

УДК 352.075

С.А. Мартышкин\*

## АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ТЕРРИТОРИИ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ)

В данной статье рассматриваются современные актуальные проблемы развития системы местного самоуправления на территории Самарской области. Главное внимание было уделено научному исследованию проблем взаимодействия органов муниципального управления на территории муниципальных районов Самарской области с населением и системой государственной власти и управления. Исследованы функции представительных органов власти на территории ряда муниципальных районов Самарской области.

**Ключевые слова:** система местного самоуправления, муниципальное управление, государственная власть и управление, представительный орган местного самоуправления, Самарская область, муниципальный район.

В период демократизации России была сформирована система местного самоуправления, которая в дальнейшем развивалась и совершенствовалась. Возникли и развивались местные сообщества: на уровне муниципальных районов, городских и сельских поселений. В системе муниципального управления имеются представительные и исполнительные органы. На территории Самарской области, являющейся субъектом Российской Федерации, действуют собрания представителей населения муниципальных районов, городских и сельских поселений.

В данной статье рассматривается многогранная деятельность представительных органов муниципального управления на территории Самарской области. Их деятельность регламентируется комплексом нормативно-правовых актов.

Развитие и совершенствование системы местного самоуправления получила освещение в трудах многочисленных авторов. Не обошли вниманием исследователи и систему местного самоуправления на территории Самарской области.

В сборнике научных трудов «Муниципальное управление в России: теория и практика», вышедшем в Самаре в 2005 г., были рассмотрены многочисленные аспекты изучаемой сферы [1].

Муниципальное управление на территории Самарской области стало объектом исследования авторов коллективной монографии «Социокультурный портрет Самарской области: эволюция и модернизация региона (1989–2015)», опубликованной в Самарском университете в 2016 г. [2, с. 327–341].

Местные сообщества как фактор социально-культурного развития территории стал темой исследования авторов – преподавателей Самарского университета С.А. Мартышкина, Д.В. Прохорова и В.М. Цлафа [3, с. 51–58].

В обязанности представительных органов муниципального управления вменяется не только создание системы муниципальных правовых актов, заседания и депутатские слушания, что обычно ассоциируется с функциями данных органов, но и участие депутатов в протокольных мероприятиях главы муниципального образования, а также в мероприятиях, проводимых Самарской губернской думой, правительством Самарской области. Депутаты работают с избирателями. Представительные органы муниципальных образований осуществляют взаимодействие с местным сообществом с целью повышения гражданской активности населения. Взаимодействие представительных органов власти происходит также с некоторыми органами государственной власти.

Методическая работа представительных органов муниципальных образований состоит в обучении депутатского корпуса, в изучении федерального и областного законодательства с целью его совер-

---

\* © Мартышкин С.А., 2017

Мартышкин Сергей Алексеевич (martyshkin@bk.ru), кафедра государственного и муниципального управления, Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева, 443086, Российская Федерация, г. Самара, Московское шоссе, 34.

шенствования, взаимодействии с представительными органами поселений (для представительных органов муниципальных образований), в обмене опытом работы и использовании опыта других органов местного самоуправления.

Представительные органы муниципальных образований должны обеспечивать доступ к информации о своей деятельности. Для этого необходимо освещение деятельности представительного органа, его депутатов в средствах массовой информации, организация выступлений депутатов в средствах массовой информации. С этими целями организуется участие в конкурсе на лучший интернет-сайт представительных органов муниципальных образований в Самарской области.

Направлением деятельности представительных органов муниципальных образований является также обеспечение эффективности работы депутатов в части повышения доходов местных бюджетов.

Для мотивации всей многосторонней и разнообразной деятельности муниципальных образований Самарская губернская дума ежегодно проводит конкурс на лучшую организацию работы представительного органа муниципального образования в Самарской области.

В 2018 году в данном конкурсе приняли участие 2 городских округа с населением свыше 500 тыс. жителей, 8 городских округов с населением менее 500 тыс. жителей; 1 внутригородской район в городском округе, имеющем деление на районы; 13 муниципальных районов; 2 сельских поселения – административные центры муниципальных районов и 3 сельских поселения.

В данной статье далее были использованы ранее не публиковавшиеся материалы Конкурса представительных органов власти муниципальных образований Самарской области [4].

Критериями оценки послужили организационно-правовое обеспечение деятельности, создание системы муниципальных правовых актов, эффективность работы с избирателями, взаимодействие с местными сообществами, с органами государственной власти и управления, организация методической работы, обеспечение доступности к информации о деятельности представительных органов муниципальных образований, эффективность работы депутатов в части повышения доходов местного бюджета.

Дума городского округа Самара проводит большую работу по связям с общественностью, взаимодействию со средствами массовой информации, обеспечении большей информативности своей деятельности.

Председатель и депутаты Думы городского округа Сызрань приняли участие в юбилейных мероприятиях с вручением поздравительных адресов, почетных грамот, благодарностей Думы. Данные мероприятия были проведены по ряду случаев, к которым можно отнести 100-летний юбилей арсенала поселка Сердовино, 45-летний юбилей Сызранского речного порта, 105 лет со дня создания Военно-космических сил РФ, День физкультурника, 10-летие автономии татар, открытие фестиваля греко-римской борьбы с участием врио губернатора Самарской области Д. Азарова и трехкратного олимпийского чемпиона, героя России А. Карелина и др. Почетные грамоты и благодарности Думы вручались также в связи с Днем защитника Отечества, Днем 8 Марта, мордовским праздником Од Толонь Чи (День нового огня), 1 Мая, 9 Мая, Днем России, Днем народного единства (хороводом единства), Награждение знаком отличия «За заслуги перед городом». Кроме того, председатель и депутаты Думы городского округа Сызрань приняли участие в таких мероприятиях, как Лыжня России, годовщина вывода войск из Афганистана, Широкая Масленица, общегородские субботники, Весенняя неделя добра, бал выпускников, открытие Грушинского фестиваля, открытие международного фестиваля «Серебряные трубы Поволжья» и др.

Для обеспечения доступа к информации о деятельности Думы городского округа Сызрань действуют такие средства массовой информации, как, например, информационный городской портал «Маленькая Сызрань», сайт Думы г.о. Сызрань, интернет-портал «Маленькая Сызрань» и др.

Дума городского округа Тольятти нашла свои формы работы с населением, государственными и муниципальными органами власти и управления, СМИ, например, совместно с другими некоммерческими организациями, члены Общественного совета при Думе городского округа Тольятти провели тематическое мероприятие общегородского характера «Стратегия развития НКО в Тольятти: перезагрузка», Форум некоммерческих организаций «В Новый год – с новыми идеями», военно-спортивный фестиваль боевых искусств и экстремальных видов спорта «Купол».

Востребованными в г.о. Тольятти, с которыми взаимодействует представительный орган данного муниципального образования, являются такие СМИ, как печатные органы «Вольный город», «Площадь свободы», «Панорама Тольятти», интернет-порталы «ТлтГород», «Тлт.ру», «День Тольятти» и др.

Председатель и депутаты Думы городского округа Жигулевск приняли участие в таких мероприятиях, как вручение благодарственных писем в связи с празднованием Дня Российской печати, учителям за внедрение новых педагогических технологий в практику обучения, активистам первичной ветеранской организации Жигулевской ГЭС и др. В городском округе Жигулевск издается газета «Жигулевский рабочий», ведет передачи телевизионный канал «ФТВ-Жигулевск», имеется официальный сайт Думы городского округа Жигулевск. Эти и другие СМИ обеспечивают взаимодействие представительного органа муниципального образования с населением.

В городском округе Октябрьск проводится ежегодная благотворительная акция «Собери ребенка в школу», которая не обходится без участия депутатского корпуса. Депутаты Думы городского округа Октябрьск участвовали в акциях «Семейное подспорье», совместное финансирование установки памятной стелы, посвященной памяти зенитчиц 767-го зенитно-артиллерийского полка, 17-й региональный фестиваль «Мост», акция «Сто друзей» – приобретение новогодних подарков детям и др. В местной газете «Октябрьское время» есть рубрика «Слово депутату», где каждый депутат может высказаться и провести отчет о своей работе на избирательном участке.

Дума городского округа Отрадный участвовала в выездном мероприятии «День Самарской Губернской Думы в городском округе Отрадный». В этом городском округе состоялись торжественные мероприятия, посвященные профессиональным праздникам и памятным датам.

В городском округе Новокуйбышевск имеется официальный сайт Думы городского округа Новокуйбышевск, выходят газеты «Наше Время», «Вестник», «Город Н-ск 2000».

В городском округе Кинель издаются газеты «Кинельская жизнь» и «Неделя Кинеля». В 2017 г., признанном Годом экологии, депутаты Думы городского округа Кинель и общественность данного городского округа решали актуальные экологические проблемы. Круглый стол с участием депутатов Думы городского округа Кинель и представителей предпринимательства получил наименование «Развитие и механизмы развития малого и среднего предпринимательства».

Депутаты Собрании представителей муниципального района Кинельский Н.И. Крюкова и Н.В. Липатова опубликовали сборники стихов («Созвездие надежды» и «Храни, Господь, мой щедрый уголок»). Депутаты Собрании представителей принимают активное участие в акциях и субботниках, которые проводятся на территории муниципального района Кинельский. Общественный совет этого муниципального района был награжден дипломом за 1-е место в Областном конкурсе «Лучший общественный совет при органах местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области 2016 года» в номинации «Лучший общественный совет территории (действующий одновременно при представительном и исполнительно-распорядительном органах муниципального района)».

Печатным органом на территории Кинельского муниципального района является газета «Междуречье». На Спартакиаде Собрании представителей сельских поселений и муниципального района Кинельский были представлены команды 12 сельских поселений и Районного Собрании представителей муниципального района Кинельский.

В сельском поселении Кинельский муниципального района Кинельский издается газета «Вестник сельского поселения Кинельский».

В муниципальном районе Алексеевский ежегодно проводятся Степные скачки на приз графа А.Н. Толстого, во время которых организуются народные гуляния, ведутся спортивные и развлекательные программы. Органами СМИ в данном муниципальном районе являются газеты «Информационный вестник муниципального района Алексеевский Самарской области» и «Степная правда».

Депутаты Собрании представителей муниципального района Большечерниговский приняли участие в ряде протокольных мероприятий, таких как Благотворительный бал, День памяти воинов-интернационалистов, фестиваль «Красные маки», «Противодействие терроризму и экстремизму», праздник-встреча «Здравствуйте, односельчане!» (бывшая деревня Хасьяново), круглый стол «Са-

марские башкиры: история, состояние и перспективы развития», посвященный 100-летию образования Республики Башкортостан и др.

Глава муниципального района Борский и депутаты Собрания представителей проводят гражданско-патриотические мероприятия, в числе которых стоит назвать Молодежный квест по Сталинградской битве, тематическую встречу «Афган – мы помним», парад детских войск «Бравые солдаты с песней идут», легкоатлетическую эстафету «Победный май», экскурсии по музею под открытым небом «На привале» и др.

День Волжского района и День местного самоуправления проводились в сельском поселении Курмоч.

Депутаты Собрания представителей Ставропольского района участвовали в районных праздниках, тематическом концерте ко Дню медицинского работника, праздничных мероприятиях, посвященных Дню села, финале районного конкурса «Мисс Ставропольского района», фестивале «Самарская тыква», фестивале детского творчества «Маленькие звездочки» в рамках празднования Года экологии в России, фестивале лирической песни «Ивушка» имени В. Алферова и др.

Формами работы представительного органа муниципального образования являются заседания представительного органа, Совета представительного органа, временных комиссий представительного органа, временных комиссий, согласительных комиссий, рабочих групп, депутатские слушания, депутатские собрания, круглые столы. Рабочие комиссии представительных органов муниципальных образований бывают постоянными и временными.

Критериями оценки представительных органов муниципальных образований являются количество входящих обращений граждан, количество рассмотренных обращений с подготовкой окончательного ответа, количество обращений на личном приеме должностных лиц представительного органа, количество отработанных обращений на личном приеме с подготовкой окончательного ответа, количество обращений в электронном формате, число отработанных с подготовкой окончательного ответа обращений в электронном формате, количество ответов на обращения в представительный орган, направленных с нарушением установленных законодательством сроков рассмотрения, количество поступивших и рассмотренных в представительном органе обращений депутатов других представительных органов муниципальных образований Самарской области. По последнему показателю важно определить, сколько из этих обращений были поддержаны, приняты к сведению, сколько результатов фактически получено.

Важным критерием работы представительного органа муниципального образования служит формирование планов работы в представительном органе. По данному направлению деятельности установлены следующие показатели: наличие и периодичность утверждения планов нормотворческой деятельности, наличие и периодичность утверждения планов текущей деятельности, наличие и периодичность утверждения планов контрольной деятельности, наличие и периодичность утверждения планов работы структурных подразделений, наличие плана мероприятий по реализации представительным органом муниципального образования посланий Президента Российской Федерации и Губернатора Самарской области.

Создание муниципальных правовых актов подразделяется на такие направления деятельности, как принятие нормативных правовых актов, внесение изменений в ранее принятые нормативные правовые акты, контроль за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления, направление обращений в органы государственной власти Российской Федерации и Самарской области, принятие правовых актов по организации деятельности представительных органов муниципальных образований, принятие правовых актов по ряду вопросов, отнесенных к компетенции представительных органов.

Оцениваются в рамках указанного ежегодного конкурса количество нормативных правовых актов, общее количество нормативных правовых актов; нормативных правовых актов, принятых с нарушением действующего законодательства, выявленных по результатам антикоррупционной экспертизы; актов прокурорского реагирования; судебных решений, не отклоненных при рассмотрении их на заседании представительного органа муниципального образования; нормативных правовых актов, принятых по модельным правовым актам, разработанным Самарской губернской думой и рекомендован-

ным к использованию при подготовке муниципальных правовых актов; нормативных правовых актов, по которым вынесены акты прокурорского реагирования.

Эффективность работы представительных органов муниципальных образований оценивается в ходе конкурса по таким показателям, как организация работы с населением, наличие графика приема избирателей, сведения о способе доведения графика приема до населения, наличие общественной приемной представительного органа, количество обращений граждан, поступивших в представительный орган в отчетном периоде, с указанием количества обращений, послуживших основанием для внесения изменений в муниципальные правовые акты; контроль за соблюдением порядка рассмотрения обращений граждан, внедрение новых форм работы с населением, в том числе с применением информационных технологий; регулярность и результативность встреч депутатов с избирателями, практика проведения отчетов перед населением.

Представительные органы муниципальных образований организуют взаимодействие данных органов с местным сообществом для повышения гражданской активности населения. Это направление деятельности включает в себя практику подготовки и проведения публичных слушаний, сходов и собраний граждан. Учитываются также наличие системы регулярного мониторинга общественного мнения, создание общественных, экспертных советов и комиссий при представительном органе муниципального образования, работа по доведению до сведения населения требований муниципальных нормативных правовых актов, взаимодействие с общественными организациями и объединениями, развитие территориального общественного самоуправления, привлечение жителей к благоустройству и озеленению территории муниципального образования, охране общественного порядка, воспитанию детей и молодежи, организации и участию в культурно-массовой и спортивной работе, к решению вопросов местного значения, участие в областных конкурсах, таких как «Лучший общественный совет при органах местного самоуправления в Самарской области», «Библиотека – центр правовой информации» и т. п.

Организация взаимодействия представительного органа муниципального образования с органами государственной власти включает в себя, например, опыт взаимодействия представительного органа с Самарской губернской думой по внесению проектов законов Самарской области в порядке законодательной инициативы.

Организацию методической работы обычно представляют в виде обучения депутатского корпуса, работы по изучению федерального и областного законодательства и его совершенствованию, взаимодействия с представительными органами поселений (для представительных органов муниципальных районов), обмена опытом работы и использования опыта других органов местного самоуправления, наличия и эффективности работы советов (ассоциаций) представительных органов поселений (для представительных органов муниципальных районов).

Несмотря на заметные успехи в развитии системы местного самоуправления, в том числе, на территории Самарской области, следует отметить, что еще предстоит серьезная работа по совершенствованию сферы массовых коммуникаций на уровне местных сообществ, с привлечением потенциала власти и управления в системе государственного и муниципального управления.

### **Библиографический список**

1. Муниципальное управление в России: теория и практика: сб. науч. тр. Самара: СМИУ, 2005. 312 с.
2. Социокультурный портрет Самарской области: эволюция и модернизация региона (1989–2015) / под ред. С.А. Мартышкина, Д.В. Прохорова, В.М. Цлафа, Д.М. Шабунина. Самара: ООО «Развитие», 2016. 372 с.
3. Мартышкин С.А., Прохоров Д.В., Цлаф В.М. Местные сообщества как фактор социально-культурного развития территории (на примере г.о. Самара) // Вестник Омского университета. 2015. № 3. С. 45–50.
4. Материалы участников Конкурса на лучшую организацию работы представительного органа муниципального образования в Самарской области за 2017 год / На правах рукописи.

## References

1. Munitsipal'noye upravleniye v Rossii: teoriya i praktika: sb. nauch. tr. [Municipal administration in Russia: theory and practice: collection of scientific works]. Samara: SMIU, 2005, 312 p. [in Russian].
2. Sotsiokul'turnyy portret Samarskoy oblasti: evolyutsiya i modernizatsiya regiona (1989–2015) [Sociocultural Portrait of Samara Region: Evolution and Modernization (1989–2015)], ed. by S.A. Martyshkin, D.V. Prohorov, V.M. Tslaf, D.M. Shabunin. Samara: ООО «Razvitiye», 2016, 372 p. [in Russian].
3. Martyshkin S.A., Prohorov D.V., Tslaf V.M. Mestnyye soobshchestva kak faktor sotsial'no-kul'turnogo razvitiya territorii (na primere g.o. Samara) [Local communities as factor of sociocultural development of territory (on the example of c.d. Samara)]. In: Vestnik Omskogo universiteta [Vestnik of Omsk University], 2015, no. 3, pp. 45–50 [in Russian].
4. Materialy uchastnikov Konkursa na luchshuyu organizatsiyu raboty predstavitel'nogo organa munitsipal'nogo obrazovaniya v Samarskoy oblasti za 2017 god [Materials of Concurs members for the best organization of the Work of Representative body of Municipal district in Samara Region on the year of 1917]. On the rights of Manuscript [in Russian].

*S.A. Martyshkin\**

### ACTUAL PROBLEMS IN LOCAL SELF GOVERNMENT SYSTEM DEVELOPMENT (ON THE TERRITORY OF SAMARA REGION)

In the article modern actual problems of the local self government system development in the territory of Samara region are discussed. Main attention was concentrated on issue of the problems of such interaction administration bodies in municipal administration with population and state power and administration bodies on the Samara region territory. Some functions of the representative power bodies on Samara region municipal districts territory was investigated.

**Key words:** local self government system, municipal administration, state power and administration, representative body of local self government, Samara region, municipal district.

Статья поступила в редакцию 15/XII/2016.

The article received 15/XII/2016.

---

\* *Martyshkin Sergey Alekseevich* (martyshkin@bk.ru), Department of State and Municipal Administration, Samara National Research University, 34, Moskovskoye shosse, Samara, 443086, Russian Federation.