Р.И. Кульметьев, В.Б. Тасеев *

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В САМАРСКОМ РЕГИОНЕ

В статье приводится анализ современных тенденций в развитии местного самоуправления Самарского региона. Рассматривается реформа местного самоуправления на анализе регионального законодательства изменения структуры управления территориальных образований. В рассматриваемых вопросах оптимизации местного самоуправления выделяется модернизация принципов местного самоуправления, ужесточение законодательства и организационных отношений.

Ключевые слова: местное самоуправление, изменения в системе местного самоуправления, местная администрация, реформа местного самоуправления, совет депутатов, современные тенденции.

Вопрос развития местного самоуправления по-прежнему занимает одно из центральных мест в теории и практике государственного муниципального управления в Российской Федерации. Практически во всех субъектах приняты законы о местном самоуправлении, в которых устанавливаются их общие принципы и формы осуществления, предметы их ведения, территориальная, экономическая и финансовая основы, определяются структура, порядок формирования и полномочия органов местного самоуправления, их взаимоотношения с органами государственной власти, закрепляются гарантии местного самоуправления, ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления. Местное самоуправление на территории Самарской области, согласно статье 101 Устава Самарской области осуществляется в городских, сельских поселениях, муниципальных районах и городских округах . Устав Самарской области в части, регулирующей общественные отношения в сфере организации местного самоуправления, применяется с учетом норм Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. №131-ФЗ (статья 3 Закона Самарской области от 18.12.2006 г. №180-ГД).

Местное самоуправление в Самарской области начинает свое развитие в законе Самарской области от 30 марта 2015 г. N 24-ГД "О порядке формирования органов местного самоуправления муниципальных образований

---

*© Кульметьев Р.И., 2016

Кульметьев Роман Игоревич – доцент кафедры управления человеческими ресурсами Самарского государственного Аэрокосмического университета

*© Тасеев В.Б., 2016

Тасеев Виктор Борисович – доцент кафедры управления человеческими ресурсами Самарского государственного Аэрокосмического университета

Самарской области", согласно которому глава городского округа, муниципального района, поселения Самарской области избирается представительным органом соответствующего муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией, созданной на основании Решения Думы городского округа Самара от 27.08.2015 N 653 "Об утверждении Положения "О порядке проведения конкурса на замещение должности Главы Администрации Самарского внутригородского района городского округа Самара", по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию соответствующего муниципального образования. Недавно принятый Закон Самарской области «Об осуществлении местного самоуправления на территории городского округа Самара Самарской области» от 30.03.2015 г. №23-ГД наделил г.о. Самара статусом городского округа с внутригородским делением «исходя из исторически сложившегося территориального внутригородского деления и с учетом мнения населения». [Закон Самарской области от 30.03.2015 N 23-ГД]

В составе г.о. Самара образуются внутригородские районы в качестве внутригородских муниципальных образований : Кировский район городского округа Самара; Красноглинский район городского округа Самара; Куйбышевский район городского округа Самара; Ленинский район городского округа Самара; Октябрьский район городского округа Самара; Промышленный район городского округа Самара; Самарский район городского округа Самара; Советский район городского округа Самара. Новое законодательство предусматривает избрание Главы г. о. Самара, Думой г. о. Самара из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией, которая формируется по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию. Дума городского округа Самара состоит из 41 депутата, т.е. количество депутатов по сравнению с прежним составом (35 депутатов) увеличилось на шесть мест. Порядок формирования городской Думы в Самаре теперь принципиально иной. Дума городского округа Самара формируется путем избрания из состава представительных органов внутригородских районов в соответствии со следующей нормой представительства: от Совета депутатов Железнодорожного района г. о. Самара - 4 депутата; от Совета депутатов Кировского района г. о. Самара - 8 депутатов; от Совета депутатов Красноглинского района г. о. Самара - 3 депутата; от Совета депутатов Куйбышевского района г. о. Самара - 3 депутата; от Совета депутатов Ленинского района г. о. Самара - 2 депутата; от Совета депутатов Октябрьского района г. о. Самара - 4 депутата; от Совета депутатов Промышленного района г. о. Самара - 9 депутатов; от Совета депутатов Самарского района г. о. Самара - 2 депутата; от Совета депутатов Советского района г. о. Самара - 6 депутатов. Глава внутригородского района городского округа Самара избирается представительным органом внутригородского района городского округа Самара из своего состава и исполняет полномочия председателя представительного органа внутригородского района.

Статья 6 Закона Самарской области №23-ГД от 30.03.2015 г. определяет следующую численность депутатов представительных органов внутригородских районов городского округа Самара : Совет депутатов Железнодорожного района г. о. Самара - 28 депутатов; Совет депутатов Кировского района г. о. Самара - 38 депутатов; Совет депутатов Красноглинского района г. о. Самара - 36 депутатов; Совет депутатов Куйбышевского района г. о. Самара - 32 депутата; Совет депутатов Ленинского района г. о. Самара - 24 депутата; Совет депутатов Октябрьского района г. о. Самара - 26 депутатов; Совет депутатов Промышленного района г. о. Самара - 40 депутатов; Совет депутатов Самарского района г. о. Самара - 26 депутатов; Совет депутатов Советского района г. о. Самара - 34 депутата. Срок полномочий представительных органов внутригородских районов городского округа Самара первого созыва составляет пять лет.

Выборы в представительные органы внутригородских районов городского округа Самара проводятся не позднее, чем через шесть месяцев со дня вступления в силу настоящего Закона, в соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 г. N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Представительный орган внутригородского района городского округа Самара собирается на первое заседание не позднее 30 дней со дня его избрания в правомочном составе, начиная с 10 апреля 2015 года, что предусматривает Закон Самарской области №23-ГД от 30.03.2015 года. Главы внутригородских районов городского округа Самара, депутаты Думы городского округа Самара избираются на первом заседании представительных органов внутригородских районов городского округа Самара. Главы местных администраций внутригородских районов городского округа Самара назначаются представительными органами внутригородских районов городского округа Самара из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. Местные администрации внутригородских районов городского округа Самара формируются в срок до 1 января 2016 года. Как известно, принятию вышеуказанного закона предшествовали многочисленные публичные слушания, на которых в основном выделялись преимущества новой системы формирования органов местного самоуправления благодаря смене статуса г.о. Самара.

Анализируя информацию об уже проведенных выборах 13 сентября 2015 года, можно привести такие данные: Всего состоялось 312 избирательных кампаний, за 3279 депутатских мандатов (284 – депутаты Советов внутригородских районов г. Самара, 2955 – депутаты городских округов и муниципальных районов Самарской области) боролись представители 11 политических партий и кандидаты-самовыдвиженцы. По заявлению председателя избирательной комиссии Самарской области, явка по Самаре составила 31,77%, в целом по области - 47,7%. Большинство голосов набрали представители партии «Единая Россия».[Единая Россия официальный сайт партии/ выборы 2015]

244 мандата из 284 в Самаре достается «Единой России», 21 - КПРФ, по 8 - ЛДПР и «Справедливой России», 1 - «Родине», 2 - самовыдвиженцам. По Самарской области: 2740 из 3279 - «ЕР», 47 - «Справедливая Россия», 42 - КПРФ, 25 - ЛДПР, 22 - «Родина», 19 - «Патриоты России», 16 - «Пенсионеры России», 1 - «Коммунисты России», 1 - «Партия мира и единства», 360 - самовыдвиженцы, 6 - незамещенные мандаты.

Анализируя развитие местного самоуправления в Самарской области необходимо отметить изменения в системе местного самоуправления, которые качественно преобразуют и определят новые правила муниципального управления, делая ее более доступной для участия в ней населения. Сначала нововведения коснулись формирования руководства городов и районов. Глав администраций стали назначать по конкурсу, а председатели местных депутатских корпусов получили статус глав муниципалитетов. В то же время на федеральном уровне приняли очередные поправки в законодательство о местном самоуправлении. После этого в Самаре началась работа по организации дееспособных органов власти, которые бы находились «в шаговой доступности» от каждого жителя. Городская дума по поручению губернатора Н.И. Меркушкина занялась разработкой закона «Об осуществлении местного самоуправления на территории Самары». Разработчики документа опирались и на новые нормы федерального законодательства, и на мнение общественности. Прежде чем направить законопроект в губернскую думу, городские депутаты провели публичные слушания, и самарцы поддержали инициативы.

Основное изменение связано с получением Самарой статуса городского округа с делением на внутригородские районы, которые становятся муниципальными образованиями. Это означает, что районы города будут более самостоятельными, в том числе и финансово, и получат дополнительные полномочия. Какие именно полномочия будут переданы на уровень районов, еще обсуждается. Возможные источники наполнения местных бюджетов прописаны в федеральном законе, но какие из них будут использовать в Самаре - также еще только предстоит решить. Ожидается, что локальные задачи, в числе которых благоустройство, ремонт внутриквартальных проездов и контроль за качеством предоставления жилищно-коммунальных услуг, должны попасть в зону ответственности районной администрации. Предполагается, что она их должна решать самостоятельно, без обращения к городским властям.

Советы депутатов - в каждом районе.

Районные администрации будут работать в связке с районными депутатами. Это второе серьезное новшество: в каждом из девяти районов Самары создадут свои представительные органы - советы районных депутатов. Количественный состав советов зависит от населенности района. В Железнодорожном районе депутатов будет 28, в Кировском - 38, в Красноглинском - 36, в Куйбышевском - 32, в Ленинском - 24, в Октябрьском - 26, в Промышленном - 40, в Самарском - 26, в Советском - 34. По задумке разработчиков законопроекта, именно к этим избранникам со своими насущными проблемами пойдут жители. На одного районного депутата будет

приходиться от тысячи (в Самарском районе) до пяти тысяч жителей (в Промышленном), в зависимости от разбивки по округам. В идеале, депутат будет знать в лицо практически каждого своего избирателя. Конечно, и проблемы округа ему будут известны очень хорошо.

Городскую думу будут обновлять каждые 2,5 года.

Иначе теперь будет формироваться и городская дума. Теперь в думу станут делегировать районных депутатов: 8 - от Кировского района, 9 - от Промышленного, 6 - от Советского, по четыре - от Октябрьского и Железнодорожного, по три - от Красноглинского и Куйбышевского, по два - от Ленинского и Самарского. У районных депутатов срок полномочий составит пять лет, городскую же думу будут обновлять каждые 2,5 года.
Во время обсуждения на заседании губернской думы Железнодорожный и Советский районы Самары получили по одному дополнительному депутату. Изначально планировалось, что в гордуме эти территории будут представлять три и пять человек соответственно.
Другой законопроект, также принятый губдумой в двух чтениях, определил порядок избрания депутатов в Самаре. Выборы пройдут по смешанной системе. Из 284 депутатов половину выберут по одномандатным округам, другую половину - по партийным спискам.
Представители фракции ЛДПР высказывали опасения, что члены оппозиционных партий не смогут попасть в гордуму, и предложили предусмотреть определенную квоту. Но председатель Самарской городской думы А. Б. Фетисов выразил уверенность, что все кандидаты окажутся в одинаковых условиях.

Руководитель администрации.

Законопроектом предлагается установить следующие наименования органов и должностных лиц местного самоуправления новых муниципальных образований: представительный орган городского округа с внутригородским делением – дума городского округа; представительный орган внутригородского района городского округа с внутригородским делением – совет депутатов района; глава городского округа с внутригородским делением – глава городского округа, мэр городского округа; глава внутригородского района – председатель совета депутатов района; исполнительно-распорядительные органы - администрация городского округа и администрация района. Также отныне главой Самары будет руководитель администрации, назначаемый по контракту. Принятие нового закона не повлечет переназначения О.Б. Фурсова, с которым заключен контракт на два года. Аналогичная схема - когда глава исполнительной власти избирается по конкурсу и руководит муниципалитетом - будет действовать во всех городах, муниципальных районах и сельских поселениях Самарской области. Исключения составят административные центры муниципальных районов, где функции местной администрации выполняет администрация муниципальная.

Придание Самаре статуса городского округа с внутригородским делением и образование на этой основе внутригородских муниципальных образований

призвано расширить поле демократии, о которой все время говорят сторонники сохранения и развития прямого народовластия: прямые выборы в девять представительных органов внутригородских районов приведут в них сотни горожан, желающих и способных быть полезными своим районам. Это будут люди, живущие в районе, знающие его проблемы, сопереживающие и соучаствующие в общих делах, В малых территориях имеется больше потенциала для самоорганизации, саморегуляции и самоконтроля – именно этого требует самоуправление, в котором субъект и объект управления должны совпадать, в отличие от государственной власти. Созданные по территориальному принципу общественные советы в районах, смогут оперативно и направлено решать не только волнующие местное сообщество проблемы, но и вовлекать в работу общественных советов активные, ответственные, инициативные кадры. Особенно нужно отметить, что в состав таких советов должны входить представители активной молодежи. Включение молодежи в процессы управления составляет одно из важнейших направлений интеграции нового поколения в общественные отношения. С другой стороны, это поможет наиболее талантливым и инициативным молодым людям проявить себя, получить практические навыки управления и принятия решений. Тем самым, будет сформировано новое поколение управленческих кадров, которые в дальнейшем могут быть в представительной городской власти.[Реформа местного самоуправления – от слов к делу/ Волжская коммуна от 27.03.2015]

Региональная модель местного самоуправления в Самарской области, получившая начало 13 сентября 2015 года, на основании закона от 30 марта 2015 г. N 24-ГД и закона от 30.03.2015 г. №23-ГД, дала региону уникальную возможность самостоятельно на уровне области сформировать структуру власти, которая максимально отвечает потребностям людей, доверив многие полномочия на местный уровень власти.

И напоследок, хотелось бы обратить внимание на выступление судьи Конституционного суда по делу о муниципальной власти. А именно Николай Бондарь в своем особом мнении разъяснил, как понимать недавнее постановление КС по делу о местном самоуправлении. Суд подтвердил право регионов определять структуру органов МСУ на уровне городских округов и муниципальных районов, оставив право на самоопределение за сельскими поселениями.

Бондарь, который был судьей-докладчиком по этому делу считает, что право региона отменять прямое голосование в муниципалитетах должно носить исключительный характер и обязательно быть мотивированным. «Устанавливая единственно возможную модель формирования органов МСУ необходимо исходить из того, что эта мера является оправданной в конкретных исторических условиях», а решение регионального законодателя в каждом случае должно рассматриваться как временная мера. Нужны дополнительные критерии, которые позволят обосновать ограничения, – губернаторы должны учитывать роль муниципалитетов в жизни регионов, степень концентрации населения и материально-финансовых ресурсов, наличие объектов

государственного значения. Эти критерии, как и учет мнения жителей, нужно закрепить на федеральном уровне: отдавать такие вопросы на откуп регионам «недопустимо и опасно, в том числе с точки зрения возможности их «отрыва» от федеральной власти». [4]

Несомненно, реализация этих мероприятий потребует значительных усилий со стороны власти и общественности. Поэтому здесь необходимо использовать прогрессивные технологии инновационной деятельности [5]

Библиографический список:

1. Закон Самарской области «Об осуществлении местного самоуправления на территории городского округа Самара Самарской области» от 30.03.2015 г. №23-ГД.
2. Закон Самарской области от 30 марта 2015 г. N 24-ГД "О порядке формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Самарской области"
3. «Реформа местного самоуправления – от слов к делу»/ Волжская коммуна от 27.03.2015
4. «Губернаторы сами не справятся» / Ведомости № 3984 от 18.12.2015
5. Лукьянова В.В. Муниципальное образование и инновационная сфера. – Актуальные тренды регионального и местного развития: сб. статей по материалам II (X) Международной научно-практической конференции (Самара, 14 -16 мая 2015 г.). Сам

R. I. Kulmetiev, V. B. Taseev *

MODERN TENDENCIES OF DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE SAMARA REGION

The article provides an analysis of current trends in the development of local self-government of the Samara region. We consider reforming local self-government in analyzing regional changes in legislation of the territorial entities management structure. In the matters of local government optimization modernization of local self-government principles, tightening legislation and organizational relationships are considered.

Key words: local government, changes in the local government system, the local administration, reform of local self-government. Deputies Council, modern tendencies.

*© Kulmatov R. I., 2016

Kalmetiev Roman Igorevich – associate Professor of human resources management of the Samara state Aerospace University

*© Tuseev B. V., 2015

Tuseev Viktor Borisovich – associate Professor of human resources management of the Samara state Aerospace University