

**ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД
О СОСТОЯНИИ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ
В САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ
В 2014 ГОДУ**

Саратов, 2015

Введение

За время реализации Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в Саратовской области были решены задачи связанные с разграничением полномочий между районами и поселениями, исполнительными и представительными органами местного самоуправления, упорядочены межбюджетные и имущественные отношения, усилена ответственность выборных должностных лиц и муниципальных служащих за состояние дел в муниципальных образованиях, получили дальнейшее развитие демократические основы за счет более полного включения населения в принятие решений на местном уровне.

Социально-экономическая ситуация в области характеризуется сохранением положительной динамики, повышением ответственности глав муниципальных образований за выполнение основных индикаторов, характеризующих уровень социально-экономического развития муниципалитетов.

Вместе с тем на реализацию органами местного самоуправления своих полномочий продолжают оказывать негативное влияние факторы, связанные с несовершенством отдельных норм действующего законодательства о местном самоуправлении и, прежде всего, это касается системы межбюджетных отношений, которая не обеспечивает заметного сокращения различий между муниципальными образованиями по уровню бюджетной обеспеченности.

Органы местного самоуправления испытывают недостаток финансовых средств для решения вопросов местного значения. Во многих поселениях, муниципальных районах и городских округах не обеспечивается в полной мере выполнение отдельных полномочий, в том числе:

- содержание и строительство автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных сооружений в границах населенных пунктов;
- обеспечение малоимущих граждан жилыми помещениями в соответствии с жилищным законодательством;
- организация благоустройства и озеленения территории населенного пункта, охраны городских лесов;
- организация в границах поселения тепло- и водоснабжения населения.

Несмотря на недостаточность финансовых, а, часто, и правовых возможностей, во многих муниципальных образованиях области реализуются собственные социальные программы, за счет местного бюджета осуществляются проекты в сфере здравоохранения и образования, ведется работа по поддержке материнства и детства, реформе ЖКХ, развитию инфраструктуры населенных пунктов и многое другое.

Муниципальные инициативы могли быть еще более заметными и масштабными, если бы экономические основы местного самоуправления не были бы так слабы, а действующее законодательство в сферах земельных, имущественных, финансовых и налоговых отношений необоснованно не ограничивало бы инициативу местных властей.

Вместе с тем на реализацию органами местного самоуправления своих полномочий продолжают оказывать негативное влияние факторы, связанные с несовершенством отдельных норм действующего законодательства о местном самоуправлении, наложение одного нормативного акта на другой, противоречия и пробелы правового регулирования и прежде всего это касается системы межбюджетных отношений, которая не обеспечивает заметного сокращения различий между муниципальными образованиями по уровню бюджетной обеспеченности.

Деятельность Ассоциации «Совет муниципальных образований Саратовской области» неразрывно связана с целями и задачами, которые ставятся перед муниципальным сообществом области. В целях повышения эффективности работы органы управления Совета:

- проводят координационную работу по повышению эффективности деятельности членов Совета по развитию правовых, организационных, финансово-экономических и территориальных основ местного самоуправления;

- ведут работу по укреплению связей с федеральными и региональными органами государственной власти, принимают постоянное участие в законопроектной работе;

- осуществляют сбор, изучение и анализ информации по вопросам организации и осуществления местного самоуправления в муниципальных образованиях Саратовской области;

- способствуют распространению положительного опыта работы органов местного самоуправления по вовлечению населения в решение вопросов местного значения;

- осуществляют направление, сбор и обобщение предложений по внесению изменений и дополнений в действующее законодательство. Принимают участие в нормотворческой деятельности, направляя в органы государственной власти области предложения по совершенствованию действующих и принятию новых правовых актов, затрагивающих интересы муниципальных образований;

- организуют информационный обмен между муниципальными образованиями путем создания банка данных изменений в законодательстве, лучшей муниципальной практики, методических рекомендаций аналитических материалов по вопросам местного значения.

Глава 1 Основы организации местного самоуправления в Саратовской области

1.1. О деятельности Совета муниципальных образований Саратовской области

1.1.1. Взаимодействие Совета муниципальных образований с Саратовской областной Думой и исполнительными органами государственной власти Саратовской области

У органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов области с Саратовской областной Думой сложились деловые, конструктивные отношения. Взаимодействие с Саратовской областной Думой осуществлялось по следующим направлениям:

- рассмотрение и внесение предложений в законопроекты;
- участие в депутатских слушаниях;
- взаимодействие по вопросу поощрения муниципальных служащих;
- приглашение и участие депутатов в наиболее значимых мероприятиях, проводимых на территории района;
- освещение информации о деятельности Саратовской областной Думы в районных газетах и на официальных сайтах администраций муниципальных районов и городских округов, в том числе о законотворческой деятельности областной Думы, подготовке и принятии нормативных правовых актов; о работе депутатов, комитетов, депутатских групп; о взаимодействии областной Думы с другими органами государственной власти и местного самоуправления; об участии депутатов областной Думы в общественной жизни области и районов, их связи с избирателями, о защите прав и законных интересов граждан;
- оказание содействия депутатами областной Думы в решении вопросов местного значения.

Муниципальные служащие принимали участие в депутатских слушаниях, заседаниях Саратовской областной Думы. В адрес Саратовской областной Думы направлялись информационные предложения по принимаемым законодательным актам. В частности, представители муниципальных образований области участвовали в заседании круглого стола в парламентском центре Саратовской областной Думы на тему: «О реализации Закона Саратовской области «Об административных правонарушениях на территории Саратовской области» в части наделения должностных лиц полиции полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях» и в заседании рабочей группы Комитета областной Думы по государственному строительству и местному самоуправлению, по вопросу о проекте закона Саратовской области «О внесении изменений в статью 8.2 Закона Саратовской области «Об административных правонарушениях на территории Саратовской области».

Представители муниципалитетов активно работали над вопросами развития жилищно-коммунального хозяйства. Так, например, на территории Петровского муниципального района с участием председателя комитета

по вопросам жилищной, строительной и коммунальной политики С.А.Нестерова проведен выездной семинар – совещание по вопросам реализации системы капитального ремонта в Саратовской области.

Наряду с этим, были проведены круглые столы на темы:

- о развитии системы раскрытия информации организациями, осуществляющими управление многоквартирными домами;
- о путях совершенствования правоотношений в сфере управления многоквартирными домами;
- переселение граждан из аварийного и непригодного для проживания жилищного фонда;
- обеспечение информирования и консультирования собственников помещений в многоквартирных домах по вопросам участия граждан в процессе управления многоквартирными домами;
- плата за ЖКУ на общедомовые нужды;
- о внесении предложений в проект Закона Саратовской области «О внесении изменений в ст.1 Закона Саратовской области от 25.03.2013 № 36-ЗСО «О дополнительных видах услуг и (или) работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме, финансируемых за счет средств фонда капитального ремонта, на территории Саратовской области»;
- о мероприятиях, проводимых в рамках областной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах;
- о задолженности перед ресурсоснабжающими организациями за предоставленные коммунальные ресурсы;
- о рассмотрении проекта Федерального закона «О внесении изменений в ст. 161 и 162 Жилищного кодекса РФ»;
- о предупреждении, выявлении и пресечении нарушений органами государственной власти области, органами местного самоуправления требований к жилым помещениям, их использованию;
- о внесении предложений в проект Закона Саратовской области о порядке утверждения краткосрочных планов реализации областной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Кроме того, муниципальные образования принимали участие в ежегодном журналистском конкурсе на лучшее освещение деятельности Саратовской областной Думы в средствах массовой информации. В 2014 году газета «Целинник» Перелюбского муниципального района (главный редактор Бычков Ю.И.) заняла первое место в номинации «Печатные средства массовой информации муниципальных районов области». Редакция газеты «Заволжские степи» Александрово-Гайского муниципального района по итогам работы по освещению деятельности Саратовской областной Думы за 2014 год была отмечена Почетной грамотой.

Постоянно ведется работа по изучению и внесению предложений в проекты законов. Регулярно на мероприятиях, проводимых в муниципальных

образованиях области, присутствуют депутаты Саратовской областной Думы, на значимых и юбилейных мероприятиях присутствует председатель областной Думы Капкаев В.В.

На заседания областной Думы для участия в обсуждении проектов законодательных актов Саратовской области по вопросам местного самоуправления приглашаются руководители муниципальных районов и городских округов области. В 2014 году произошло объединение Кочетовского и Елизаветинского муниципальных образований Аткарского муниципального района и Лопуховского и Земляно-Хуторского муниципальных образований Аткарского муниципального района.

Были подготовлены и вынесены на заседание Саратовской областной Думы законопроекты о преобразовании Кочетовского, Елизаветинского муниципальных образований Аткарского муниципального района Саратовской области путем объединения, не влекущим изменение границ иных муниципальных образований, в одно муниципальное образование со статусом сельского поселения – Кочетовское муниципальное образование Аткарского муниципального района Саратовской области, с административным центром в с. Кочетовка и о преобразовании Лопуховского, Земляно-Хуторского муниципальных образований Аткарского муниципального района Саратовской области путем объединения, не влекущим изменение границ иных муниципальных образований, в одно муниципальное образование со статусом сельского поселения – Лопуховское муниципальное образование Аткарского муниципального района Саратовской области, с административным центром в с. Лопуховка.

В муниципальных образованиях работают общественные приемные депутатов областной Думы, ежемесячно депутаты ведут прием граждан по личным вопросам на территории муниципальных районов и городских округов.

Налаженное сотрудничество с депутатами Саратовской областной Думы будет иметь позитивный характер, направленный на улучшение жизни и благосостояния жителей района, развитие муниципальных районов и городских округов области.

Анализируя реализацию реформы местного самоуправления в регионе, Совет муниципальных образований обратился к областной Думе с предложением оказать содействие в решении ряда проблем. Среди них вопросы, связанные с необходимостью законодательного закрепления возможности софинансирования из регионального бюджета расходов органов местного самоуправления на осуществление полномочий по обеспечению мер первичной пожарной безопасности, содержание и капитальный ремонт автомобильных дорог, по которым осуществляется движение транзитного транспорта.

Кроме того, Совет муниципальных образований предложил областной Думе изучить вопросы подготовки и повышения квалификации муниципальных кадров, градостроительного проектирования в муниципальных

образованиях Саратовской области, эффективного взаимодействия ОМСУ с общественными организациями, ТОС, использования современных средств коммуникации и интернет-технологий для оказания методического содействия в деятельности руководителям и депутатам представительных органов муниципалитетов.

В отчетном периоде многие мероприятия Ассоциации «Совет муниципальных образований Саратовской области» проводились в тесном взаимодействии с министерством по делам территориальных образований Саратовской области.

- 10 заседаний Форума муниципальных юристов, 4 из них в режиме видеоконференции, на которых поднимались вопросы осуществления органами местного самоуправления поселений нотариальных действий, муниципального жилищного контроля осуществляемого органами местного самоуправления, повышение эффективности работы административных комиссий муниципальных образований, регулирование земельно-имущественных отношений в муниципальных образованиях, а так же организация работы контрольно-счетных органов муниципальных образований;

- Форум молодых муниципальных служащих (апрель 2014 года) - 239 участников, на котором были подведены итоги ежегодного Конкурса, проводимого Ассоциацией, «Лучший молодой специалист в сфере местного самоуправления в 2013 году», вручены ценные подарки и сертификаты участникам;

- V съезд Ассоциации «Совет муниципальных образований Саратовской области» (ноябрь 2014 года);

- выездные зональные семинары по обсуждению изменений в федеральное законодательство о местном самоуправлении, в том числе один (в г. Маркс) с участием Губернатора Саратовской области В.В. Радаева, научного экспертного совета по вопросам развития местного самоуправления, депутатов Саратовской областной Думы, Правления и Президиумов Палат Ассоциации;

- 5 выездных зональных семинара по обсуждению актуальных вопросов реализации органами местного самоуправления вопросов местного значения в свете обращения Губернатора Саратовской области В.В. Радаева к жителям области, на которых присутствовали и председатели Общественных советов муниципальных районов.

Руководство министерства приняло участие в заседаниях Правления Ассоциации, Президиума Палаты муниципальных районов и Президиума Палаты сельских поселений Ассоциации, на которых обсуждались актуальные проблемы реализации вопросов местного значения органами местного самоуправления учетом изменений в федеральном и региональном законодательстве о местном самоуправлении и заслушивались положительные практики решения этих вопросов: в сфере водоснабжения,

обеспечения общественного порядка, работы с населением, молодежью, развития института старост и др.

В целях оказания методической помощи органам местного самоуправления, отражения положительной практики реализации вопросов местного значения совместно с министерством по делам территориальных образований области не реже, чем один раз в два месяца издается «Информационный вестник», в котором, в том числе, размещается информация об изменениях в федеральном и областном законодательстве, судебная практика по решению отдельных вопросов, публикуются ответы на вопросы, задаваемые в ходе выездных встреч руководителями и специалистами органов местного самоуправления муниципальных образований.

В рамках проведения Областного Форума муниципальных образований «Муниципальные образования Саратовской области на пути развития. Имидж. Инвестиции. Инфраструктура» состоялся V Съезд (Общее собрание) Ассоциации, в котором приняло участие руководство министерства по делам территориальных образований области.

Министр по делам территориальных образований области, Председатель Ассоциации Л.П. Жуковская в июне 2014 года приняла участие в работе Президиума и Общего собрания Общероссийского Конгресса муниципальных образований, проходившего в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, г. Москва. В декабре 2014 года участвовала в заседании Окружного консультативного Совета по местному самоуправлению Приволжского федерального округа, г. Казань.

1.1.2. Взаимодействие Совета муниципальных образований с контрольно-надзорными органами

В последнее время актуальным и обсуждаемым вопросом, как на федеральном, так и на региональном уровне является вопрос о проблемах взаимодействия органов контроля (надзора) с органами местного самоуправления.

В Саратовской области после неоднократных заседаний рабочей группы по проблемам взаимодействия органов контроля (надзора) и органов местного самоуправления, межведомственных совещаний ситуация в целом улучшилась, количество проверок многими контролирующими органами несколько снизилось, но взаимодействие с органами прокуратуры осталось на прежнем высоком уровне.

За 2014 год снизилась острота проблемы взаимодействия контрольно-надзорных органов с органами местного самоуправления. Имеются единичные факты направления необоснованных запросов. Факты направления требований контрольными (надзорными) органами информации, которая имеется в общедоступных источниках, дублирование проверок не выявлялись.

Среди проблем взаимодействия следует отметить:

– в отдельных случаях контрольными органами не передается либо несвоевременно передается информация по фактам совершения административных правонарушений;

– проводимые на местном уровне проверки зачастую носят формальный характер (выявляются лишь незначительные нарушения, которые в целом не влияют на итоги закупок, при этом серьезные проблемы остаются за кадром);

– в основном, проверяется деятельность заказчиков с маленьким объемом финансирования: школы, детские сады и т.д., при этом отсутствует оперативный контроль законности проведения конкурсных процедур на значительный объем средств, выделяемых в рамках реализации приоритетных национальных проектов (модернизация здравоохранения и т.д.).

Эффективной формой стала работа мобильной группы по анализу эффективности контрольно-надзорной деятельности. В 2014 году проведены 14 выездных совещаний с руководителями муниципальных образований области и представителями территориальных контрольных (надзорных) органов по актуальным вопросам взаимодействия. Работа мобильной группы позволяет оперативно реагировать по обозначенным главами администраций вопросам с приглашением представителей тех контрольных (надзорных) органов, по взаимодействию с которыми имеются проблемы (Госпожнадзор, УФМС, Госинспекция труда и др.).

В текущем году осуществлялись выезды в муниципальные районы области с приглашением прокуроров районов, представителей комитета по управлению имуществом области, Управления Росреестра, Управления Федеральной налоговой службы, Управления Федеральной службы судебных приставов, обсуждались вопросы земельного контроля, повышения доходов местного бюджета. По итогам встреч даны рекомендации контролирующим органам и органам местного самоуправления по организации работы.

В 2014 году рекомендации для органов местного самоуправления готовились совместно с прокуратурой области, межрайонной природоохранной прокуратурой, управлениями Россельхознадзора, министерства юстиции, МЧС России по Саратовской области, министерствами области.

В связи с изменением федерального законодательства министерством совместно с ассоциацией «Совет муниципальных образований Саратовской области» разработаны рекомендации по осуществлению муниципального контроля за соблюдением правил благоустройства, которые направлены в администрации муниципальных районов и городских округов области.

Кроме того, в районы и сельские поселения области направлены методические рекомендации по внесению изменений в уставы поселений, в уставы муниципальных районов области. Соответствующие модельные правовые акты также размещены на официальном сайте ассоциации «Совет муниципальных образований Саратовской области» (smosar.sarpo.ru).

1.2. Взаимодействие Совета муниципальных образований с некоммерческими организациями и межмуниципальное сотрудничество

Одним из показателей развития муниципальной реформы в Саратовской области является активное расширение межмуниципального сотрудничества. Эффективность деятельности таких коммуникационных площадок говорит об активной позиции муниципальных образований в формировании и отстаивании своих интересов и совместного поиска решений проблем.

1.2.1. Взаимодействие Совета муниципальных образований с некоммерческими организациями

В рамках взаимодействия с Общественной палатой Саратовской области совместно с профильными комиссиями палаты обсуждались актуальные темы реализации полномочий органами местного самоуправления в сфере муниципального контроля, работы административных комиссий муниципальных образований, работы с населением. Члены СМО приняли участие в переговорных площадках «Гражданского форума - 2014», круглых столах, посвященных взаимодействию власти и общества. С целью выявления спектра мнений о существующих проблемах взаимодействия власти и общества, обсуждения эффективных форм работы органов местного самоуправления с населением, общественными советами муниципальных образований, органами ТОС в Поволжском институте управления имени П.А. Столыпина РАНХиГС в ноябре 2014 года состоялся круглый стол «Взаимодействие власти и общества: проблемы и перспективы развития», в работе которого приняли участие Председатель Ассоциации Л. Жуковская и члены Ассоциации.

Активная работа в 2014 году велась по развитию механизмов взаимодействия органов местного самоуправления и общественных советов муниципальных образований. В ходе выездных встреч отработывались практические вопросы такого взаимодействия, определялись приоритетные задачи по привлечению населения к управлению муниципальными образованиями.

Перспективы развития ТОС в населенных пунктах области стали темой для обсуждения на заседании Палаты городских округов и городских поселений, проходившем в ЗАТО Светлый, где заслушивался опыт работы Ассоциации самоуправляемых территорий г. Саратова.

1.2.2. Межрегиональное и межмуниципальное сотрудничество Совета муниципальных образований Саратовской области

Представители закрытых территориальных образований области принимали активное участие во всероссийских мероприятиях, посвященных проблемам развития ЗАТО:

- семинар по теме: «Обеспечение и организация эффективной деятельности органов военного управления и местного самоуправления закрытых административно-территориальных образований» (г. Москва);
- совещание по вопросам развития ЗАТО РФ (г. Москва);
- научно-практический семинар «Об исполнении перечня поручений Президента Российской Федерации от 17.02.2014 № Пр-335 по проблемам развития закрытых административно-территориальных образований Российской Федерации» (г. Москва);
- конференция по вопросу обеспечения развития ЗАТО в условиях перехода муниципальных образований на программный метод формирования бюджетов (г. Москва).

В 2014 году продолжилось активное сотрудничество Совета МО Саратовской области с ОКМО. Руководители муниципальных образований Саратовской области и Совета МО Саратовской области приняли участие в мероприятиях, проводимых ОКМО:

- форум сельских поселений РФ;
- общее собрание членов ОКМО;
- годовое собрание Ассоциации малых и средних городов;
- заседание палаты сельских поселений;
- семинар-совещание руководителей исполнительных органов советов МО субъектов РФ.

Представители Вольского муниципального района принимали участие во Всероссийской конференции «Сохранение и возрождение малых исторических городов и сельских поселений: проблемы и перспективы».

Представители Балаковского муниципального района принимали участие в межрегиональном форуме Поволжья «Российские города и туризм: новая повестка дня», прошедшего в рамках Межмуниципального Совета по развитию туризма, а также во Всероссийском молодежном форуме «Селигер 2014».

Все семинары и круглые столы проводились при участии представителей Госдумы РФ, Правительства РФ, Генеральной прокуратуры РФ, общественных организаций и средств массовой информации.

1.3. Подготовка кадров

Эффективность власти в области определяется тем, насколько эффективна власть на первичном, низовом уровне – в муниципальном образовании. Население судит о работе всей государственной системы управления по тому, как работает муниципальная власть. Местное самоуправление в силу своей социальной природы и объективных закономерностей децентрализации управления призвано решать сложнейшие проблемы. Качество местной власти определяется качеством профессиональной подготовки сотрудников органов местного самоуправления. Основным звеном кадровой службы муниципального

образования являются муниципальные служащие, от деятельности которых зависит работа всей административной системы.

1.3.1. О дополнительном профессиональном образовании муниципальных служащих

Анализ состояния муниципальных кадров в муниципальных районах области и городских округах области показал, что по состоянию на 1 апреля 2015 года в муниципальных районах и городских округах области насчитывается 5715 муниципальных служащих, из них в администрациях районов и городских округов 4315, или 76% от общего количества; в городских и сельских поселениях – 1400 или 24%.

Высшее образование имеют в целом по районам области 72% муниципальных служащих, из них в администрациях районов и городских округов – 3717 муниципальных служащих (84%), в городских и сельских поселениях – 809 (58%). Два и более высших образования имеют в администрациях района и городских округов – 245 муниципальных служащих (6%), в городских и сельских поселениях – 72 (5%). Среднее специальное образование имеют в администрациях районов и городских округов – 454 муниципальных служащих (10%), в городских и сельских поселениях – 565 (41%) (рис. 1, 2).

Кроме того, среди депутатов представительных органов муниципальных образований области высшее образование имеют 61,92 % от общего числа депутатов, из них с высшим юридическим образованием – 3,6%, с высшим экономическим – 6,67%, с высшим образованием «Государственное и муниципальное управление» – 1,26%, с иным высшим образованием – 50,38%.

Рис. 1 Общее количество муниципальных служащих в области по состоянию на 01.04.2015

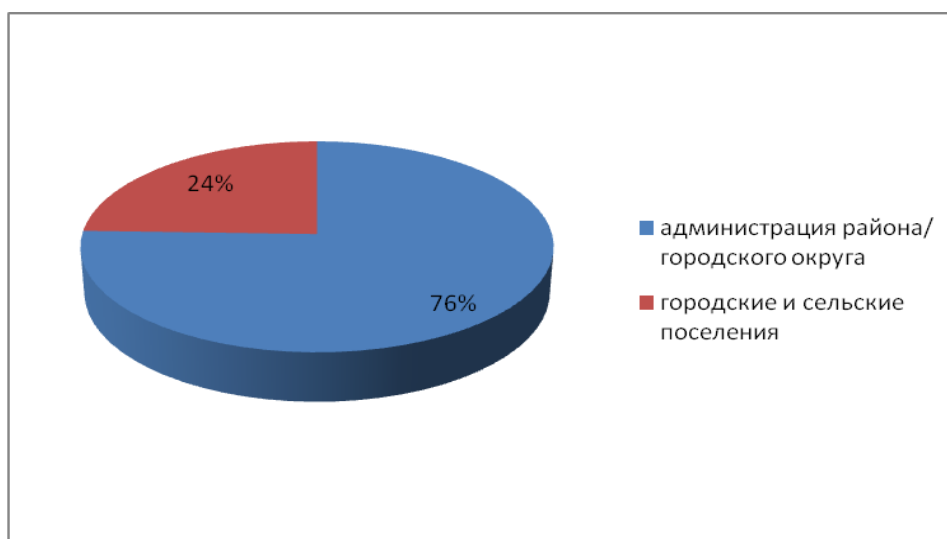


Рис. 2 Образовательный уровень муниципальных служащих в администрациях муниципальных районов и городских округов области



Среди глав местных администраций области высшее образование имеют 96,2% от общего числа глав местных администраций, из них с высшим юридическим образованием – 7,6%, с высшим экономическим – 12,02%, с высшим образованием «Государственное и муниципальное управление» – 3,16%, с иным высшим образованием – 73,42% (табл. 1).

Таблица 1

Сведения об уровне образования депутатов представительных органов муниципальных образований, глав муниципальных образований и глав местных администраций

Саратовская область							
№ п/п	Показатель	Всего	ГО	МР	ГП	СП	Примечание
1	Количество депутатов представительных органов муниципальных образований по уровню образования:	4 196	75	659	513	2 949	В столбцах ГП и СП - фактическое число неделегированных в районные Собрания депутатов поселений
1.1	с высшим образованием, из них:	2 598	69	567	416	1 536	
1.2	с высшим юридическим	151	8	31	37	76	
1.3	с высшим экономическим	280	6	57	57	156	
1.4	с высшим образованием «Государственное и муниципальное управление»	53	3	9	9	32	
1.5	с иным высшим образованием	2 114	52	470	313	1 272	

1.6	не имеют высшего образования	1 598	6	92	97	1 413	
2	Количество глав муниципальных образований по уровню образования (чел.):	718	8	74	78	569	
2.1	с высшим образованием, из них:	333	4	36	39	254	
2.2	с высшим юридическим	14	1	2	0	11	
2.3	с высшим экономическим	30	0	3	4	23	
2.4	с высшим образованием «Государственное и муниципальное управление»	15	0	2	1	12	
2.5	с иным высшим образованием	263	3	29	34	208	
2.6	не имеют высшего образования	63	0	2	0	61	
3	Количество глав местных администраций по уровню образования (чел.):	158	4	38	20	96	
3.1	с высшим образованием, из них:	152	4	38	20	90	
3.2	с высшим юридическим	12	2	2	1	7	
3.3	с высшим экономическим	19	0	6	4	9	
3.4	с высшим образованием «Государственное и муниципальное управление»	5	0	3	0	2	
3.5	с иным высшим образованием	116	2	27	15	72	
3.6	не имеют высшего образования	6	0	0	0	6	

Вызывает тревогу распределение муниципальных служащих по возрасту. Если в администрациях районов и городских округов наиболее объемной группой являются муниципальные служащие в возрасте от 30 до 40 лет – 34%, то в городских и сельских поселениях преобладают муниципальные служащие в возрасте свыше 50 лет – 30% (рис. 3, 4).

Основным фактором обеспечения развития любого муниципального образования является повышение уровня образования и профессиональной подготовки кадров. В 2014 году повышение квалификации за счет средств местного бюджета прошел 228 (5,3%) муниципальных служащих в администрациях районов и городских округов и 110 (7,83%) муниципальных служащих в городских и сельских поселениях; повышение квалификации за счет иных источников – 101 (2,35%) муниципальных служащих в администрациях районов и городских округов и 58 (4,13%) муниципальных служащих в городских и сельских поселениях.

Необходимо отметить, что согласно Федеральному закону от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»

повышение квалификации муниципальных служащих является одним из приоритетных направлений формирования кадрового состава муниципальной службы.

Однако следует признать, что в настоящее время система дополнительного профессионального образования еще не в полной мере отвечает современным требованиям, а ее масштабы недостаточны для обеспечения потребности в профессиональной переподготовке и повышении квалификации служащих области.

Одной из главных проблем развития системы дополнительного профессионального обучения на сегодня является проблема недостаточного финансирования, что не позволяет производить запланированное обучение в полном объеме. Фактически отсутствуют меры федеральной поддержки программ, направленных на повышение профессионализма муниципальных служащих.

Рис. 3 Распределение муниципальных служащих по возрасту в администрациях районов и городских округов

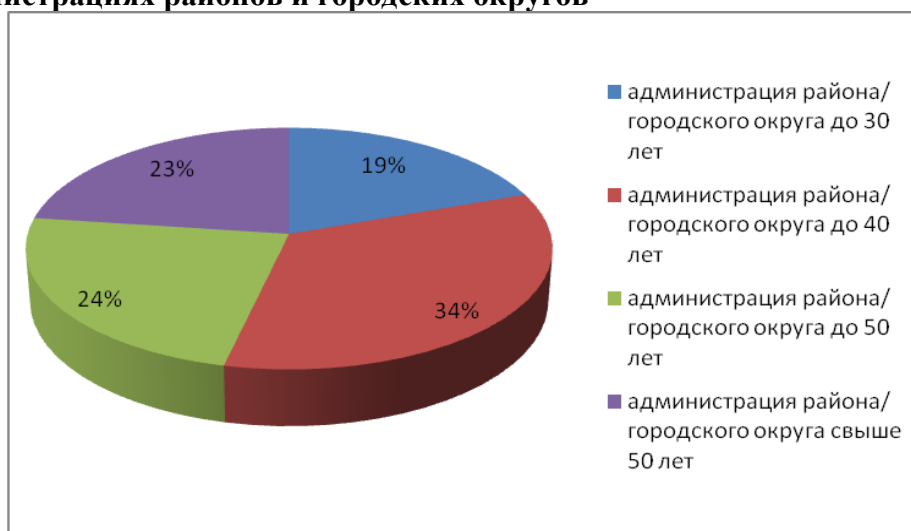
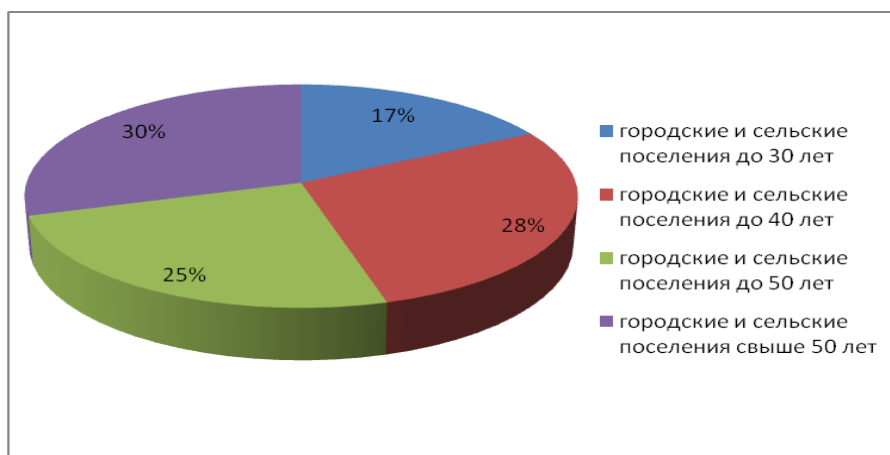


Рис. 4 Распределение муниципальных служащих по возрасту в городских и сельских поселениях



Как в администрациях районов и городских округов, так и в городских и сельских поселениях наибольший удельный вес занимают муниципальные служащие, имеющие стаж муниципальной службы до 10 лет, наименьший – до 3 лет (рис. 5, 6).

Рис. 5 Распределение муниципальных служащих в администрациях районов и городских округов по стажу муниципальной службы

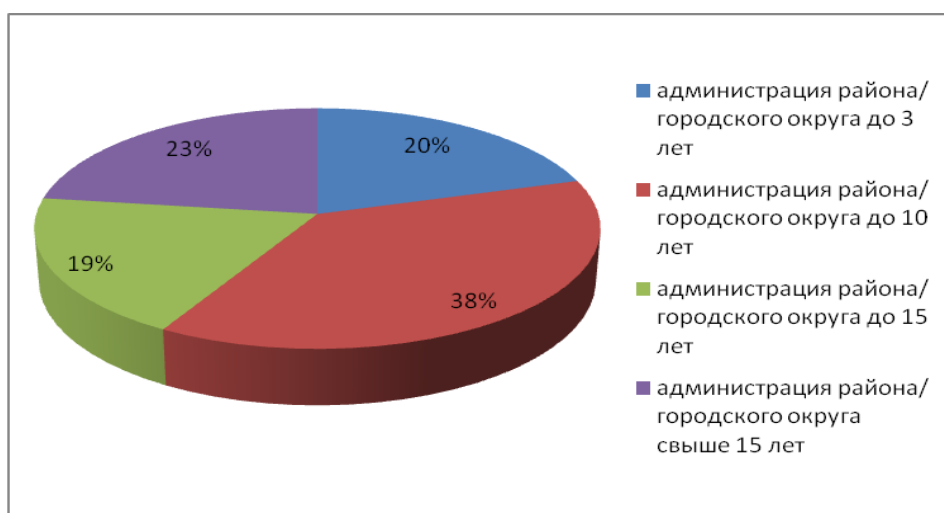
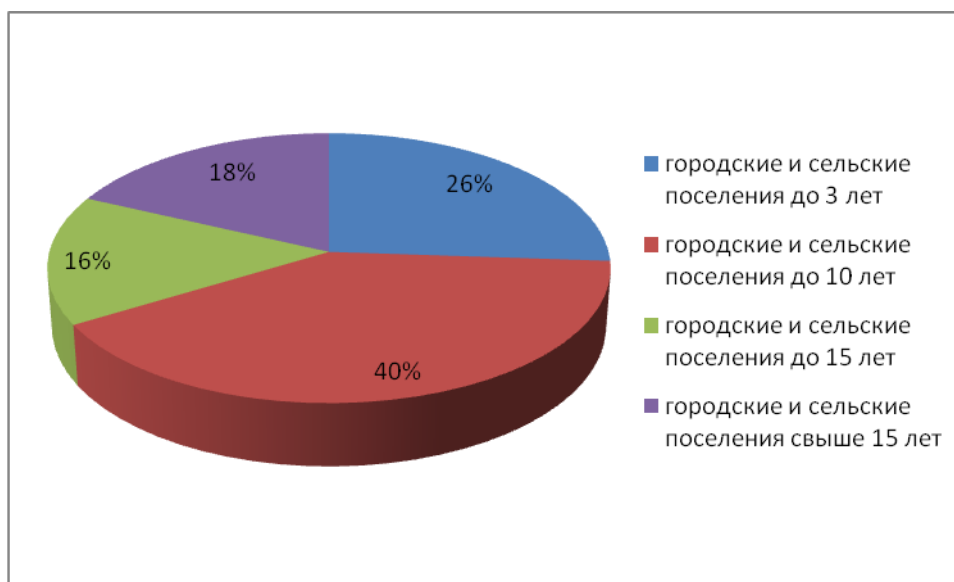


Рис. 6 Распределение муниципальных служащих в городских и сельских поселениях по стажу муниципальной службы



В 2014 году проведена работа по формированию муниципального управленческого резерва кадров. Ассоциацией «Совет муниципальных образований» совместно с управлением государственной службы и кадров Правительства области, министерством по делам территориальных образований области проведены тестирования и собеседования с первыми заместителями глав администраций и кандидатами в резерв. На основании

полученных результатов сформирована группа, которая прошла профессиональную переподготовку на базе Саратовского социально-экономического института РЭУ им. Г.В.Плеханова.

В целях повышения эффективности работы органов местного самоуправления в 2014 году министерством по делам территориальных образований области совместно с представителями высших учебных заведений, а также представителями органов исполнительной власти проведены учебные семинары для лиц, замещающих выборные муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений области.

На семинарах рассмотрены вопросы реализации обращения Губернатора области на территории муниципальных образований области и организации работы органов местного самоуправления с населением, о регламенте подготовки и проведения мероприятий с участием Губернатора области в муниципальных районах, об обеспечении доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления и ситуации в муниципальных образованиях области, о мониторинге контрольно-надзорной деятельности в отношении органов местного самоуправления, об актуальных вопросах ведения регистра муниципальных нормативных правовых актов в администрациях районов области, об организации муниципального жилищного контроля органами местного самоуправления.

С лекциями перед участниками семинаров выступили преподаватели ВУЗов г. Саратова, опытом практической работы поделились специалисты различных ведомств Правительства области.

Проведено 2 семинара-совещания с руководителями органов местного самоуправления муниципальных образований области. На базе Саратовского государственного социально-экономического института проведен обучающий семинар с представителями муниципальных образований области на тему: «Развитие управленческих компетенций муниципального служащего». Рассмотрены такие вопросы как, технология разработки и принятия управленческого решения, управление стратегическими изменениями, управление проектами и муниципальное развитие.

По итогам проведенных учебных семинаров обучение прошли порядка 1 100 муниципальных служащих. Широкий спектр рассматриваемых вопросов, охваченных в процессе переподготовки и повышения квалификации позволяет повысить качество муниципального управления. В результате проведенного обучения повысился образовательный уровень муниципальных служащих, их правовая компетентность, компетентность в финансовых вопросах, персональная ответственность за принимаемые решения, инициативность, эффективность работы.

В целях повышения уровня юридических, экономических и управленческих знаний кадров органов местного самоуправления Саратовской области, развития практических навыков в оптимизации принимаемых решений в сфере разработки социально-экономического

развития органов местного самоуправления Саратовской области одними из приоритетных направлений определены:

– ориентирование программ повышения квалификации и стажировок на эффективную работу глав муниципальных образований и муниципальных служащих органов местного самоуправления Саратовской области на единой методологической основе, в том числе по направлениям: жилищно-коммунальное хозяйство и благоустройство, социальная политика, безопасность, организационное обеспечение;

– обеспечение опережающего характера разработки программ повышения квалификации и стажировок глав муниципальных образований и муниципальных служащих органов местного самоуправления Саратовской области наряду с сохранением фундаментальности в условиях кратковременных сроков обучения;

– ориентирование программ повышения квалификации не только на повышение профессионального уровня, но и на воспитание патриотизма, на повышение престижа муниципальной службы и авторитета глав муниципальных образований и муниципальных служащих органов местного самоуправления Саратовской области.

Глава 2 Основные тенденции и проблемы развития системы местного самоуправления в Саратовской области

Вторая глава данного Доклада посвящена тем основным вопросам, которые Совет муниципальных образований Саратовской области решал в течение 2014 года. В первую очередь это проблемы создания нормативно-правовой базы органов местного самоуправления и их финансового обеспечения, необходимого для исполнения полномочий.

2.1. Проблемы правового сопровождения органов местного самоуправления

Необходимость формирования нормативной правовой базы местного самоуправления является одним из наиболее острых и актуальных вопросов. Его эффективное решение в немалой степени осложняет постоянно изменяющееся федеральное и региональное законодательство, слабость юридических служб, особенно на поселенческом уровне, и чрезмерный контроль со стороны надзорных органов.

2.1.1. Правовые основы местного самоуправления в Российской Федерации

Конституция Российской Федерации закрепляет признанное международным сообществом право на местное самоуправление и его независимость от органов государственной власти (ст.12), содержит общие нормы о самостоятельном формировании населением органов и должностных лиц местного самоуправления (ст.130; ст.131). Таким образом, местное самоуправление осуществляется и регулируется на основе и в соответствии с Конституцией РФ, ФЗ № 131, а также иными федеральными законами, конституциями, уставами и законами субъектов РФ, уставами муниципальных образований.

Правовой основой местного самоуправления являются законодательство о местном самоуправлении и уставы муниципальных образований, которые принимаются представительными органами местного самоуправления или населением непосредственно (ч.2 ст.1 ФЗ № 131) и подлежат государственной регистрации. Законодательное регулирование субъектами РФ основных аспектов местного значения осуществляется в соответствии с Конституцией РФ и ФЗ № 131. Федеральные законы, законы субъектов РФ, определяющие нормы муниципального права, не должны вступать в коллизию (противоречие) с Конституцией РФ и ФЗ № 131, и не могут ущемлять гарантированные права для субъектов местного самоуправления. При выявлении противоречия местного законодательства нормам муниципального права, содержащихся в Конституции РФ и ФЗ №131, приоритет отдается положениям Конституции РФ и ФЗ № 131. Следует также отметить, что действие ФЗ № 131 относится ко всем республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономным

областям, а также автономным округам на территории Российской Федерации.

Одной из основных сложностей ведения базы нормативных правовых актов муниципальных образований Саратовской области являются постоянные изменения федеральных законов, влияющих на деятельность органов местного самоуправления:

– «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (№ 131-ФЗ от 06.10.2003 г.);

– Бюджетный кодекс Российской Федерации (N 145-ФЗ от 31.07.1998г.);

– Налоговый кодекс Российской Федерации (N 146-ФЗ от 31.07.1998г.);

– Земельный кодекс Российской Федерации (N 136-ФЗ от 25.10.2001г.);

– «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (№ 184-ФЗ от 06.10.2003 г.);

– «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (№ 8-ФЗ от 13.02.2009 г.);

– «О муниципальной службе в Российской Федерации» (№ 25-ФЗ от 07.03.2007 г.);

– «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (№ 67-ФЗ от 12.06.2002 г.);

– «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» (№ 97-ФЗ от 21.07.2005 г.);

– «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (№ 257-ФЗ от 05.04.2013 г.) и другие.

Учреждения местного самоуправления, являясь элементами самоуправления и самоорганизации на локальном уровне и взаимодействуя с системой государственных институтов, а также, будучи включенными в процесс государственного управления, в решение общенациональных задач, действуя на основе принципов, характерных для сущности любой государственной власти (обязательность решений для исполнения, возможность принуждения), являются институтом публичной власти, представляющей совокупность государственной власти и власти местного самоуправления.

2.1.2. Создание и совершенствование нормативной правовой базы органов местного самоуправления в Саратовской области

Вопросы, касающиеся формирования органов местного самоуправления, урегулированы законами области «О выборах в органы местного самоуправления Саратовской области», «О наименованиях органов

местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Саратовской области», «О формировании органов местного самоуправления вновь образованных муниципальных образований Саратовской области», «Об условиях контракта для главы местной администрации муниципального образования Саратовской области в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий».

Порядок разграничения муниципального имущества между вновь образованными поселениями и муниципальным районом, в границах которого образованы поселения, определен Законом Саратовской области «О некоторых вопросах разграничения имущества между муниципальными образованиями области». При этом в рамках разграничения муниципального имущества законами области в отношении всех вновь образованных муниципальных образований утверждены перечни имущества, передаваемого им муниципальными районами.

Вопросы межбюджетных отношений органов государственной власти области и органов местного самоуправления стали предметом регулирования законов области «О бюджетном процессе в Саратовской области», «О межбюджетных отношениях», «Об установлении сроков для принятия решений представительными органами муниципальных образований области об отказе от получения межбюджетных трансфертов или от налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений», «Об установлении единых нормативов отчислений в бюджеты муниципальных районов и городских округов Саратовской области от налога на доходы физических лиц».

Законом Саратовской области «О некоторых вопросах муниципальной службы в Саратовской области» утвержден реестр должностей муниципальной службы в Саратовской области, определены типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы, дополнительные выплаты, осуществляемые муниципальным служащим, а также урегулированы иные вопросы, касающиеся поступления на муниципальную службу и ее прохождения, отнесенные к компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В целях обеспечения учета интересов муниципальных образований при принятии органами государственной власти области решений в сфере местного самоуправления Законом области «О взаимодействии органов государственной власти Саратовской области с Ассоциацией «Совет муниципальных образований Саратовской области» определены формы взаимодействия органов государственной власти области с Ассоциацией «Совет муниципальных образований Саратовской области».

С целью реализации положений Федерального закона от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации

местного самоуправления в Российской Федерации» на территории Саратовской области в 2014 году принят ряд законов.

Согласно закону Саратовской области от 30.09.2014 № 109-ЗСО «О порядке избрания глав муниципальных образований в Саратовской области» предполагается избрание главы муниципального образования из числа депутатов. Глава муниципального образования в Саратовской области избирается представительным органом муниципального образования из своего состава, исполняет полномочия его председателя и не может одновременно исполнять полномочия главы местной администрации, за исключением сельских поселений, в которых в соответствии с уставом данного сельского поселения предусмотрено формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой муниципального образования, исполняющего полномочия председателя представительного органа муниципального образования.

Согласно закону Саратовской области от 30.09.2014 № 108-ЗСО «О вопросах местного значения сельских поселений Саратовской области» дополнительно к установленным частью 3 статьи 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с 1 января 2015 года за сельскими поселениями закреплены 8 вопросов местного значения:

1) организация в границах поселения водоснабжения населения, водоотведения в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации;

2) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов поселения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

3) сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории поселения;

4) создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в поселении;

5) создание условий для массового отдыха жителей поселения и организация обустройства мест массового отдыха населения, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам;

- 6) организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора;
- 7) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;
- 8) предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке поселения сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции.

Закон Саратовской области от 29 октября 2014 № 131-ЗСО «О порядке формирования представительных органов муниципальных районов в Саратовской области» предполагает дифференцированный подход в формировании районных Собраний. Для 8 муниципальных районов предусмотрено формирование представительного органа путем муниципальных выборов. Для 30 районов – из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава. Из них для 2 районов установлена равная норма представительства. Для остальных 28 муниципальных районов в законе установлена норма представительства, исходя из численности населения поселения. Данный закон в полной мере отражает социально-политические реалии области, и призван в максимальной степени обеспечить представительство интересов как поселений, так и жителей в районных Собраниях.

2.2. Изменения административно-территориальной организации местного самоуправления в Саратовской области

2.2.1. Опыт преобразования муниципальных образований: объединение сельских поселений Саратовской области

На территории Саратовской области в полной мере представлен весь спектр возможных решений территориальной организации местного самоуправления – от сельских поселений, в состав которых входит 19 населенных пунктов и численность населения которых составляет от 6 до 11 тысяч человек, до районов, которые «порезаны» на 19 поселений, из которых в половине – намного меньше, чем по тысяче жителей.

Опыт, накопленный за более чем 10 лет с момента принятия Федерального закона №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» показал необходимость продолжения реформы. В статье «Демократия и качество государства» В.В.Путин обозначил ряд направлений, в которых планируется двигаться.

Первое – местное самоуправление должно оставаться властью «шаговой доступности», т.е. муниципалитеты не должны бездумно укрупняться. Второе обозначенное направление – муниципалитеты должны стать в полной мере финансово самостоятельными и автономными для исполнения своих полномочий, для решения повседневных людских проблем. Первое и второе направление взаимосвязаны.

И если в относительно крупном муниципальном образовании реализовать первую из задач можно, например, путем создания

территориальных подразделений, то в мелком расходы на содержание самих органов местного самоуправления в разы превышают расходы на решение всех вопросов, в которых заинтересовано население, превращая в конечном итоге существующее на бумаге «местное самоуправление» в полную фикцию и принося самой идее местного самоуправления больше вреда, нежели пользы.

В 2013 – 2014 годах существенно изменилась территориальная организация местного самоуправления на территории области: **76** поселений из **17** муниципальных районов прошли процедуру преобразования, по итогам которой было образовано **33** укрупненных муниципальных образования. По состоянию на 1 января 2014 года на территории Саратовской области действовали 402 муниципальных образования, из них 4 городских округа, 38 муниципальных районов, 360 поселений (39 – городских, 321 – сельских). В течение 2014 года в соответствии с региональными законами было преобразовано 10 муниципальных образований на территории Аткарского и Красноармейского муниципальных районов. После выборов 14 сентября 2014 года на территории области действуют **396** муниципальных образований, из них 4 городских округа, 38 муниципальных районов, 354 поселения (39 – городских, 315 – сельских). Экономический эффект от укрупнения муниципальных образований на территории Саратовской области оценивается в 40 млн. рублей. В качестве положительных эффектов от укрупнения муниципальных образований отмечаются создание условий для более качественного решения вопросов местного значения, совершенствования социальной инфраструктуры муниципальных образований; повышение управляемости территории муниципального района и эффективности принятия управленческих решений.

Проводился экономический анализ состояния преобразуемых муниципальных образований, при этом выявлено, что в среднем преобразование позволяет перераспределить на решение актуальных для жителей вопросов местного значения (по каждому вновь образуемому муниципальному образованию) около 850 тыс. рублей в год, ранее расходовавшихся на содержание органов местного самоуправления. При этом вопрос доступности местной власти для жителей также решается путем сохранения специалистов, оказывающих необходимые муниципальные услуги, в населенных пунктах, где ранее существовали администрации поселений.

2.2.2. Опыт создания объединенных администраций в муниципальных образованиях Саратовской области

После того, как приступили к работе созданные в соответствии с требованиями Федерального закона органы местного самоуправления поселений, от жителей районных центров стали поступать вопросы – зачем на территории одного населенного пункта действуют две администрации и в чем отличие между ними? Например, для оформления земельного участка и

жителям, и юридическим лицам приходилось неоднократно обращаться как в районную, так и в городскую администрации. Штаты чиновников тоже представлялись жителям чрезмерно раздутыми, и не без оснований. Ответ на эти вопросы был дан федеральным законодателем в конце 2010 года, когда в закон были внесены изменения, позволившие в уставах муниципального района и поселения, являющегося районным центром, предусмотреть создание администрации муниципального района, выполняющей еще и функции администрации райцентра.

В Саратовской области инициатива объединения администраций была выдвинута Губернатором области В.В.Радаевым в составе пакета мер, направленных на экономию бюджетных средств и повышение качества управления муниципалитетами. Первыми реализовали такой проект представительные органы муниципального образования город Аркадак и Аркадакского муниципального района, принявшие изменения в уставы летом 2012 года. После избрания нового депутатского корпуса городского Совета изменения вступили в силу, и городская администрация была ликвидирована.

К 1 января 2014 года из 38 муниципальных районов в 23 было реализовано решение о ликвидации администраций поселений – районных центров. Главное – исчезла проблема «неопределенности» у жителей административного центра района по поводу выбора администрации, в которой смогут решить их насущные проблемы. В основном с этим связана положительная общественная оценка проводимых преобразований. Объединение в одном органе полномочий сразу двух уровней местного самоуправления позволило упростить доступ жителей к муниципальным услугам, осложненный в настоящее время отсутствием понимания у них логики организации власти на муниципальном уровне.

Качество исполнения полномочий повысилось за счет более рационального использования доходной части местного бюджета. Ожидается повышения качество управления территорией за счет централизации власти и выработки единого подхода к социально-экономическому развитию района и райцентра. Объединение администраций исключило возможность дублирования некоторых полномочий в сфере культуры, земельных, имущественных отношений, градостроительства. Отмечается также сокращение количества предоставляемой отчетности и документооборота.

Весомым аргументом в пользу производимых преобразований является полученный экономический эффект. За счет сокращения аппарата муниципальных служащих ликвидируемой администрации поселения и расходов на его содержание и содержание административных зданий экономия местных бюджетов оценивается в 200 млн. рублей.

2.3. Решение некоторых вопросов местного значения

Каждое муниципальное образование согласно законодательству самостоятельно определяет приоритетные направления деятельности и выделяет вопросы, которые необходимо решать в первоочередном порядке, а

какие после, и как распределить между ними финансовые средства. Но федеральное и региональное законодательство определяет ряд вопросов, которые должны быть обязательно исполнены к конкретному сроку.

2.3.1. Решение вопросов местного значения в сфере благоустройства и дорожной деятельности

Наиболее заметный для каждого вопрос, формирующий общее впечатление о работе местной власти – благоустройство территорий, и Губернатор области в своем Обращении к жителям уделил этому вопросу большое внимание. В течение всего года велись работы по созданию комфортных условий для проживания граждан. Серьезные сдвиги произошли в вопросе обустройства мест массового отдыха, создания культурно – массовых центров в парках. За этот год были вновь построены 7 и капитально отремонтированы 3 фонтана, в том числе в Ленинском районе Саратова, городах Энгельсе, Хвалынске, Балашове, Ершове, Марксе, Новоузенске, рабочих поселках Татищево и Озинки.

В 2014 году второй раз был проведен областной ежегодный конкурс на звание «Самое благоустроенное муниципальное образование Саратовской области». В полтора раза по сравнению с прошлым годом увеличилось число участников конкурса – поступили 84 заявки от муниципалитетов. Оригинальные подходы к благоустройству продемонстрировали города Энгельс, Балаково, Новоузенск, в конкурс активно включились сельские территории. Например, при активной совместной работе местной власти, руководителя сельхозпредприятия и населения преобразилось село Каменка Пугачевского района.

Результаты мониторинга по благоустройству продемонстрировали, что большинство руководителей органов местного самоуправления прислушались к рекомендациям министерства по делам территориальных образований области и Совета муниципальных образований и ответственно подошли к улучшению ситуации по благоустройству населенных пунктов и содержанию памятных мест.

Исходя из результатов проделанной работы и обобщения положительного опыта отдельных районов, Советом муниципальных образований и министерством по делам территориальных образований области были предложены актуальные и приносящие положительный результат формы по организации работы в сфере благоустройства:

- распределение (закрепление) территории населенного пункта за конкретными учреждениями и организациями всех форм собственности;
- проведение на местном уровне смотров-конкурсов по благоустройству: «Лучший двор», «Лучшая территория многоквартирного дома» и др.;
- разработка и размещение социальной рекламы;
- создание благотворительных фондов содействия развитию благоустройства;

– проведение семинаров по благоустройству.

В ходе анализа работы по благоустройству населенных пунктов районов области Совет муниципальных образований области руководствовался положительным опытом районов Саратовской области.

На основании проведенного анализа для глав администраций муниципальных образований области разработаны информационные материалы, в которых обобщены наилучшие практики организации благоустройства.

Большая работа проводится по решению проблемных вопросов поддержания и развития транспортной инфраструктуры. В 2014 году физический объем по ремонту дорог составил 518 148 м², по ремонту дворов – 31 940 м², по ямочному ремонту – 189862 м².

Основными направлениями расходования средств муниципальных дорожных фондов в муниципальных районах и городских округах области явились:

1) содержание и ремонт улично-дорожной сети общего пользования местного значения и сооружений на них, в том числе автомобильных дорог общего пользования местного значения и сооружений на них, относящихся к муниципальной собственности;

2) проектирование, строительство (реконструкцию) и капитальный ремонт улично-дорожной сети общего пользования местного значения и сооружений на них, в том числе автомобильных дорог общего пользования местного значения и сооружений на них;

3) капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов;

4) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах общего пользования местного значения;

5) оформление прав собственности на улично-дорожную сеть общего пользования местного значения и земельные участки под ними, в том числе на автомобильные дороги общего пользования местного значения и сооружения на них.

В крупных населенных пунктах проводились работы по устройству тротуаров, ремонту внутридворовых территорий, устройству искусственной неровности. Так, например, в г. Аткарск проводились работы по исправлению профиля щебеночных оснований с добавлением нового материала улично-дорожной сети, ремонту путепроводов и мостов, ограждений металлических, замене бордюрных камней, установке автобусных павильонов, также были приобретены и установлены 28 дорожных знаков.

В Балтайском районе проводились работы по ремонту дорог, в т.ч. ямочный ремонт в с.Балтай, с.Садовка, с.Осановка, с.Караваявка,

с.Всеволодчино, с.Барнуковка, с.Сосновка, ст.Сарайкино, ст.Барнуковка, с.Александровка, с.Б. Озерки, с.Царевщина, с.Донгуз.

В Базарно-Карабулакском районе – работы по ремонту улично-дорожной сети, в т.ч. ямочный ремонт в р.п.Базарный Карабулак, р.п.Свободный, с.Алексеевка, с.Тепляковка. с.Старые Бурасы, с. Максимовка, с.Старая Жуковка, с. Липовка, с. Вязовка, с. Большая Чечуйка.

В Балаковском районе – ремонт автомобильной дороги Новониколаевский – Барвенковский, по ремонту улично-дорожной сети, в т.ч. ямочный ремонт в с.Быков Отрог, с.Еланка, д.Плеханы, с.Криволучье-Сура, с.Ивановка, с.Маянга, с.Большой Кушум, с.Наумовка, с.Н. Казаково, п.Новополеводино, с.Малая Быковка, с.Пылковка, с.М.Перекопное.

В Вольском районе – работы по ремонту улично-дорожной сети, в т.ч. ямочный ремонт в с.Барановка, с.Белогорное, с.Колояр, с.Шировка, с.Покурлей, с. Н.Чернавка, с.Покровка, р.п. Сенной, с.Терса, с.Черкасское, с.Широкий Буерак, с.Богатое.

В Воскресенском районе – ремонт дорожного полотна к с. Подгорное, капитальный ремонт асфальтобетонного покрытия в с. Воскресенское, с. Елшанка, ямочный ремонт в с. Синодское.

В Красноармейском районе – щебенение дорог в с.Высокое, с.Ст.Топовка, с.Карамыш, ст.Паницкая, ремонт дорог в с.Каменка, с.Гвардейское, ст.Карамыш, с.Усть-Золиха, с.Ключи, р.п.Каменский, с.Карамышевка, с.Луганское, с.Ваулино, с.Ревино, с.Рогаткино, с.Гусево, с.Некрасово, с.Сплавнуху.

В Краснокутском районе – засыпка щебнем дорог в с.Репное, с.Ждановка, с.Ямское, с.Журавлевка, ремонт дорог в с.Интернациональное, с.Рекорд, с.Комсомольское, с.Константиновка, с.Ахмат, с.Усатово, с.Лепехинка, ремонт автоподъезда к с.Лебедевка, с.Карпенкаул.

В Лысогорском районе – ремонт дорог в с.Б.Рельня, с.Двоенка, п.Гремячий, с.Урицкое.

В Марксовском районе – ремонт дорог в с.Чкаловка, с.Липовка, с.Бобово, с.Михайловка, с.Кировское, с.Приволжское, с.Павловка, с.Звонаревка, с.Подлесное, с.Орловское, с.Караман, с.Березовка, ремонт автомобильной дороги Бобровка – Красная Поляна Приволжского муниципального образования.

В Новоузенском районе – ремонт дорог в п.Алгайский, с.Бессоновка, п.Основной, с.Дмитриевка, п.Дюрский, с.Крепость – Узень, с.Олоновка, с.Лохмотовка, с.Пограничное, п.Радищево.

В Петровском районе – отсыпка щебнем автомобильной дороги к с.Седовка, ремонт автомобильной дороги к с.Крутец (ремонт трех водоотводных труб и расширение дорожного полотна), ремонт автомобильной дороги в с.Березовка с добавлением нового материала (щебень), отсыпка щебнем автомобильной дороги к с.Грачевка, ямочный ремонт автомобильной дороги в с.Озерки.

В Пугачевском районе – строительство автоподъезда к пос.Заречный, ремонт авто дороги с.Карловка-Новопавловка, с.Шиншиновка.

В Ровенском районе – ямочный ремонт в р.п.Ровное, с.Кочетное, с.Привольное, с.Скатовка, с.Приволжское, с.Кривояр, п.Владимирский, с.Луговское.

В Самойловском районе – ремонт участков улично-дорожной сети р.п. Самойловка, с. Криуша, с. Благовещенка, с. Хрущевка ямочный ремонт в с. Святославка, с. Красавка, с. Полоцкое, с. Еловатка, подъезды к дворовым территориям МКД в с. Святославка, п. Краснознаменский грейдерование грунтовых дорог в населенных пунктах.

В Хвалынском районе – ямочный ремонт в с.Ст. Яблонка, п.Алексеевка.

В Энгельсском районе – ремонт дорог в с. Широкополье, с. Титоренко, с. Воскресенка, с. Генеральское, с. Ленинское, п. Придорожный, с. Новая Терновка.

Существенным вопросом в 2014 году было выполнение кадастровых работ для постановки на государственный кадастровый учет и изготовление технических планов автомобильных дорог. Кроме того, средства дорожных фондов расходовались на строительный контроль и экспертизу сметной документации (в частности, в Балашовском муниципальном районе).

2.3.2. О деятельности органов местного самоуправления по разработке и принятию документов территориального планирования

Документы территориального планирования муниципальных образований и направлены на определение назначения территорий, исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях:

– обеспечения устойчивого развития территорий, (т.е. безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений);

– развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Решения документов направлены на обеспечение устойчивого развития территории муниципальных образований, предполагающее обеспечение существенного прогресса в развитии основных секторов экономики, повышения уровня жизни и условий проживания населения, долговременной экологической безопасности поселения и смежных территорий, рациональное использование всех видов ресурсов, современные методы организации транспортных и инженерных систем.

Разработаны и утверждены схемы территориального планирования 38 (100%) муниципальных районов области, генеральные планы 4 (100%)

городских округов и 39 (100%) городских поселений Саратовской области.

На начало 2014 года разработаны и утверждены генеральные планы 82 (100%) из 321 сельских поселений области. В 2015 году количество сельских поселений сократилось до 315.

В 2014 году часть из них, а именно представительные органы местного самоуправления Терновского МО Балашовского муниципального района, Усатовского МО Краснокутского муниципального района, Высоковского, Гвардейского, Сплавнухинского МО, Луганского и Россошанского муниципальных образований Красноармейского муниципального района приняли решения о разработке генеральных планов.

На 22 июня 2015 года из 315 сельских поселений:

- утверждены генеральные планы 80 сельских поселений;
- в стадии согласования генеральные планы 4 сельских поселений;
- принято решение об отсутствии необходимости подготовки генеральных планов 231 (73%) сельских поселений.

2.3.3. Развитие социальной инфраструктуры муниципальных образований Саратовской области (образование, здравоохранение, культура и др.)

Ведется систематическая работа по развитию социальной инфраструктуры. В частности, на территории Саратовской области имеется 1906 муниципальных образовательных организаций, в том числе 1587 в муниципальных районах и 319 в городских округах.

В 2014 году введено 37 объектов дошкольного образования, создано свыше 3 тыс. дополнительных дошкольных мест за счет строительства 12 новых детских садов, капитального ремонта 21 детского сада, реконструкции 2 детских садов; приобретения 2 вновь построенных зданий.

На эти цели потрачено более 1 млрд. руб. из федерального бюджета и 332,9 млн. руб. – из областного.

За 2012-2014 годы введено 11583 дополнительное дошкольное место: строительство 20 объектов на 2562 места, реконструкция и капитальный ремонт 188 объектов на 9021 место.

В 2012-2014 годах реализовано 11 инвестиционных проектов с участием крупного бизнеса по строительству и реконструкции дошкольных учреждений на 2057 дополнительных мест (более 1 млрд. рублей).

По итогам 2014 года очередность в детские сады для детей в возрасте от 3 до 7 лет сократилась на 50%.

Наряду с этим, в 2014 году сразу 34 школы области получили возможность провести капитальный ремонт спортзалов, перепрофилировать под них имеющиеся помещения и даже оборудовать открытые спортивные площадки. На эти цели направлено более 37 млн. рублей федеральных и областных средств.

В целом по области доля школ, имеющих физкультурные залы, увеличилась по сравнению с 2013 годом с 86,9 до 88,6%.

За 2012-2014 годы построено 5 новых общеобразовательных школ, в том числе в 2014 году - образовательный комплекс в поселке Алексеевка Хвалынского района, в состав которого входят детский сад, интернат для детей-сирот на 60 мест и школа, рассчитанная на 260 ребят. В 2014 году капитальные и текущие ремонтные работы проведены в 62% общеобразовательных учреждений области (573). В результате в области нет общеобразовательных учреждений, имеющих заключение об аварийности, все образовательные учреждения имеют лицензии на осуществление образовательной деятельности. В области отсутствуют общеобразовательные организации, ведущие занятия в три смены. Удельный вес общеобразовательных учреждений, ведущих занятия в две смены, по сравнению с 2013 годом уменьшился с 11,8 до 11,5%.

Создаются инновационные профессиональные образовательные учреждения – многофункциональные центры прикладных квалификаций.

В 2014 году создано два таких центра. Подготовка высококвалифицированных кадров для предприятий машиностроения и металлообработки будет осуществляться в многофункциональном центре на базе Саратовского техникума промышленных технологий и автомобильного сервиса в городе Саратове. А для промышленности, энергетики и транспорта создан многофункциональный центр на базе Поволжского колледжа технологий и менеджмента в городе Балаково. Подготовка специалистов в многофункциональных центрах займет максимально короткие сроки – до одного года.

Центры оснащены современным оборудованием, на котором работают специалисты ведущих предприятий области. На это направлено более 42 млн. рублей областных и федеральных средств.

С 2014 года в профессиональных образовательных учреждениях области во взаимодействии с работодателями внедряются новые модульные программы и сетевые модели профессионального образования - 23% учреждений (план к 2018 году - 40%).

В сфере здравоохранения ведется следующая работа.

В области функционирует 14 центров здоровья, 48 школ здорового образа жизни, 10 школ рационального и здорового питания.

Саратовская область в числе лидеров по охвату населения диспансерными осмотрами. Цель проводимой работы – выявление заболеваний на ранних стадиях, повышения у населения мотивации к сохранению здоровья. В 2014 году обследовано около 353 тыс. жителей. У 4032 пациентов впервые выявлены новообразования, в том числе в 246 случаях – злокачественные. Своевременное оказание квалифицированной помощи позволяет значительно продлить период активной жизни.

Для сельских жителей специалистами областных медицинских организаций и районных больниц организована выездная консультативная работа. Только с помощью передвижных комплексов «Диагностика» обследование на высококласном оборудовании прошли более 2 тыс.

жителей отдаленных поселков региона. Нуждающиеся направляются в клиники областного центра для получения медпомощи более высокого уровня.

Особое внимание уделяется сельскому здравоохранению, где главной задачей является обеспечение территориальной доступности медицинской помощи для всех категорий населения. В настоящее время на территории области функционируют 822 ФАПа, до 2020 г. планируется построить – 49. В настоящее время 6 из них уже введены в эксплуатацию (*в Красноармейском, Вольском, Хвалынском и Энгельсском районах*), готовятся к открытию еще 6 ФАПов (*Пугачевский район – 1, Балаковский – 3, Советский – 1, Энгельсский – 1*). Во всех ФАПах организован личный прием граждан главными врачами районных больниц.

Для сокращения дефицита кадров в сельской местности реализуется проект «Сельский доктор», за время реализации которого в рабочие поселки и сельскую местность 27 районов области трудоустроено 110 молодых врачей по 19 специальностям. В 2014 году в проекте «Сельский доктор» участвовало 53 врача.

Сеть муниципальных учреждений культуры области представлена 341 учреждением культуры и 1713 обособленными подразделениями муниципальных учреждений культуры. Центром специальной связи и информации по Саратовской области и региональным информационным центром сервисной сети «КонсультантПлюс» в библиотеках области в 2014 году открыто 37 Центров правовой информации. Всего по области 128 Центров, из них 84 - на селе.

2.3.4. Информационное обеспечение деятельности муниципальных образований Саратовской области

Основными темами медийного освещения деятельности Совета муниципальных образований области в 2014 году стали: изменения в федеральном законодательстве о местном самоуправлении, семинары и «круглые столы» по обсуждению предложений представителей органов муниципальной власти, членов научного сообщества и общественности в части выполнения федерального закона №136-ФЗ от 27.05.2014; реализация задач, поставленных перед органами местного самоуправления Губернатором области Валерием Радаевым в его Обращении к жителям; работы по благоустройству, проводимые в муниципальных районах области; работы по восстановлению водоснабжения в муниципальных образованиях области; работа межведомственной мобильной группы по вопросам взаимодействия контрольно-надзорных органов с органами муниципальной власти; работа специалистов министерства с обращениями жителей области; личный и выездной прием граждан министром области.

2.4. Повышение качества предоставления муниципальных услуг: лучший опыт муниципальных образований Саратовской области

Борьба с административными барьерами при предоставлении населению муниципальных услуг с каждым годом становится актуальнее. С принятием Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» произошел переход от обсуждения данной проблемы к ее практической реализации.

2.4.1. Опыт создания многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в Саратовской области

Развитие региональной сети многофункциональных центров явилось одним из самых значимых проектов в 2014 году. Данный проект позволяет вывести обслуживание населения на принципиально новый качественный уровень, а также способствует формированию доверия к органам власти в целом.

В 2013 году возможность оценить преимущества получения услуг по принципу «одного окна» появилась у жителей Ленинского, Фрунзенского, Октябрьского районов города Саратова и городов Аткарск, Балаково, Энгельс, Пугачев и Вольск.

В настоящее время в соответствии со Схемой размещения многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг и отделений (офисов) привлекаемых организаций (далее – Схема), утвержденной Губернатором Саратовской области В.В. Радаевым, на территории Саратовской области функционируют 17 многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (далее – МФЦ), восемь из которых были открыты в 2013 году, семь – в 2014 году, два – в 2015 году.

В 2014 году на территории Саратовской были открыты МФЦ:

- г. Маркс – 6 «окон» (открыт 25 декабря 2014 г.);
- г. Калининск – 5 «окон» (открыт 26 декабря 2014 г.);
- р.п. Лысые Горы – 5 «окон» (открыт 26 декабря 2014 г.);
- г. Красноармейск – 5 «окон» (открыт 27 декабря 2014 г.);
- р.п. Турки – 5 «окон» (открыт 29 декабря 2014 г.);
- р.п. Екатериновка – 5 «окон» (открыт 29 декабря 2014 г.);
- р.п. Дергачи – 5 «окон» (открыт 30 декабря 2014 г.).

Открытие семи МФЦ в 2014 году обеспечило доступ 45,2% населения к предоставлению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», что позволило выполнить целевой ориентир, установленный Указом Президента Российской Федерации от РФ от 07.05.2012 N 601, а также показатель, указанный в соглашении на предоставление бюджету Саратовской области иного межбюджетного трансферта из федерального бюджета на завершение создания сети МФЦ (в размере 108 303 200 руб. в пропорции по 50% в 2014 и 2015 годах). Средства трансферта в 2014 году были направлены на приобретение мебели, оборудования, средств

вычислительной техники, кондиционирования, а также рекламной продукции для оборудования МФЦ открытых в 2014 году и запланированных к открытию на первый квартал 2015 года.

Также за отчетный период проведена работа, направленная на организацию предоставления через МФЦ области всех услуг федеральных органов власти и государственных внебюджетных фондов, являющихся обязательными к предоставлению через МФЦ и услуг, рекомендованных к предоставлению через МФЦ, в соответствии с постановлением Правительства РФ от 27 сентября 2011 г. № 797. Кроме того, в 2014 году заключены все необходимые соглашения о взаимодействии, направленные на предоставление через МФЦ государственных услуг органов исполнительной власти области, предусмотренных постановлением Правительства области от 13 марта 2013 года № 111-П.

В ноябре 2014 года протоколом заседания комиссии по проведению административной реформы при Губернаторе Саратовской области утверждена «Дорожная карта по организации предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», которой, в том числе, одобрен рекомендованный перечень муниципальных услуг органов местного самоуправления области, предоставление которых организуется в МФЦ, включавший в себя 25 позиций (в марте 2015 года рекомендованный перечень актуализирован и в настоящее время включает в себя 21 муниципальную услугу). В тех муниципальных районах (городских округах) области, где МФЦ были открыты в 2013-2014 годах проведена работа по приведению перечней муниципальных услуг, предоставление которых организуется через МФЦ, в соответствие с рекомендованным перечнем. В конце 2014 года началась и по настоящее время продолжается работа, направленная на организацию предоставления услуг, входящих в названные перечни, через МФЦ.

Следует отметить, что на сегодняшний день уполномоченным МФЦ региона заключено 13 соглашений о взаимодействии с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов, 16 – с органами исполнительной власти области, 42 – с органами местного самоуправления области (муниципальные районы и городские округа).

В рамках заключенных соглашений в МФЦ организовано предоставление 56 услуг федеральных органов власти, 60 услуг региональных органов власти, от 8 до 30 муниципальных услуг органов местного самоуправления.

В 2014 году наблюдался стабильный рост числа заявителей, обращающихся в МФЦ за предоставлением государственных и муниципальных услуг, который составлял порядка 15% ежемесячно. С момента открытия первого МФЦ в августе 2013 года и до настоящего времени количество заявителей, обратившихся в МФЦ за получением тех

или иных услуг, приблизилось к 2 млн, в 2014 году оно составило 1125732 человек.

МФЦ региона соответствуют всем федеральным и региональным требованиям комфортности и доступности, услуги предоставляются на основе единых стандартов, исключительно универсальными специалистами без привлечения специалистов органов власти. МФЦ, открытые в 2014-2015 годах, выполнены в новом едином фирменном стиле «Мои документы», разработанным министерством экономического развития РФ.

В 2014 году Государственное казенное учреждение Саратовской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» успешно прошло проверку, проводимую Администрацией Президента РФ на предмет соответствия МФЦ требованиям федерального законодательства и стандартам качества предоставляемых услуг. Соответствие указанным требованиям также подтверждается регулярно проводимыми уполномоченным МФЦ, а также органами, предоставляющими услуги на его базе, социологическими опросами населения. Респонденты отмечают для себя преимущества и удобства обращения в МФЦ за предоставлением услуг, в связи с чем степень удовлетворённости качеством и доступностью услуг в регионе в целом возросла.

Также в сфере формирования информационного общества следует отметить существенный рост степени использования районными администрациями региональной инфраструктуры электронного правительства. Количество межведомственных запросов к федеральным электронным сервисам в сравнении с 2013 годом увеличилось в 8 раз, а количество электронных услуг, оказанных администрациями, увеличилось в 9 раз.

Кроме того, значимым проектом 2014 года является переход администраций районов и городских округов области на электронный документооборот. В настоящее время в системе уже зарегистрировано более 3 тысяч пользователей, занесено более 1,5 млн. документов. Результатом внедрения электронного документооборота является не только экономия денежных средств, но и оперативность рассмотрения документов, что позволило обеспечить резкое повышение качества и скорости информационного взаимодействия между региональными ведомствами.

2.5. Проблемы и перспективы развития финансовых основ местного самоуправления в Саратовской области

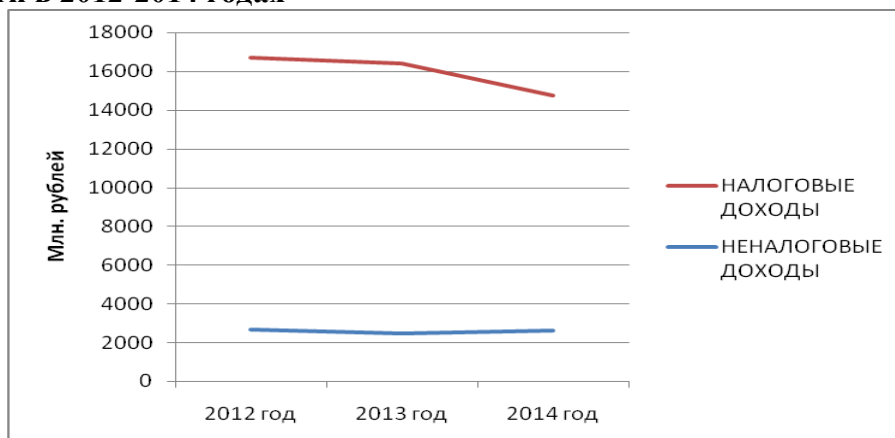
Вопросы бюджетной обеспеченности органов местного самоуправления всегда находились в центре внимания Совета муниципальных образований Саратовской области. Основное внимание уделялось формированию доходных источников местных бюджетов, которые должны позволять всем МО представлять населению равные по количеству и качеству муниципальные услуги.

За период 2012-2014 годов объем налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов в Саратовской области снизился на 1981,7 млн. рублей или на 11,6%, в том числе в 2013 году произошло снижение на 1,91%, в 2014 году на 10,1%. В номинальном выражении налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов составили в 2012 году 16 715 млн. рублей, в 2013 году – 16 395,2 млн. рублей, в 2014 году – 14 733,3 млн. рублей (рис. 7).

Более половины налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов обеспечено за счет налога на доходы физических лиц, рост которого составил в 2013 году на 11,2%, в 2014 году – спад на 9,7%.

Вклад субъектов малого предпринимательства, применяющих специальные налоговые режимы, в доходы бюджетов муниципальных образований невелик – немногим более 8%. Динамика их платежей в местные бюджеты в 2013 и 2014 годах была следующей: спад в 2013 году на 3,8%, рост в 2014 году на 12%.

Рис. 7 Налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов в Саратовской области в 2012-2014 годах



Доля земельного налога в структуре налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов составила в 2012 году 12,2%, в 2013 году 13,0%, в 2014 году 10,5%. Динамика земельного налога в рассматриваемом периоде колеблется от роста на 6,6% в 2013 году до падения на 19,2% в 2014 году.

На доходы от использования муниципального имущества приходится около 9% в объеме налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов. Их динамика колебалась от спада в 2013 году на 7,7%, в 2014 году – рост на 13,4% (рис. 8, 9).

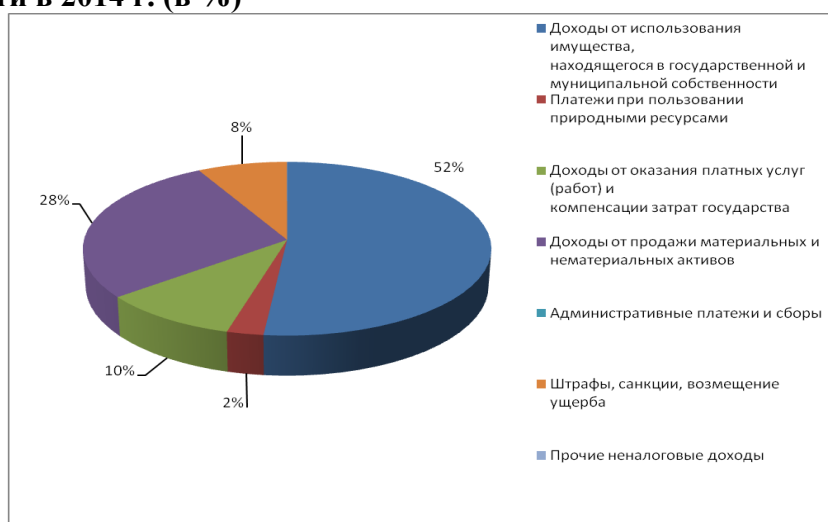
Муниципальные образования области чрезвычайно разнородны по уровню социально-экономического развития и природно-ресурсному потенциалу. Вследствие чего имеет место существенная дифференциация муниципальных образований по налоговым и неналоговым доходам в расчете на 1 жителя.

В 2014 году в расчете на 1 жителя налоговые и неналоговые доходы консолидированных бюджетов муниципальных районов и городских округов составили 5 910 рублей.

Рис. 8 Структура налоговых доходов местных бюджетов в Саратовской области в 2014 г. (в %)



Рис. 9 Структура неналоговых доходов местных бюджетов в Саратовской области в 2014 г. (в %)



Постоянно предлагаемое повышение финансовой самостоятельности муниципальных образований за счет передачи им доходов, закрепленных Бюджетным кодексом за региональным бюджетом, не является конструктивным, так как не увеличивает финансовые ресурсы области в целом. В то же время рост доходов местных бюджетов за счет сокращения региональной доли увеличит уровень дифференциации муниципальных образований по налоговым и неналоговым доходам их бюджетов в расчете на 1 жителя, так как максимальные преимущества от такого перераспределения получают муниципалитеты с высоким уровнем социально-экономического развития.

Одновременно сокращаются финансовые ресурсы регионального бюджета и, соответственно, возможности для выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований.

С 2012 по 2014 годы объем расходов местных бюджетов сократился на 1358,5 млн. рублей или на 3,4%, в том числе в 2013 году на 0,22%, в 2014 году на 3,2%. Указанные расходы местных бюджетов составили в 2012 году – 39649 млн. рублей, в 2013 году – 39560,4 млн. рублей, в 2014 году – 38290,5 млн. рублей.

Дефицит бюджетов фактически не отражает реальную потребность муниципальных образований в средствах на решение вопросов местного значения, так как формирование бюджетов, как правило, осуществляется исходя из имеющихся доходных источников с учетом предельных размеров дефицита, установленных бюджетным законодательством. Определение реальной потребности в средствах не представляется возможным, так как в соответствии с положениями Федерального закона органы местного самоуправления самостоятельно устанавливают муниципальные минимальные социальные стандарты и другие нормативы расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения.

2.6. Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления

Организации гражданского общества являются вторым после бизнеса лидером развития. Именно они способны создавать такие инструментарии взаимодействия, которые отвечают запросам и потребностям жизни граждан. От того, насколько развитой и разнообразной будет деятельность общественных организаций, напрямую зависит реальное развитие местного самоуправления.

Тема участия населения в управлении территорией не теряет своей актуальности уже много лет, тем более что и само законодательное понятие местного самоуправления предполагает участие населения в решении вопросов местного значения. Каждый регион старается выработать свою практику вовлечения жителей в самоуправление, есть хорошие наработки у ряда субъектов Федерации.

Сейчас в области 1848 населенных пунктов и 396 муниципалитетов, из них 38 – муниципальные районы. В 1150 населенных пунктах местная власть находится постоянно – они или являются административными центрами муниципальных образований, или в них работают подразделения администраций, специалисты, сельские депутаты.

Для остальных населенных пунктов работа выстраивается так, чтобы необходимая информация о том, по каким телефонам, к кому обращаться в случае каких-либо жизненных ситуаций, была доступна всем жителям. Примем жители вместе с местной властью могут выбрать и разные формы совместной работы. Есть территориальное общественное самоуправление – 148 ТОСов на территории области, причем в некоторых муниципальных образованиях уже давно действуют не по одному такому объединению жителей. Сейчас это единственный «формализованный, оформленный на бумаге» механизм вовлечения граждан в управление территорией.

В Саратове ТОСы существуют с начала 1990-х годов. Сейчас в Саратове существует в разной степени успешности 27 органов ТОС. Активность опирается на кадры, которые представляют ТОС. Сейчас при наличии многоквартирного жилого фонда, переданного управляющим компаниям и ТСЖ, ТОС проявляется как некая искусственная надстройка, достаточно формализованная. Это очень востребованная форма для частного сектора, которая способствует объединению граждан для реализации и защиты своих интересов. ТОСы активно работают с ветеранами, молодежью, а также занимаются вопросами благоустройства. В частности, в муниципальном образовании «Город Саратов» при поддержке администраций районов, депутатов Городской и Областной Думы, центров занятости ТОС занимались благоустройством и озеленением территорий, проведением субботников, трудоустройством несовершеннолетних граждан на временные работы по благоустройству территории.

Кроме вышеназванной деятельности ТОСы: проводят собрания, конференции, консультации, лекции, мониторинги, профилактические мероприятия правоохранительной направленности, работу по информированию населения, в том числе через средства массовой информации, свои информационные бюллетени и листки; осуществляют приём граждан; защищают права и представляют интересы жителей территории в органах власти и других организациях; взаимодействуют с администрациями районов и города, депутатами различных уровней, советами ветеранов, некоммерческими организациями, предпринимателями и другими юридическими лицами.

В других муниципальных образованиях распространена практика работы «сельских старост», общественных советов, уличных и домовых комитетов. Эти формы сложились исторически, как правило, находятся авторитетные, болеющие за свой населенный пункт люди, которые становятся опорой местной власти и вместе решают задачи обустройства территорий.

Наглядно продемонстрировала эффективность такого подхода подготовка к празднованию 70-летия Великой Победы, когда на обустройство мест захоронения, памятников и мемориальных комплексов вышли и ветераны, и молодежь.

Еще одна форма работы с такими населенными пунктами – мобильные консультационные группы. Для распространения рекомендована практика Энгельсского района, где в отдаленные села выезжают представители администрации, сотрудники областных и федеральных структур, медики. О таких выездах жители извещаются заранее, и у них есть возможность на месте решить местные вопросы. В организации таких встреч помогают именно сельские старосты или ТОС.

По результатам опроса министерства по делам территориальных образований в области только в 19 муниципальных образованиях функционируют 148 органов ТОС в Ершовском (16 органов ТОС),

Краснопартизанском (2), Татищевском (41), Энгельском (64) районах и городе Саратове (25).

По опросам органов МСУ институт старост в 2015 году будет развиваться в 10 муниципальных районах области.

6 муниципальных районов не определились с формой, вопрос еще обсуждается как органами местного самоуправления, так и на заседаниях общественных советов и сходах граждан.

2.7. Проблемы информационного обеспечения местного самоуправления

По данным Фонда общественного мнения, большинство россиян ежедневно обращаются к различным СМИ – телевидению, радио, газетам, сети Интернет, чтобы узнать новости. Рейтинги тем возглавляют: криминальная хроника и сообщения о происшествиях, международные отношения, события в области культуры и искусства. Старшее поколение больше всего интересуется политическими новостями.

2.7.1. Основные каналы обеспечения населению доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления

Для обеспечения населению доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления в каждом муниципальном районе выходят муниципальные газеты, соучредителем которых является администрация муниципального района (табл. 2).

Таблица 2

Список муниципальных изданий

Районы	Название газеты
Александрово-Гайский	Заволжские степи
Аркадакский	Сельская новь
Аткарский	Аткарская газета
Базарно-Карабулакский	Вестник района
Балаковский	Балаковские вести
Балашовский	Балашовская правда
Балтайский	Родная земля
Вольский	Вольская жизнь
Воскресенский	Наша жизнь
Дергачевский	Знамя труда
Духовницкий	Авангард
Екатериновский	Слава труду
Ершовский	Степной край
Ивантеевский	Ивантеевский вестник
Калининский	Народная трибуна
Красноармейский	Новая жизнь
Краснокутский	Краснокутские вести
Краснопартизанский	Заволжские степи
Лысогорский	Призыв

Марковский	Воложка
Новобураский	Наше время
Иовоузенский	Новая степь
Озинский	Заволжская нива
Перелюбский	Целинник
Петровский	Петровские вести
Питерский	Искра
Пугачевский	Новое Заволжье
Ровенский	Знамя Победы
Романовский	Восход
Ртищевский	Перекресток России
Самойловский	Земля самойловская
Саратовский	Большая Волга
Советский	Заря
Татищевский	Сельская жизнь
	Вестник Татищевского муниципального района
Турковский	Пульс
Федоровский	Вперед
Хвалынский	Звезда
Энгельсский	Наше слово
ЗАТО Шиханы	Шиханские новости
ЗАТО Михаловский	Михайловские новости
ЗАТО Светлый	Светлые вести

Муниципальные газеты являются основным источником новостей регионального и местного уровня. Совокупный тираж муниципальных газет на I полугодие 2015 года составляет 128923 экземпляра. Тираж районных газет варьируется от 1200 до 7150 экземпляра в зависимости от района. Средний охват муниципальными изданиями по районам составляет 7,7% от численности населения, а в 24 районах превышает средний уровень и составляет от 10,6 до 18,7%.

В последние годы из-за жесткой ценовой политики ФГУП «Почта России» существенно меняется структура распространения изданий. На 10% сократилась подписка через почтовые отделения «Почты России», однако отмечается тенденция развития альтернативных способов доставки печатных изданий до подписчика. Это и коллективная подписка в организациях, и подписка до востребования, и другие формы доставки. Уровень альтернативного распространения районных газет составляет 21,9% от совокупного тиража.

Помимо муниципальных изданий в 11 районах области выходит 21 негосударственное издание, что значительно расширяет аудиторию читателей.

Доступность информации о деятельности органов местного самоуправления для населения обеспечивают и электронные СМИ. На территории региона осуществляют эфирное вещание три федеральных телеканала, имеющих региональные передачи. Наличие СМИ, имеющих

широкую аудиторию, позволяет обеспечить доведение значимой информации до всех слоев населения области. Зона охвата вещанием ГТРК «Саратов» составляет 92,1% населения области. Телекомпании «РЕН ТВ-Саратов», «ТВЦ-Саратов» кроме жителей г.Саратова охватывают дополнительно население, проживающее в г. Энгельсе, р.п.Татищево, Саратовский район, частично Энгельсский, Татищевский, Новобурасский, Воскресенский, Красноармейский и др.районы, что составляет 72,1% населения области (1925,8 тыс.чел.).

Кроме того, на территории 4 районов области работают 10 редакций районного радио и телевидения. Местные телекомпании выходят в Балаково, Балашове, Марксе. Так, телекомпания «СТС-Балаково» - охватывает 11% населения или 292 тыс. человек на территории до 100 км, расположенной вблизи г. Балаково (Вольский, Пугачевский, Хвалынский, Духовницкий, Краснопартизанский районы), телекомпания «Балашов» помимо Балашовского охватывает 130 тыс. населения на территории Турковского, Аркадакского, Самойловского, Романовского районов.

С развитием услуг по обеспечению доступа в Интернет 93% муниципальных газет (40 из 43) имеют собственное представительство в сети (табл. 3), что расширяет доступ населения к информации о деятельности органов местного самоуправления.

Таблица 3

Список муниципальных изданий, имеющих представительство в сети Интернет

Район	Название газеты	Адрес интернет-ресурса
Александрове-Гайский	Заволжские степи	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/stepiaIgay/
Аркадакский	Сельская новь	http://moyaokruga.ru/selskayanov/-
Аткарский	Аткарская газета	Официальный сайт: http://atkarskgazeta.ru/ http://moyaokriiga.ru/atkarsk/
Базарно-Карабулакский	Вестник района	Официальный сайт: http://rayon-ka.ru/
Балаковский	Балаковские вести	http://moyaokruga.ru/balakovo/
Балашовский	Балашовская правда	Официальный сайт: http://www.balpravda.ru' http://moyaokruga.ru/bpravda/
Балтайский	Родная земля	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/rodnayazemlya/
Вольский	Вольская жизнь	Сайт информационного центра «Вольская жизнь» http://volsklife.ru/ Профиль в Одноклассниках http://www.odnoklassniki.ru/itsvolskay В контакте: http://vk.com/id194743508 http://vk.com/volskaya_zhizn

		Facebook: https://www.facebook.com/volsklife Канал в Youtube: https://www.youtube.com/volsklife Моя Округа: http://moyaokruga.ru/volsklife/
Воскресенский	Наша жизнь	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/ourlife/
Дергачевский	Знамя труда	Официальная сТраННua: http://moyaokruga.ru/trud/
Духовницкий	Авангард	http://moyaokruga.ru/avangard/
Екатериновский	Слава труду	http://moyaokruga.ru/slavatrudu/-
Ершовский	Степной край	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/step/
Ивантеевский	Ивантеевский вестник	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/ivanteevvestnik
Калининский	Народная трибуна	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/tribuna-kalininsk/ Официальный сайт: http://narodtribuna.ru/ Страница во «ВКонтакте»: http://vk.com/lkalininsk
Красноармейский	Новая жизнь	Официальный сайт: http://gazeta-newlife.ru/ Страница в «Одноклассниках»: http://www.odnoklassniki.ru/group/54222736523273 Моя Округа: http://inoyaokriiga.ru/novayazhizn/
Краснокутский	Краснокутские вести	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/kraskut Страница во «ВКонтакте»: http://vk.com/kraskut
Краснопартизанский	Заволжские степи	Официальный сайт: http://movaokruna.ru/stepi/
Лысогорский	Призыв	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/prizyv/
Марковский	Воложка	Официальный сайт: http://volojka.info/
Новобураский	Наше время	Официальный сайт: http://nvreiTij.iicoz.com/
Новоузенский	Новая степь	Страница в «Одноклассниках»: http://www.odnoklassniki.ru/profile/567719695678 Моя Округа: http://moyaokruga.ru/novayastep/
Озинский	Заволжская нива	Официальная страница: http://moyaokriiga.ru/iiiva/
Перелюбский	Целинник	Официальный сайт: http://provincial-zhizn.ru/
Петровский	Петровские вести	Страница во «ВКонтакте»: http://vk.com/lpetrovsk Моя Округа: http://moyaokruga.ru/petrovvesti/
Питерский	Искра	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/iskra/
Пугачевский	Новое Заволжье	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/zavolzhye/ Официальный сайт: http://vwww.novoezavolzhe.ru/ Страница во «ВКонтакте»: http://vk.com/novoezavolzhe
Ровенский	Знамя Победы	Страница районной газеты есть на официальном сайте администрации Ровенского муниципального района: http://rovnoe.sarmo.ru/

Романовский	Восход	-
Ртищевский	Перекресток России	Официальная страница: http://moy8okruga.ru/perekrestok/ . (http://rtishevo-perekrestok.ru/)
Самойловский	Земля самойловская	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/zemlya/
Саратовский	Большая Волга	Официальная страница: http.V/moyaokruga.ru'volga/ Страница во «ВКонтакте»: http://vk.com/bvolga
Советский	Заря	Официальный сайт: http://zarya64.rii/ Страница во «ВКонтакте»: http://vk.com/zarya_64 Страница в «Одноклассниках»: http://ok.ru/zarya64 Аккаунт в Twitter: https://twitter.coni/zarya64
Татищевский	Сельская жизнь	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/selskayazlii/ii
	Вестник Татищевского муниципального района	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/sclskayazhizn' Страница на сайте администрации района: http://tinyurl.com/kozgnfm
Турковский	Пульс	-
Федоровский	Вперед	Официальный сайт: www.vpcred-m.ru Официальная страница: http://nioyaokruga.ru/vpered/
Хвалынский	Звезда	Официальный сайт: http://hvzvezda.ru/
Энгельский	Наше слово	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/nasheslovo/
ЗАТО г.Шиханы	Шиханские новости	-
ЗАТО п. Михаловский	Михайловские новости	Официальная страница: http://moyaokruga.ru/mihnovosti/
ЗАТО п. Светлый	Светлые вести	Официальная страница на сайте администрации: http://zatosvetly.ru/about/massmedia/74Q/ Материалы публикуются в разделе «Новости»: http://zatosvetly.ru/about/info/news/
МО «Город Саратов»	Саратовская панорама	Моя Округа: http://moyaokruga.ru/sarpanorama/ ВКонтакте: http://vk.coin/sarpanorama Фейсбук: https://www.facebook.com/sarpanorama Страница на сайте администрации: http://www.saratoviner.ru/panorama/

2.7.2. Проблемы традиционных местных средств массовой информации

Проблемным вопросом для районных газет является обеспечение безубыточности их работы. В большинстве муниципальных газет из-за сложной финансовой ситуации оптимизирован штат сотрудников, в результате кадровый состав в ряде редакций насчитывает 2-3 человека, есть сложности с подбором журналистов и специалистов технических специальностей (дизайнер, верстальщик).

Кроме того, на заседаниях палат Совета муниципальных образований Саратовской области было отмечено, что в последние годы СМИ формируют у населения отрицательный портрет муниципальных руководителей и служащих, что многие журналисты, которые пишут на эти темы, плохо разбираются в особенностях реформирования местных органов власти. Погоня за сенсацией зачастую является основной причиной появления материалов, которые слабо аргументированы или содержат заранее провокационную информацию. Это говорит о том, что во многих муниципальных образованиях не выстроены взаимоотношения между учредителями (администрациями муниципальных образований) и редакциями муниципальных газет, плохо организована работа первых руководителей с местными журналистами.

К сожалению, процесс эффективного использования современных информационных технологий значительно сдерживается низким качеством услуг связи на территории Саратовской области. Второй причиной является недостаточная квалификация персонала, а также практический монополизм при предоставлении и обслуживании программных продуктов, разрабатываемых федеральными и региональными структурами.

Существующее муниципальное Интернет-пространство представлено большой гаммой частных сайтов, сайтов средств массовой информации или учреждений образования, здравоохранения или культуры. В результате жители территорий не всегда испытывают необходимость в обращении к официальным административным сайтам. Одной из причин этого является то, что официальные информационные порталы муниципальных образований преимущественно построены по принципу сайта-визитки, без эффективных каналов обратной связи и наличия информации необходимой для жителей территории или потенциальных инвесторов.

Глава 3 Направления совершенствования системы местного самоуправления в Саратовской области

3.1. О подходах к установлению представительным органом порядка и критериев оценки результативности деятельности органов местного самоуправления, применяемых по итогам заслушивания ежегодных отчетов главы муниципального образования, главы местной администрации (практика муниципальных образований Саратовской области)

Мониторинг эффективности деятельности органов местного самоуправления осуществляется в соответствии с перечнем показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. N 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», а также перечнем дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. N 1317.

Деятельность органов местного самоуправления оценивается не только на основании отчетов и документов, но и по результатам опросов общественного мнения населения. В 2014 году впервые при подготовке сводного доклада были использованы результаты интернет-опроса на сайте Правительства области. В качестве исходных данных для мониторинга также использовались данные, содержащиеся в докладах руководителей органов местного самоуправления, сведения Саратовстата и профильных органов исполнительной власти области.

По результатам комплексной оценки на первое место среди районов области вышел Энгельсский район. В пятерку лучших также вошли Балаковский, Советский, Ровенский и Вольский районы. При этом Ровенский район поднялся в рейтинге на 27 позиций, Советский – на 8. Озинский и Татищевский районы показали лучшие результаты своей деятельности по сравнению с предыдущим годом, что позволило им также оказаться в десятке лидеров среди муниципальных районов. Среди городских округов первое место занял ЗАТО Михайловский. На втором месте – муниципальное образование «Город Саратов».

Анализ показал, что есть проблемы, над которыми нужно серьезно работать всей системе местного самоуправления в Федоровском, Воскресенском, Духовницком, Романовском и Питерском районах, хотя по отдельным показателям эти районы и можно отметить как положительные (например, по доле оформленных земель, прибыльных сельскохозяйственных предприятий, в сфере энергосбережения).

Проводимый мониторинг не должен приводить к дополнительным затратам для органов местного самоуправления. Одной из основных проблем при внедрении систем контроля эффективности на уровне муниципальных

образований является недостаточность ресурсов. Сбор и обработка показателей требуют и времени, и достаточно высокой квалификации исполнителей, небольшие муниципалитеты с этой проблемой могут не справиться.

При этом доступ к государственной статистике у них ограничен: в настоящее время муниципальные органы исполнительной власти не заинтересованы в передаче информации органам статистики, а органы статистики в регионах соответственно – местным властям. Доступ к информационным фондам предоставляется на безвозмездной основе федеральным органам государственной власти и управления, территориальным комитетам Госкомстата России и государственным организациям, имеющим право на получение информации Госкомстата России; муниципалитеты могут получить данные лишь на общих правах, во многих случаях – на возмездной основе.

Оценка эффективности не должна создавать дополнительную нагрузку на органы местного самоуправления по заполнению каких-либо форм. Напротив, ее задачей является обеспечивать их условно-бесплатными данными, а также способствовать принятию решений в интересах муниципалитетов. В этом и состоит отличие мониторинга от контроля: принимаемые по его итогам решения должны улучшать ситуацию, наказывать ответственных за недостижение высоких показателей не является его целью. При выполнении этих условий проведение оценки эффективности муниципальных образований со стороны региональных органов власти будет способствовать повышению качества государственного управления.

В области оценки эффективности существуют и другие проблемы. На сегодняшний день утвержденные на федеральном уровне перечни показателей ориентированы только на два вида муниципальных образований: муниципальные районы и городские округа. В этом проявляется незавершенный характер механизма оценки эффективности. Ведь основное число муниципальных образований в Российской Федерации составляют именно поселения. Очевидно, что развитие системы оценки эффективности должно быть направлено, в том числе, и на ее распространение на все виды муниципальных образований.

Следует отметить, что оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления осложняется одним объективным обстоятельством, которое крайне сложно исключить. Изначально муниципальные образования обладают различным материально-финансовым и кадровым потенциалом, различным уровнем развития инфраструктуры, различным по своей инвестиционной привлекательности географическим положением, даже в пределах одного региона может существенно различаться демографическая ситуация. Хотя в методике мониторинга эффективности рекомендовано рассматривать значения показателей в динамике, т.е. пусть каждый муниципалитет «стартовал» с определенного уровня, но сравнивать нужно темпы роста, а не общие объемы. Тем не менее, в данном направлении

механизм оценки эффективности подлежит дальнейшему совершенствованию.

Несмотря на наличие недостатков в механизме оценки эффективности, следует признать, что данный институт нуждается не только в доработке, но и в дальнейшем развитии. Полезный потенциал системы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в настоящее время далеко не исчерпан.

Перечни показателей для оценки эффективности в большой степени служат ориентирами для органов местного самоуправления и тем самым обеспечивают учет общегосударственных целей в их работе. Доклады глав местных администраций о достижении показателей эффективности находятся в широком доступе, должны размещаться на официальных сайтах органов местного самоуправления в сети Интернет, что повышает уровень публичности деятельности органов местного самоуправления. Положительной стороной оценки эффективности является также то, что она мотивирует руководителей органов местного самоуправления показывать лучшие результаты работы.

3.2. Инвестиционная привлекательность муниципальных образований Саратовской области

В целях популяризации предпринимательской деятельности, поддержки региональных инновационных проектов и развития молодежного предпринимательства муниципальные образования области в 2014 году принимали участие в Межрегиональном форуме для предпринимателей регионов Приволжского федерального округа «Территория бизнеса – территория жизни» и конкурс «Бизнес-успех» в марте 2014 года (Хвалынский муниципальный район стал победителем в номинации «Лучшая муниципальная практика поддержки предпринимательства»).

В 2014 году в Саратовской области создана региональная сеть из 5 Центров молодежного инновационного творчества с комплектом современного цифрового оборудования, позволяющего выполнять на основе современных технологий быстрое прототипирование, изготовление опытных образцов, единичной и мелкосерийной продукции:

2 центра в городе Саратове (ЦМИТ «ЦентрИТ» на базе МАОУ «Физико-технический лицей № 1», ЦМИТ «ТИР» на базе ОАО «Нефтемаш-Сапкон»);

1 центр в городе Балаково (ЦМИТ Лаборатория инновационных разработок» на базе МАУ «Балаковский бизнес - инкубатор»);

1 центр в городе Энгельсе (ЦМИТ «Сигнал» на базе ОАО «Сигнал»);

1 центр в городе Петровске (ЦМИТ №1 на базе филиала СГТУ).

Основными пользователями Центров являются учащиеся высших и средних образовательных учреждений области, представители малых и средних инновационных компаний области и молодежь в возрасте до 30 лет. На создание Центров министерством экономического развития и

инвестиционной политики области направлены средства субсидии из федерального и областного бюджетов в размере 20 млн. рублей в рамках областной программы развития малого и среднего предпринимательства.

В августе 2014 года на территории Энгельсского муниципального района открыт Центр коллективного пользования высокотехнологичным оборудованием в агропромышленном комплексе по предпродажной подготовке овощей и картофеля с целью повышения доступа сельхозтоваропроизводителей к реализации своей продукции через организации сетевой торговли. Центр оснащен комплектом высокотехнологичного оборудования: линией очистки, калибровки и фасовки капусты, холодильным оборудованием для охлаждения и хранения овощной продукции и картофеля после доработки, стеллажной системой для хранения овощной продукции, линией сухой чистки, обрезки лука, калибровки и упаковки овощей, линией мойки, полировки, калибровки и упаковки овощей, приемно-погрузочным комплексом.

Министерством экономического развития и инвестиционной политики области совместно с министерством по делам территориальных образований был разработан Стандарт деятельности органов местного самоуправления по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в муниципальных образованиях Саратовской области. Внедрение муниципального инвестиционного Стандарта во всех муниципальных районах области завершено 1 сентября 2014 года.

Впервые, среди регионов Российской Федерации в рамках внедрения муниципального Стандарта разработано 5 «дорожных карт» предоставления муниципальных услуг администрациями муниципальных районов, реализация которых предусматривает сокращение сроков прохождения административных процедур и снижение административных барьеров при предоставлении муниципальных услуг инвесторам. Указанные «дорожные карты» рекомендованы к принятию во всех муниципальных районах и городских округах области.

Одним из важнейших разделов Стандарта является раздел, посвященный разработке «дорожной карты» по работе с инвесторами, начиная с момента обращения инвестора в администрацию муниципального образования до ввода объекта в эксплуатацию.

Стандарт сфокусирован на следующих направлениях деятельности органов местного самоуправления:

- формирование системы управления деятельностью по улучшению инвестиционного климата на муниципальном уровне;
- разработка нормативно-правовой базы для осуществления инвестиционной деятельности;
- создание и развитие инфраструктуры, необходимой для осуществления инвестиционного процесса;
- повышение информационной открытости.

Результатом внедрения Стандарта стало повышение инвестиционной привлекательности районов области, а также их конкурентоспособности в борьбе за инвестора, и соответственно повышение инвестиционной привлекательности региона в целом.

В настоящее время получены результаты мониторинга официальных сайтов администраций муниципальных районов и МО «Город Саратов» на соответствие требованиям Стандарта, по результатам которого был составлен рейтинг соответствия требованиям Стандарта специализированных разделов об инвестиционной деятельности на официальных сайтах муниципальных районов области и МО «Город Саратов» (таблица 4).

Таблица 4

Рейтинг муниципальных образований Саратовской области по соответствию специализированных разделов об инвестиционной деятельности на официальных сайтах администраций муниципальных образований требованиям Стандарта деятельности органов местного самоуправления по обеспечению благоприятного инвестиционного климата

Место	Количество баллов	Муниципальный район
1	15,5	Балашовский район
		Марксовский район
		Татищевский район
2	15	Вольский район
		Ершовский район
3	14,5	Воскресенский район.
4	14	Балаковскнй район
		Краснокутский район
		Новобурасский район
5	13,5	Аткарский район
		Красноармсийский район
		Краснопартизанский район
		Лысогорский район
		Озинский район
		Псрелюбскнй район
		Петровский район
		Ровенский район
6	13	Дергачсвский район
		Духовницкий район
		Екатериновский район
		Новоузенский район
		Питерский район
7	12,5	Александрово-Гайский район
		Калининский район
		Энгельсский район
8	12	Балтайский район
		Романовский район
		Советский район
		Федоровский район
9	11,5	Базарно-Карабулакский район
		Хвалынский район

10	11	Аркадакский район
		Ивантеевский район
		Турковский район
11	10,5	Ртищевский район
		Саратовский район
12	9	Самойловский район
		«Город Саратов»
13	8	Пугачевский район

Внедрение муниципального стандарта позволило органам местного самоуправления встроиться в уже созданную систему федерального и регионального уровня поддержки инвестиционной деятельности. За счет повышения открытости и прозрачности оказываемых муниципальных услуг, приведения их к регламентированному единообразию, сократился срок реализации инвестиционных проектов. Как показывает опыт, данный факт является серьезным аргументом при выборе места размещения будущего инвестиционного объекта.

В Атлас муниципальных практик, который сформирован АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» в числе лучших практик по разработке и размещению в открытом доступе инвестиционного паспорта муниципального образования вошел опыт Балаковского района.

Инвестиционный паспорт Балаковского муниципального района состоит из следующих разделов:

1) краткая информация о ресурсном и экономическом потенциале Балаковского муниципального района;

2) основные доводы и преимущества, подтверждающие экономическую целесообразность инвестирования в создание новых предприятий на территории Балаковского муниципального района (конкурентные преимущества Балаковского муниципального района, информация о формах государственной поддержки инвестиционной деятельности в Балаковском муниципальном районе);

3) перечень инвестиционных площадок на территории балаковского муниципального района для размещения инвестиционных объектов;

4) перечень реализованных, реализуемых и планируемых к реализации на территории Балаковского муниципального района инвестиционных проектов;

5) порядок прохождения административных процедур (отвода земельного участка для реализации инвестиционного проекта, получения разрешения на строительство, получения разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию) с описанием пошагового алгоритма и типовыми формами документов;

6) нормативные правовые акты, регулирующие вопросы, связанные с обеспечением функционирования инвестиционного процесса;

7) информация об органах власти и местного самоуправления, а также

иных организациях, участвующих в инвестиционном процессе.

Инвестиционный паспорт Балаковского муниципального района разрабатывался с мая 2014 года и был утвержден распоряжением главы администрации Балаковского муниципального района от 27 июня 2014 года № 725-р «Об утверждении инвестиционного паспорта Балаковского муниципального района» (с изменениями, утвержденными распоряжением главы администрации Балаковского муниципального района от 2 сентября 2014 года № 908-р).

Инвестиционный паспорт является оптимальным инструментом информирования инвестора о ресурсно-сырьевом потенциале территории, формах государственной и муниципальной поддержки, для оценки привлекательности вложения собственного капитала. Это позволит достичь основной цели – реализации инвестиционного проекта с оптимальным использованием финансовых, временных и прочих ресурсов.

Инвестиционный паспорт размещен на официальном интернет-сайте Балаковского муниципального района (<http://www.admbal.ru/>) в разделе «Внедрение стандарта деятельности органов местного самоуправления по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в Балаковском муниципальном районе».

В феврале 2015 г. Марковский муниципальный район стал одним из участников пилотного проекта по внедрению лучших муниципальных практик, направленных на создание комфортных условий для бизнеса.

Лучшие практики были собраны Агентством стратегических инициатив в специальный сборник, который содержит 34 практики, представляющие опыт 65 муниципальных образований 35-ти субъектов Российской Федерации, из них только 24 муниципальных образования, в том числе Марковский муниципальный район, стали участниками пилотного проекта.

В марте 2015 г. между Агентством стратегических инициатив, Правительством Саратовской области и Администрацией Марковского района заключено трехстороннее соглашение по внедрению на территории района 11 успешных практик. Утверждена экспертная группа по мониторингу внедрения практик, состоящая из представителей общественности, крупного бизнеса и малого предпринимательства.

В апреле 2015 г. состоялось установочное заседание экспертной группы, в котором приняли участие координатор проекта из Агентства стратегических инициатив, представитель министерства экономического развития области, члены экспертной группы и представители администрации. В ходе данного заседания был утвержден план мероприятий по внедрению муниципальных практик, назначены руководитель и координатор экспертной группы.

Перечень реализуемых муниципальных практик администрацией Марковского муниципального района:

– «Разработка документа стратегического планирования в области инвестиционной деятельности»;

- «Утверждение процедуры реализации проектов с использованием механизма муниципально - частного партнерства»;
- «Наличие доступной инфраструктуры для размещения производственных и иных объектов инвесторов»
- «Создание специализированного интернет – ресурса муниципального образования об инвестиционной деятельности».
- «Формирование системы информационной поддержки и популяризация предпринимательской деятельности»,
- «Развитие информационной и консультационной поддержки предпринимателей по вопросам взаимодействия с институтами развития, в том числе на базе многофункциональных центров»
- «Сокращение сроков прохождения разрешительных процедур в сфере земельных отношений и строительства при реализации инвестиционных проектов»;
- «Сокращение финансовых издержек инвесторов на государственную регистрацию договоров аренды муниципального имущества за счет подачи документов на регистрацию органами местного самоуправления»;
- «Включение в перечень услуг, предоставляемых на базе МФЦ, связанных с разрешительными процедурами в предпринимательской деятельности и в сфере поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства»;
- «Формирование земельных участков, которые могут быть предоставлены субъектам инвестиционной и предпринимательской деятельности»;
- «Формирование системы управления земельно-имущественным комплексом, соответствующей инвестиционным приоритетам муниципального образования».

В 2014 году завершена реализация следующих инвестиционных проектов:

- ОАО «Волга» - строительство блока теплиц по выращиванию томата по голландской технологии на площади 2,26 га и 1,81 га в Балаковском районе. В результате создано 29 рабочих мест, объем инвестиций составил 269,8 млн. руб.;
- ЗАО «Северсталь - Сортовой завод Балаково» - строительство металлургического завода по производству сортового проката строительного назначения в Балаковском районе. В результате создано 680 новых рабочих мест, объем инвестиций составил 24,9 млрд. руб.;
- ЗАО «Балаково - Центролит» - строительство завода по выпуску стального литья для вагоностроения в Балаковском районе. Создано 395 рабочих мест, объем инвестиций составил 4,2 млрд. руб.;
- ООО «Бош Отопительные Системы» - строительство завода по производству промышленных и бытовых газовых котлов в г. Энгельс. Создано 100 рабочих мест, объем инвестиций составил 800 млн. руб.;

– ООО «Эр Ликид» - строительство завода по производству технических газов в Балаковском районе. Создано 14 рабочих мест, объем инвестиций составил 1,8 млрд. руб.;

– ОАО «Волжский терминал» - строительство маслоэкстракционного завода мощностью 1800 тонн/сутки в Балаковском районе с созданием 230 новых рабочих мест, объем инвестиций составил 4,2 млрд. руб.

Кроме того, в рамках реализации мер, направленных на обеспечение стабильного развития моногородов, в настоящее время в городе Вольск реализуются следующие инвестиционные проекты:

– модернизация действующего производства и строительство новой технологической линии по производству цемента полусухим способом компанией ООО «Холсим (Рус)» общей стоимостью 18600,0 млн. руб.;

– строительство швейной фабрики компанией ООО «Центр маркетинга» с объемом инвестиций 150,0 млн. руб.;

– строительство производственно-складского комплекса и приобретение технологического оборудования компанией ООО «Плодовое-2009» с общим объемом инвестиций 130,0 млн. руб.

– строительство завода по производству керамического кирпича мощностью 9 млн. штук в год компанией ООО «Вольский кирпичный завод» с общим объемом инвестиций 60,0 млн. руб.

Также администрацией Вольского муниципального района проводится активная работа по поиску инвестиционных проектов, соответствующих критериям отбора комплексных инвестиционных планов модернизации моногородов, и способных создать большое количество новых рабочих мест.

Кроме того, в соответствии с комплексом мер по стимулированию органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления к привлечению инвестиций в регионы, в целях повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления Вольского муниципального района по привлечению инвестиций и созданию благоприятных условий для осуществлению инвестиционной деятельности на муниципальном уровне разработан и утвержден Стандарт по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в Вольском муниципальном районе Саратовской области.

3.3. Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципальных образований Саратовской области

В настоящее время основы формирования систем стратегического планирования и управления в Российской Федерации определены в следующих нормативно-законодательных актах федерального значения:

– Федеральном законе «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ;

– Приказе Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации

- Федерации «О совершенствовании разработки, утверждения и реализации программ экономического и социального развития субъектов Российской Федерации» от 17 июня 2002 г. № 170;
- Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ;
- Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 годах (одобрена Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2004 г. № 249);
- Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р);
- Концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации (проект) (направлен в Правительство Российской Федерации от 5 августа 2008 г.);
- Основах стратегического планирования в Российской Федерации (утверждены Указом Президента Российской Федерации «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации» от 12 мая 2009 г. № 536).
- Порядке разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации (утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588).

Из содержания вышеназванных нормативных документов следует, что система государственного стратегического планирования охватывает не только уровни государственного управления (федеральный и региональный), но также включает в себя сферу местного самоуправления. В них не прямым, но косвенным образом прослеживаются следующие требования: стратегии и программы социально-экономического развития городов и районных муниципальных образований, с одной стороны, должны отражать интересы местного сообщества при решении вопросов местного значения.

Для реализации стратегического планирования социально-экономического развития муниципалитета разрабатываются программы, которые можно определить как прогнозно-аналитические документы, содержащие систему увязанных по ресурсам, исполнителям и срокам мероприятий, направленных на достижение целей социально-экономического развития муниципалитета в рамках выбранной социально-экономической политики.

Разработка и реализация Программы социально-экономического развития включает в себя следующие этапы:

- организация разработки муниципальной программы социально-экономического развития;

- анализ социально-экономического положения муниципалитета;
- формирование концепции развития муниципалитета с элементами стратегии;
- разработка и сведение целевых программ;
- формирование и принятие муниципальной программы социально-экономического развития органом представительной власти;
- организация мониторинга социально-экономической ситуации в городе и оценка хода реализации муниципальной программы социально-экономического развития.

Основа оценки социально-экономического положения муниципалитета – анализ двух групп факторов: «среды развития» и «ресурсов развития» муниципалитета. К «среде» относятся факторы, влияющие на развитие муниципалитета, но находящиеся вне сферы прямого управления местных властей, к ресурсам развития – объекты сферы их прямого управления.

Большинство процессов, протекавших в муниципалитете измеряются, формализуются с помощью определенных статистических показателей, т.е. *индикаторов социально-экономического развития муниципалитета*.

Помимо индикаторов, при анализе условий развития муниципалитета учитывается и другая информация, которая обычно не оценивается в количественном выражении, но необходима для характеристики муниципального образования. Это, в частности:

- экономико-географическое положение и климатические условия;
- природно-ресурсный потенциал;
- местная и региональная нормативно-правовая база социально-экономического развития;
- структура управления муниципальным образованием, организационная система планирования развития муниципального образования, организация бюджетного процесса;
- реализуемые местные и региональные программы, проекты и управленческие решения, направленные на развитие города;
- политический и информационный климат;
- социально-психологический климат.

Экспертная интерпретация полученного в результате расчета индикаторов статистического и графического материала, прогнозных данных, а также прочей необходимой информации, позволяет выявить наиболее важные ресурсы и проблемы муниципального образования, направления и интенсивность протекающих социально-экономических процессов. Этот анализ позволяет в дальнейшем, при формировании концепции развития муниципального образования, выявить конкурентные недостатки и преимущества развития по сравнению с другими муниципальными образованиями, определить потенциальные «полюса

роста», сформировать направления экономического развития, которые составляют основу программы.

Главная проблема, возникшая при подготовке комплексной программы социально-экономического развития – недостаток первичной статистической информации для анализа существующего социально-экономического положения и обоснований направлений дальнейшего развития. Муниципалитеты получают информацию от государственных органов статистики, которые часто представляют ее не в том объеме и не в том виде, который необходим для комплексного анализа. Это в первую очередь относится к статистическим данным, описывающим состояние экономической базы муниципалитета.

Муниципальные районы и городские округа области имеют утвержденные программы социально-экономического развития, в которых детализируются направления, механизмы и инструменты достижения стратегических целей муниципальных образований в период с 2012 по 2015 годы, конкретизируются меры по модернизации локальных экономических систем и социальной сферы.

При разработке Программ учитывались приоритеты Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, основные положения Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, Стратегии социально-экономического развития Приволжского федерального округа, Стратегии социально-экономического развития Саратовской области до 2025 года, Программы социально-экономического развития Саратовской области до 2015 года, Концепции экологической безопасности Саратовской области на 2010-2020 годы, региональные инициативы по модернизации сфер здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства.

Программы до 2015 года – это очередной этап деятельности органов местного самоуправления, генеральная цель которых – улучшение качества жизни населения муниципальных образований, повышение его благосостояния, улучшение демографических характеристик.

Сформулированные в Программах приоритеты социального и экономического развития муниципальных образований позволяют оказать реализуемым и потенциальным инвестиционным проектам не только необходимую финансовую и нормативную поддержку, использовать возможности всего спектра существующих инвестиционных механизмов и технологий, но и обеспечить всестороннее организационное сопровождение и защиту интересов инвестора.