сферы услуг населению. В отличие от сферы труда, сфера услуг имеет дело не с материальным и духовным производством, а с организацией обмена и потребления. В этой сфере качество

¹⁶ Римашевская Н. Человеческий потенциал России и проблемы "сбережения населения" // Российский экономический журнал, 2004, № 9-10.

¹⁷ Организация Объединенных Наций (ООН). 2000. Доклад специального комитета полного состава двадцать четвертой специальной сессии Генеральной ассамблеи (A/S-24/8 Rev. Нью-Йорк; Управление человеческими ресурсами / Под ред. М.Пула, М.Уорнера. – СПб.: Питер, 2002, с. 287

жизни характеризуется качеством уже произведенных товаров и информации (знаний) и их доведением до потребителей.

В некоторых разработках предлагается для характеристики этой стороны качества жизни выделять в самостоятельную компоненту качество социальной сферы. Она трактуется либо очень широко - от труда и до общественно-политических отношений, либо сводится к характеристике образования, здравоохранения, культуры и некоторых других отраслей. Наше выделение этой компоненты качества жизни основано на другой логике анализа его сущности. Материальная база и нематериальные активы социальной инфраструктуры должны предоставлять для людей разнообразие товаров и услуг, доступность жилища, обеспечивать развитие их способностей и духовного мира, трудовую занятость и достойный быт, здравоохранение и социальную защиту, возможность передвижения и миграции, организацию их досуга и свободного времени.

Социальная инфраструктура может быть представлена в виде следующих основных объектов:

- 1) образования, культуры и телекоммуникаций;
- 2) внутренней и внешней миграции;
- 3) здравоохранения, физкультуры и спорта, туризма;
- 4) жилищного фонда, пассажирского транспорта и дорожного хозяйства;
- 5) торговли, общественного питания и бытового обслуживания;
- 6) социальной защиты населения.

Следует рассматривать как минимум четыре аспекта влияния социальной инфраструктуры на качество жизни: техническую сторону качества соответствующих объектов; качество товаров и услуг; доступность их для людей и охват соответствующих групп населения.

Качество окружающей среды включает в себя природно-климатические условия и экологическую устойчивость. Природно-климатические различия существенно влияют на качество жизни. Это проявляется прежде всего в дискомфорте жизни в регионах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, выражающейся в необходимости преодоления воздействия суровых и экстремальных природно-климатических условий. Они ухудшают состояние здоровья, влияют на качество и продолжительность активной трудовой жизни, повышают ее стоимость и ограничивают возможности развития среды жизнедеятельности людей.

Экологическая устойчивость характеризуется реализацией программ развития без нанесения ущерба природным ресурсам и сохранением их для будущих поколений. Для нашей страны, безусловно, актуальными являются вопросы обеспечения принципов устойчивого развития; значительного снижения объемов выброса в атмосферу диоксида углерода и других вредных веществ; прекращения нанесения ущерба воде, почве, воздуху; воспроизводства территорий, покрытых лесами, и биологического разнообразия; обеспечения устойчивого доступа населения к улучшенным источникам питьевой воды и санитарно-эпидемиологического благополучия.

Несмотря на специфику каждой из двух составляющих окружающей среды, их объединяет влияние на жизнь людей через природно-климатические компоненты: изменение климата, флоры и фауны, воздуха, воды, почвы и других компонентов экосистемы. Это является основной методологической посылкой их рассмотрения как единой компоненты качества жизни.

Удовлетворенность людей своей жизнью представляет собой их субъективную оценку своего положения. Этим данная компонента отличается от всех других и поэтому приобретает самостоятельное значение. Возможно, в зарубежных словарях нет широких трактовок категории "качество жизни" потому, что там ее больше связывают именно с субъективными ощущениями людей.¹⁸

¹⁸ Большой толковый социологический словарь (Collins). Т. 1,2 : Пер. с англ. - М.: Вече, АСТ, 1999. - Т.1, с.280-281; Т.2, с.373.

Причины того, что домохозяйства с объективно низким качеством жизни нередко дают ему достаточно высокие субъективные оценки, а самооценки домохозяйств с объективно высоким качеством жизни бывают более низкими разные. Отдельные исследователи определяют их углублением противоречий между растущими потребностями людей и препятствиями для свободного выбора ими способов реализации своих индивидуальных интересов. Исходя из этого определять высоту качества жизни предлагается расширением свободы выбора людьми своей деятельности, а индикатором рекомендуется считать "социальное самочувствие индивидуума".¹⁹

На наш взгляд, необходимо исходить еще и из того, что люди с низким качеством жизни более ориентированы в самооценках на удовлетворение физических потребностей, имеющих конечное измерение, и не придают существенного значения низкому уровню удовлетворения потребностей более высокого порядка.

У людей, имеющих высокое качество жизни, самооценки направлены преимущественно на удовлетворение интеллектуальных и особенно - духовных потребностей, которые гораздо более индивидуальны и к этому, как правило, менее приспособлена среда их жизнедеятельности.

Отсюда вытекает несоразмерность шкалы самооценок. Оценка "хорошо" - для одних может означать заниженные требования к качеству жизни, а для других - удовлетворение их самых высоких ожиданий. Поэтому субъективные самооценки необходимо использовать при выявлении именно этих, определенных, групп людей и для формирования разных "кластеров" качества жизни.

Международные методики определения удовлетворенности качеством жизни устанавливают "соответствие" ситуационных характеристик (потребностей и возможностей) ожиданиям индивидуума, его способностям и нуждам, как их понимает сам индивидуум.

Для практики имеет значение выявление совпадающих представлений и расхождений между органами управления (государственной властью и организациями гражданского общества) и людьми о достигнутом уровне удовлетворения потребностей и их приоритетности. В зависимости от этого может осуществляться воздействие граждан на процесс принятия решений в верхах и вырабатываться дифференцированная социальная политика.

Оценки уровня жизни должны обязательно осуществляться не только в аспекте его денежной, но и структурной составляющих. Равно как при изучении качества жизни кроме структурных характеристик необходимо проводить его экономические оценки.

В современных условиях изучение уровня и качества жизни должно опираться на систему социальных стандартов, которые представляют собой характеристики ценностных представлений о каждом из вышеназванных структурных компонентов качества жизни.

Важнейшая роль в разработке системы ССКЖ принадлежит системе потребительских бюджетов, представляющих свод конкретных доходов и расходов потребителей в натуральном и денежном измерениях. Они являются основным нормативным и аналитическим инструментом оценки, прогнозирования и регулирования размеров, структуры и динамики качества и уровня жизни и системы распределительных отношений и необходимы для выполнения следующих функций:

1. объективной оценки достигнутого и прогнозируемого качества и уровня жизни (критериальная функция);
2. обоснования мероприятий по развитию экономики в целях более полного удовлетворения потребностей населения (производственно-регулирующая функция);

¹⁹ Маликов Н.С. К вопросу о содержании понятия "качество жизни" и его измерении // Уровень жизни населения регионов России. – 2002, № 2

3. обоснования системы и путей совершенствования распределительных отношений: оплаты труда и предпринимательских доходов, пенсий, пособий, стипендий, льготных и бесплатных форм распределения, налогов с населения и др. (распределительная функция);

4. объективной оценки динамики и соотношений цен, реальных доходов населения, экономического положения отдельных социальных групп населения (измерительная функция);

5. ориентировки в ведении домашнего хозяйства и общественного обслуживания населения (управляющая функция).

Потребительские бюджеты имеют синтетический, интегрирующий характер и формируются под воздействием комплекса экономических, социальных, политических и всех других факторов функционирования общества. Для доходной части потребительских бюджетов, а также непотребительской части расходов (налоги и платежи, сбережения и т. п.) определяющее значение имеют уровень развития экономики, социально-экономическая система, система хозяйствования, экономическая конъюнктура и система распределительных отношений.

Расходную потребительскую часть бюджетов определяют следующие факторы:

1. физиологические потребности людей (биологический фактор);
2. вид и характер труда (профессиональный фактор);
3. уровень культурного развития человека (общекультурный фактор);
4. условия труда: уровень механизации, автоматизации, гигиенические условия, режим рабочего дня и отдыха (производственный фактор);
5. привычный образ и уровень жизни (социально-исторический фактор);
6. половозрастной состав семьи (демографический фактор);
7. природно-климатические условия (географический фактор);
8. национальные обычаи (этнографический фактор);
9. намерения и настроения людей (психологический фактор).

Каждый из факторов действует во взаимодействии с другими и в то же время имеет определенные самостоятельные векторы воздействия на конкретные компоненты потребительских бюджетов, связанные с определенными потребностями и источниками их удовлетворения.

Важнейшими векторами воздействия на потребительские бюджеты являются:

1. энергетические затраты людей, зависящие от вида и тяжести труда в тех или иных условиях техники, технологии, организации производства и внешних его условий. Эти затраты определяют потребность в питании и отдыхе;

2. затраты нервной энергии, характеризующие умственную и эмоциональную напряженность труда, которые определяют специфические требования к питанию, отдыху, здравоохранению, культурному обеспечению;

3. особенности труда и быта, в том числе профессиональные, региональные и национальные, определяющие типы, разнообразие и другие особенности одежды, жилища, его обстановки, медицинского обслуживания;

4. уровень доходов, пропорции цен на товары и услуги, влияющие на конкретный покупательский спрос и потребительский выбор;

5. режим труда и отдыха, влияющий на потребности в различных услугах, в том числе бытовых, транспортных, здравоохранения, туризма и т. п.

Широкий многообразный комплекс факторов, определяющих бюджеты, и векторов воздействия на них характеризуется огромным количеством комбинаций этих факторов. Практически нет возможности полностью охватить эти комбинации, особенно в нормативных потребительских бюджетах. Столь же сложно охватить нормативными бюджетами сотни и тысячи профессий и десятки регионов. Поэтому в исследованиях, проводимых ВЦУЖ, обосновывается положение, согласно которому система потребительских бюджетов, особенно нормативных, должна формироваться по методическому принципу, когда основу образует ограниченное количество *базовых бюджетов* и системы варьирующих факторных компонент,

отклоняющих потребительский бюджет для определенных условий от базового потребительского бюджета.

Потребительские бюджеты различного уровня достатка. В исследованиях ВЦУЖ обоснована система потребительских бюджетов разного уровня материального достатка, включающая прожиточный минимум, восстановительный потребительский бюджет и бюджет высокого достатка. Их потребительские корзины существенно отличаются. Структура их состава представлена в таблице 2.

Таблица 2

Потребительские корзины бюджетов различного уровня достатка
(количество наименований)²⁰

Вид потребления	Прожиточный минимум	Восстановительный потребительский бюджет	Бюджет высокого достатка
Продукты питания	34	36	36
Непродовольственные товары <i>в том числе:</i>			
<i>Индивидуального пользования</i>	29	36	82
<i>Общесемейного пользования</i>	29	103	146
Платные услуги	7	33	64

Состав и структура потребительских корзин бюджетов разного уровня достатка характеризуют не индивидуальные различия в потреблении материальных благ и услуг, а модели разного качества и уровня жизни их обладателей и, соответственно, их принадлежность к различным социальным группам населения.

Разработка минимальных потребительских бюджетов. К минимальным потребительским бюджетам относятся бюджет прожиточного минимума и восстановительный потребительский бюджет. Черту абсолютной бедности чаще всего принято определять прожиточным минимумом. *Прожиточный минимум* (ПМ) является потребительским бюджетом минимума материальной обеспеченности и позволяет удовлетворять лишь *самые насущные потребности* людей. В минимальную потребительскую корзину входят необходимые продукты питания, непродовольственные товары и платные услуги. Прожиточным минимумом определяется доля населения с наиболее низкими текущими денежными доходами²¹ и *наиболее низкой обеспеченностью*. Этот социальный норматив

²⁰ Социальные стандарты качества жизни: Сборник статей /Под общ. Ред. А.В. Очировой, В.Н. Бобков, Н.С. Григорьевой. – М.: МАКС Пресс, 2008, С. 24.

²¹ Указом Президента РФ "О системе минимальных потребительских бюджетов населения Российской Федерации" от 2 марта 1992 г. № 211 предусматривалось введение в практическую социальную политику прожиточного (физиологического) минимума, характеризующего минимально допустимые границы потребления важнейших материальных благ и услуг (продукты питания, предметы санитарии и гигиены, лекарства, жилищно-коммунальные услуги). Этот потребительский бюджет предусматривался на период преодоления кризисного состояния экономики и исходил из ресурсных возможностей страны. После этого в регионы были направлены сначала Временные методические рекомендации по расчетам прожиточного (физиологического) минимума по регионам РФ (Министерство труда и занятости населения РСФСР от 16.04.1992 г. № 690-СШ.), а затем

является одним из базовых,²² но не единственным при характеристике абсолютной бедности. Мы считаем, что в характеристику абсолютной бедности также необходимо включать оценку жилища, сопоставляя ее с социальными нормативами жилищной обеспеченности. Программой развития ООН (ПРООН) определяются индексы нищеты для развивающихся и развитых стран, а также для стран с переходной экономикой, которые наряду с социальными нормативами доходов включают также нормативы ожидаемой продолжительности жизни, грамотности населения, продолжительности безработицы.

Восстановительный потребительский бюджет (ВПБ) в отличие от прожиточного минимума является бюджетом простого воспроизводства уровня жизни и позволяет удовлетворять основные материальные и духовные потребности населения, необходимые для восстановления физических и интеллектуальных сил человека, социального и физического развития детей и подростков, поддержания активного состояния пенсионеров.

Восстановительный потребительский бюджет определяет верхнюю границу низкого уровня потребления и материальной обеспеченности человека. Достижение этого социального норматива должно лежать в основе общероссийской социальной политики преодоления относительной бедности в части невозможности восстановительного потребления материальных благ и услуг.

Разработанный и верифицированный нами нормативный восстановительный потребительский бюджет, включает следующие группы расходов:

- питание, в том числе покупку продовольственных товаров, индивидуальное и в системе общественного питания;

- непродовольственные товары индивидуального и общесемейного пользования, включающие предметы первой необходимости, хозяйственного обихода, мебель, товары для проведения досуга и отдыха;

- платные виды услуг, включающие обязательные услуги по оплате жилья и пользованию водопроводом, канализацией, электроэнергией, газом и телефоном, общественным транспортом, а также необходимые бытовые и личные услуги. Этот набор еще более отличается от набора, входящего в прожиточный минимум²³;

- обязательные платежи и сборы;

- сбережения (в прожиточном минимуме сбережения отсутствуют). К сбережениям относятся наиболее распространенные виды денежных накоплений населения: находящиеся на хранении дома и банковские вклады. Размер сбережений исчисляется в процентах к общей стоимостной величине потребительской корзины, что позволяет учесть динамику нормативных потребительских расходов и необходимый уровень их материального обеспечения.

Социальное положение населения с доходами выше прожиточного минимума, но ниже восстановительного потребительского бюджета, представляет собой *низкую обеспеченность*. Социальная политика должна быть направлена на повышение уровня гарантированных доходов нижних слоев населения вслед за ростом величины душевых доходов у других слоев. В перспективе граница бедности могла бы определяться восстановительным потребительским бюджетом.

В отсутствие нормативного потребительского бюджета "среднего слоя" к среднеобеспеченной группе можно относить россиян с доходами выше восстановительного потребительского бюджета, но ниже бюджета высокого достатка. Восстановительный потребительский бюджет является важным социальным нормативом, необходимым не только для вывода потребления на уровень простого воспроизводства жизни, но и для выработки и

Методические рекомендации по расчетам прожиточного минимума по регионам Российской Федерации, которыми руководствовались до 1998 г. (Министерство труда Российской Федерации от 11.11.1992 г. № 60-8)

²² Вячеслав Бобков. «Социальная дифференциация – новый ракурс». //ВЦУЖ Человек и труд. №6, 2007, С. 42 – 45.

²³ Мудракова Е.И. Минимальный потребительский бюджет: методология построения, методика расчета и использование в социальной политике. – М.: ВЦУЖ, 2003.

реализации государственной политики формирования среднего класса, поскольку устанавливает нижнюю границу средней обеспеченности.

Разработка средних потребительских бюджетов. Важное практическое значение имеет средний фактический бюджет основной массы населения. В условиях высокой дифференциации текущих доходов и потребления выделение группы "основная масса населения" имеет принципиальное методологическое значение. К этой же группе бюджетов относится разработка потребительского бюджета "среднего слоя", который представляет собой *нормативный средний потребительский бюджет*, "очищенный" от искажений фактического потребления и включающий наиболее распространенные потребительские комплексы, характеризующие средний уровень потребления. *Средняя обеспеченность* предметами и услугами текущего потребления является важной характеристикой состояния социального благополучия.

Разработка системы бюджетов высокого достатка (рациональных или оптимальных потребительских бюджетов). Бюджет высокого достатка определяет верхнюю границу средней обеспеченности и предусматривает наличие рационального набора благ и услуг, обеспечивающего полное и обоснованное удовлетворение физиологических и социальных потребностей человека, а также расходы на обязательные платежи и сборы, формирование сбережений, необходимых для поддержания данного типа бюджета. Потребительские комплексы этого потребительского бюджета более разнообразны по сравнению с восстановительным потребительским бюджетом.

Бюджет высокого достатка является важным социальным нормативом, необходимым для проведения государственной политики создания в стране условий для достойных качества и уровня жизни. Он ориентирован на удовлетворение высоких потребностей людей: поддержание здоровья, получение качественного образования, возможность самообразования, комфортабельного отдыха и активного досуга, а также большей транспортной мобильности и лучшей имущественной обеспеченности. Этот потребительский бюджет позволяет человеку и его семье оснастить сферу быта современной техникой, получать платные услуги по уходу за детьми и домом, значительно сократить домашний труд и развивать уровень своего потребления, то есть иметь возможность пользоваться благами, обеспечивающими его всестороннее развитие, долгую, здоровую и достойную жизнь, расширение выбора обучения. Социальное состояние людей с высокими доходами позволяет относить их к *высокообеспеченной* группе российского общества.

Разработка системы бюджетов высокого достатка с ретроспективой, достаточной для оценки динамики уровня жизни, актуальна для прогнозирования развития экономики крупных городов.

Из различий в моделях потребительских корзин потребительских бюджетов разного уровня достатка, а также с учетом предполагаемых сбережений (в ВПБ и БВД) и расходах на приобретение жилья в БВД - величины среднедушевых потребительских бюджетов разного уровня достатка будут соотноситься между собой, примерно, как 1:2:7:11 и более.²⁴

Использование системы потребительских бюджетов в социальной политике.

Система потребительских бюджетов предназначена для:

- обоснования и оценки социальной структуры населения по качеству и уровню жизни;
- оценки размеров социального неравенства в целом по стране;
- обоснования и оценки неравенства в распределении уровня и качества жизни между субъектами Российской Федерации;
- обоснования и оценки размеров затрат на рабочую силу;
- обоснования и оценки размеров заработной платы;
- обоснования и оценки размеров трудовой пенсии по старости и других видов пенсий;

²⁴ Социальные стандарты качества жизни: Сборник статей /Под общ. Ред. А.В. Очировой, В.Н. Бобков, Н.С. Григорьевой. – М.: МАКС Пресс, 2008, С. 22-27.

- определения размеров стипендий, детских пособий и других социальных выплат, а также иных доходов населения;

- оказания необходимой государственной социальной помощи малоимущим гражданам;

- формирования системы социальных стандартов текущего потребления, в том числе питания, жилища, образования и здравоохранения и др.;

формирования федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также бюджетов государственных внебюджетных фондов.

По результатам мониторинга доходов и уровня жизни населения, проведенного в 2008 году, ВЦУЖ оценил ожидаемые значения индикаторов качества и уровня жизни (таблицы 3-10).²⁵

Таблица 3

Стандарты качества населения

	Показатель	2006	2015	2025
ИРЧП	индекс	0,80	0,82	не менее 0,90
Продолжительность жизни	лет	66.6	70	75
Образованность	доля населения старше 15 лет с высшим профессиональным образованием %%	16	20	30
Производительность труда	динамика к 2006 году %%	100	137-139	не менее 600
Численность населения	млн человек	142	142-143	145
Миграционный прирост	тысяч человек за год	155	200	300
Доля инвалидов	%% в населении	100	75	50
Социальное самочувствие	по результатам соц.опроса			

²⁵ Социальные стандарты качества жизни: Сборник статей /Под общ. Ред. А.В. Очировой, В.Н. Бобков, Н.С. Григорьевой. – М.: МАКС Пресс, 2008, С.41-45.

Таблица 4

Стандарты качества социальной структуры

	Показатель	2006	2015	2025
Коэффициент фондов	децильная дифференциация, раз	17	12	8
Доля бедных	доля с доходами ниже ПМ, %	12	8	0
Доля среднего класса	от ВШБ до БВД ¹	20	30	60
Коррупция	по результатам опросов %%	100	75	50
Алкоголизм	смертность от чрезмерного потребления алкоголя тыс. чел.	90	70	45
Число зарегистрированных преступлений	динамика %%	100	85	50
Численность осужденных	динамика %%	100	85	50

Таблица 5

Стандарты качества социальной инфраструктуры

	Показатель	2006	2015	2025
Здравоохранение	доля расходов государства в ВВП,%%	3,9	5,0-5,3	6,7-7,0
Образование	доля расходов государства в ВВП,%%	4,6	5,0-5,2	5,5-6,0
Культура	доля расходов государства в ВВП,%%	100	120	140
Поддержка семей с детьми	доля расходов государства в ВВП (матер капитал, пособия и т.д.) Динамика %%	100	120	140
Поддержка пожилых	доля расходов государства %%	100	120	140
Услуги ЖКХ	доля расходов государства %%	100	120	140
ДДУ	доля нуждающихся в ДДУ,%%	100	75	50
Услуги культбыта	динамика %%	100	120	140
Транспортная доступность	динамика	100	75	50
Удовлетворенность социальными услугами	по результатам социологического опроса			

Стандарты качества института семьи

	Показатель	2006	2015	2025
Устойчивость семьи	соотношение разводов и браков	0,575	0,500	0,400
Семьи с детьми	доля двухдетных семей в семьях с детьми до 16 лет	100	130	140
Неполные семьи	доля неполных семей с детьми среди всех семей %	30	25	20
Суммарный коэффициент рождаемости	число рождений на одну женщину 15-45 лет	1,3	1,7	2,0
Младенческая смертность	умерших в возрасте до 1 года на 1000 родившихся живыми	10,2	7,5	5,0
Материнская смертность	умерших от осложнения беременности родов послеродового периода на	23,8	17,0	10,0
Насилие в семье	уоля в расчете на 1000 семей %%	100	75	50

Стандарты качества трудовой жизни

	Показатель	2006	2015	2025
Занятость	динамика %%	100	110	115
Безработица	динамика %%	8	6	4
Доля мест, требующих высокого уровня образования	динамика %%	30	40	50
Доля мест с вредными условиями труда	динамика %%	100	70	50
Оплата труда	в среднем по экономике	526 \$	1500\$	3000\$
т.ч. в бюджетных организациях	к средней по экономике %%	50	65	80
МРОТ			ПМ	ВПБ
Дифференциация оплаты труда	динамика сокращения %%	100	75	50
Безопасность труда	удельный вес занятых во вредных условиях труда %%	100	75	50
Травматизм на производстве	динамика %%	100	75	50
<i>в том числе: с летальным исходом</i>	<i>динамика %%</i>	100	75	50
<i>профессиональная заболеваемость</i>	<i>динамика %%</i>	100	75	50
<i>затраты предприятий на охрану труда</i>	<i>динамика %%</i>	100	150	200

Стандарты уровня жизни

	Показатель	2005	2015	2025
Доходы населения	динамика	100	200	400
ВВП на душу населения	тысяч долларов	13	30	45
Покупательная способность доходов индивида	динамика СДД к ПМ %%	100	150	200
Покупательная способность доходов семьи с двумя детьми	динамика %%	100	150	200
Расходы на питание	доля в общих расходах	30%	20%	15%
Обеспеченность престижными товарами	автомобиль, компьютер	100	150	200
Жилище	кв. м. на душу	19.0	25.0	35.0
Строительство жилья	динамика %%	100	150	200
Оборудование жилища	электроплита, ванная	100	125	150

Таблица 9

Стандарты качества образа жизни

	Показатель	2006	2015	2025
Санатории, учреждения Отдыха и туризма	динамика %%	100	120	150
Спортивные сооружения	динамика %%	100	120	150
Посещаемость учреждений культуры	динамика %%	100	150	200
Внутренний туризм	динамика %%	100	150	200
Зарубежный туризм	динамика %%	100	150	200

Таблица 10

Стандарты качества окружающей среды

	Показатель	2005	2015	2025
Экологическая ситуация	динамика %%	43	30	10
Качество воздушного бассейна	выбросы в атмосферу, динамика %%	100	75	50
Потребление свежей воды	динамика %%	100	140	200
Лесовосстановление	динамика %%	100	140	200
Инвестиции в охрану природы	динамика %%	100	140	200

Сформированная ВЦУЖ система ССКЖ представляет собой основу дальнейшей работы по ее совершенствованию, включающей существенное расширение перечня стандартов, уточнение расчетов или оценки их минимальных, средних и оптимальных величин, определения сроков их достижения и т.д.

Перечень ССКЖ прежде всего должен быть дополнен стандартами экономической обеспеченности семей разного состава на основе нормативных потребительских бюджетов разного уровня, стандартов жилищной обеспеченности семей, а также образовательными стандартами и стандартами медицинского обслуживания и другими.

Принципиально важное значение имеет организация социологического опроса населения в регионах России с целью выявления социального самочувствия респондентов, степени удовлетворения существующими условиями (включая жилище и его оборудование) жизни, выявления оценки существующего и желаемого уровня обеспеченности учреждениями социальной инфраструктуры, и т.д.

Доработанная система ССКЖ с учетом замечаний и предложений экспертов может рассматриваться в качестве основы Договора между муниципальными и государственными органами власти, а также для разработки соответствующего Закона Российской Федерации.