

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет экономический
Кафедра экономической теории и государственного управления
Направление подготовки 38.03.04 – Государственное и муниципальное управление

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой _____
_____ М.В. Зинченко
« _____ » _____ 2020 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Решение вопросов местного значения (на примере деятельности администрации Михайловского района)

Исполнитель

студент группы 673-об

(подпись, дата)

А.Н. Караваева

Руководитель

доцент, к.т.н.

(подпись, дата)

А.В. Долгушева

Нормоконтроль

ст. преподаватель

(подпись, дата)

Л.Н. Михайленко

Благовещенск 2020

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет экономический
Кафедра экономической теории и государственного управления

УТВЕРЖДАЮ
Зав. кафедрой _____
_____ М.В. Зинченко
« _____ » _____ 2020 г.

З А Д А Н И Е

К выпускной квалификационной работе студента Каравасовой Анастасии Николаевны

1. Тема выпускной квалификационной работы: Решение вопросов местного значения (на примере администрации Михайловского района) _____

(утверждена приказом от 14.04.2020 № 711-уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта) 22.06.2020 г. _____

3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: нормативно-правовые акты, статистические данные, учебная и аналитическая информация

4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов): Решение вопросов местного значения как объект исследования, Практика решения вопросов местного значения администрацией Михайловского района _____

5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.) Выпускная квалификационная работа содержит 70 с., 10 рисунков, 15 таблиц, 56 источников _____

6. Консультанты по выпускной квалификационной работе (с указанием относящихся к ним разделов) _____

7. Дата выдачи задания 29.04.2020 г. _____

Руководитель выпускной квалификационной работы: Долгушева Алла Васильевна, доцент, к.э.н. _____

(фамилия, имя, отчество, должность, ученая степень, ученое звание)

Задание принял к исполнению (дата): 29.04.2020 г. _____

(подпись студента)

РЕФЕРАТ

Выпускная квалификационная работа содержит 70 с., 10 рисунков, 15 таблиц, 56 источников.

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ, ВОПРОСЫ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ, МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ, ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ОРГАНИЗАЦИЯ МСУ, ПРОБЛЕМЫ В РЕШЕНИИ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ, ЖИЛИЩНАЯ ПРОБЛЕМА, ПУТИ РЕШЕНИЯ

Объектом исследования являются вопросы местного значения.

Предметом исследования является решение вопросов местного значения населением Михайловского района через органы местного самоуправления.

Цель исследования - на основе теоретической и правовой базы и анализа практики решения вопросов местного значения администрации Михайловского района выявить проблемы и разработать предложения по их решению.

В работе исследованы теоретико-правовые основы местного самоуправления, включающие в себя изучение принципов, функций, организационных форм осуществления местного самоуправления и методов решения вопросов местного значения. Также был проведен анализ решения вопросов местного значения на примере администрации Михайловского района, выявлены проблемы в решении вопросов местного значения и предложены способы решения жилищной проблемы в Михайловском районе.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Решение вопросов местного значения как объект исследования	7
1.1 Муниципальное образование: понятие, признаки, виды	7
1.2 Сущность, принципы и функции местного самоуправления	10
1.3 Организационные формы осуществления местного управления	18
1.4 Вопросы местного значения и способы их решения	24
2 Практика решения вопросов местного значения администрацией Михайловского района	31
2.1 Характеристика Михайловского района как муниципального образования	31
2.2 Характеристика органов управления	37
2.3 Анализ решения вопросов местного значения	43
2.4 Анализ проблем в решении вопросов местного значения	55
2.5 Пути решения жилищной проблемы в Михайловском районе	57
Заключение	62
Библиографический список	65

ВВЕДЕНИЕ

Организация и осуществление власти в Российской Федерации основывается на принципах демократии и подразумевает разделение властей на государственную, региональную и местную. Главная задача государства заключается в создании и обеспечении условий для реализации прав и свобод граждан. С помощью местного самоуправления обеспечивается право граждан различных муниципальных образований на возможность управлять территорией самостоятельно, исходя из собственных интересов.

Развитие местного самоуправления позволяет населению не только более эффективно решать вопросы местного значения, но и создает условия для эффективного функционирования государства.

Актуальность приобретают вопросы, связанные с повышением эффективности функционирования органов местного самоуправления. Значимое место в деятельности органов местного самоуправления для устойчивого развития муниципального образования обусловлена их самостоятельностью в системе местного управления, а также значимостью местного самоуправления в системе государственного устройства.

Эффективная деятельность органов местного самоуправления обеспечивает привлечение населения к решению проблем на местном уровне, удовлетворяет повседневные потребности населения, реализует права и свободы граждан, что в конечном итоге позволяет обеспечить стабильное функционирование общества.

Исследование проблем организации местной власти, вопросов компетенции органов местного самоуправления и принципов организации местного самоуправления, направленных на повышение удовлетворенности населения органами местного самоуправления, в настоящий момент являются актуальными, так как в современной литературе наблюдается упущение в исследовании вопросов компетенции органов местного самоуправления и их значимостью в развитии местного самоуправления.

Цель выпускной квалификационной работы - на основе теоретической и правовой базы и анализа практики решения вопросов местного значения администрации Михайловского района выявить проблемы и разработать предложения по их решению.

Для реализации поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- изучить теоретические и правовые основы местного самоуправления;
- изучить характеристику Михайловского района как муниципального района;
- рассмотреть структуру управления и роль районной администрации в развитии Михайловского района;
- проанализировать каким образом решаются вопросы местного значения в Михайловском районе;
- выявить проблемы при решении вопросов местного значения в Михайловском районе и предложить пути их решения.

Объектом исследования являются вопросы местного значения.

Предметом исследования является решение вопросов местного значения населением Михайловского района через органы местного самоуправления.

При написании работы использовались нормативно-правовые акты, статистические данные, учебная и аналитическая информация авторов В.П. Васильева, Л.И. Газизовой, Б.А. Кордон и другие.

1 РЕШЕНИЕ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ КАК ОБЪЕКТ ИССЛЕДОВАНИЯ

1.1 Муниципальное образование: понятие, признаки, виды

Понятие муниципального образование закреплено в Федеральном Законе № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – 131-ФЗ). Муниципальное образование – городское или сельское поселение, муниципальный район, муниципальный округ, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения.¹

Территориальная организация является одним из трудных вопросов формирования управленческого механизма. Установление размеров и границ каждого МО предполагает учет двух противоположных тенденций:

1) приближения управления к населению, что ведет к уменьшению размеров МО, но тем самым повышает эффективность самоорганизации, основанной на осознании жителями своих интересов и участия в их реализации;

2) укрупнение размеров муниципального образования для обеспечения необходимого экономического потенциала, с развитой социальной и инженерной инфраструктурой, с целью эффективного решения местных вопросов.²

В ФЗ № 131-ФЗ приведен перечень видов МО: городское поселение, сельское поселение, муниципальный район, муниципальный округ, городской округ и внутригородская территория города федерального значения. В соответствии с ФЗ от 27 мая 2014 г. № 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» перечень муниципальных образований был расширен за счет включения в него городского окру-

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 23.05.2020). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² Горный М. Б. Муниципальная политика и местное самоуправление в России. М.: Юрайт, 2020. С. 189.

га с внутригородским делением и внутригородского района.

Под городским поселением закон № 131-ФЗ предусматривает город или поселок, в которых управление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы.

Сельское поселение определяется как один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов), в которых управление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные органы.

Муниципальный район представляет собой несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой управление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные органы.

Муниципальный округ образуют несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, в которых управление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы.

Городской округ образует один или несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, в которых управление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные органы, при этом не менее двух третей населения муниципального образования проживает в городах и (или) городских населенных пунктах.

Городской округ с внутригородским делением является разновидностью городского округа, в котором в соответствии с законом субъекта РФ образованы внутригородские районы как внутригородские муниципальные образования.

Внутригородской район – внутригородское МО на части территории городского округа с внутригородским делением, в границах которой управление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные органы.³

³ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 23.05.2020). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

По вопросам местного значения населением МО непосредственно, органами МСУ и должностными лицами МСУ принимаются муниципальные правовые акты.⁴ В соответствии с ФЗ № 131-ФЗ систему муниципальных правовых актов составляют следующие документы, представленные на рисунке 1.

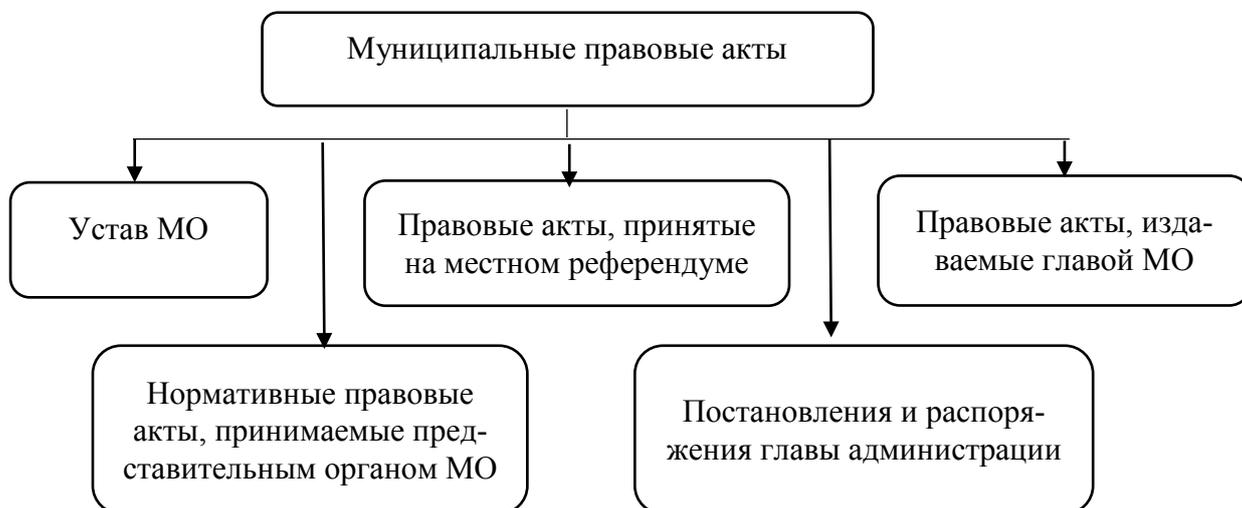


Рисунок 1 – Перечень муниципальных правовых актов

Важное место среди источников муниципального права занимает устав. Устав муниципального образования – основной муниципальный нормативно-правовой акт, регулирующий в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами и законами субъектов РФ организацию и осуществление управления на территории муниципального образования и обладающий высшей юридической силой в системе иных муниципальных правовых актов.⁵

Кроме устава правовую основу муниципального образования составляют нормативно-правовые акты, принимаемые органами местного самоуправления к числу, которых могут относиться регламенты работы местных представительных органов, решения представительных органов (об установлении местных налогов и сборов), принимаемые ими положения (о территориальном общественном самоуправлении внутри муниципальных образований и т. д.).⁶

⁴ Бабошин, О.А. Система муниципальных правовых актов /О.А. Бабошин // Муниципалитет: экономика и управления. – 2019. - № 1 (26). – С. 26-36.

⁵ Бабошин О.А. Юридическая природа устава муниципального образования // Муниципалитет: экономика и управление. 2019. № 2. С. 73 – 81.

⁶ Чиркин В. Е. Основы государственного и муниципального управления. М.: Норма, 2019. С. 384.

Устав муниципального образования обладает рядом особенностей.

а) наличие особого субъекта, от имени которого принимается устав муниципального образования. Принятие устава муниципального образования относится к компетенции представительного органа;

б) устав регулирует отношения, которые затрагивают все сферы жизнедеятельности местного сообщества;

в) устав является основой для дальнейшего нормотворчества, т.к. он не в состоянии урегулировать все отношения, возникающие на уровне местного самоуправления, т.е. тем самым необходимо принять дополнительные нормативно-правовые акты;

г) устав обладает высшей юридической силой и является одним из правовых средств, обеспечивающих реализацию самостоятельности МСУ.⁷

Таким образом, определение территории муниципальных образований строится на следующих аспектах. Во-первых, вся населенная территория Российской Федерации делится на муниципальные образования. Во-вторых, при определении статуса и границ муниципального образования учитываются такие факторы, как численность и плотность населения, пешая и транспортная доступность, развитая инфраструктура.⁸

1.2 Сущность, принципы и функции местного самоуправления

В соответствии с 131-ФЗ местное самоуправление в Российской Федерации - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.⁹

Местное самоуправление осуществляется на всей территории России, то

⁷ Шедько Ю.Н. Система государственного и муниципального управления. М.: Юрайт, 2019. С. 462.

⁸ Гребенникова А.А. Местное самоуправление в России. Некоторые вопросы становления и развития. Саратов: Вузовское образование, 2017. С. 35.

⁹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 23.05.2020). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

есть невозможно существование поселений, на которых МСУ было бы невос-
требованным.

Как отмечает О.Б. Угурчиев, на местном уровне исторически сложились
две основные формы организации власти:

– местное управление (власть на местах принадлежит местным государ-
ственным органам, которые формируются вышестоящими государственными
органами и представляют собой низшее звено государственного аппарата).

– местное самоуправление (органы МСУ формируются населением, при-
званы решать вопросы местного значения и не входят в систему органов госу-
дарственной власти).¹⁰

По мнению Кудряшовой Л.В. местное самоуправление – это признаваемая
и гарантируемая конституцией страны самостоятельная и под свою ответствен-
ность деятельность населения по решению непосредственно или через органы
местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов
населения.¹¹

По мнению С.Е. Прокофьева суть местного самоуправления состоит в
признании права гражданина быть источником местной власти, самому прини-
мать решения по повседневным вопросам и самому отвечать за их последствия.
Местное самоуправление является уровнем публичной власти, наиболее при-
ближенным к населению, избираемым населением и обладающим значительной
автономией, и самостоятельностью в решении вопросов местной жизни. В этом
состоит его принципиальное отличие от местного государственного управле-
ния, осуществляемого назначаемыми сверху чиновниками.¹²

В современном обществе утвердился взгляд на местное самоуправление
как на одну из основ любого демократического строя, важнейший принцип ор-
ганизации власти в государстве.

Местному самоуправлению присущи следующие черты:

¹⁰ Угурчиев О.Б. Основы государственного и муниципального управления. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2016. С. 378.

¹¹ Кудряшова Л.В. Основы государственного и муниципального управления: 2 ч. Томск: Томский государ-
ственный университет систем управления и радиоэлектроники, 2016. Ч. 1: Основы государственного управле-
ния. С. 133.

¹² Прокофьев С. Е. Государственное и муниципальное управление: учебник и практикум для академического
бакалавриата: в 2 ч. М.: Юрайт, 2019. Ч. 2: Муниципальное управление. С. 194.

1) субъектом МСУ является население, выражающее свою волю путем проведения референдума, выборов органов местного самоуправления и других форм прямого волеизъявления, а объектом - вопросы местного значения;¹³

2) органы МСУ не входят в государственный механизм управления, но МСУ и государственная власть тесно взаимосвязаны;

3) самостоятельность МСУ проявляется в праве на финансово-экономические ресурсы, необходимые для осуществления функций МСУ.¹⁴

Местное самоуправление функционирует на основе определенных принципов. Выделяют два вида принципов местного самоуправления:

а) общие принципы, которые характерны не только для системы МСУ, но и для всей системы государственной власти в целом. К ним относятся такие принципы как:

– принцип единоначалия и коллегиальности. Единоначалие основывается на том, что управление муниципальными образованиями осуществляется на правах единоличного руководства в решении вопросов местного значения. Коллегиальность необходима для обсуждения организационных, социальных и экономических вопросов развития муниципальных образований;

– соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Реализация основных прав и свобод граждан осуществляется в следующих областях: здравоохранение, образование, землепользование, жилищно-коммунальное хозяйство, торговое, бытовое, транспортное и другие виды обслуживания населения. Реализация прав и свобод гражданина во многом зависит от деятельности органов местного самоуправления;

– принцип гласности – принцип, который позволяет обеспечить информированность граждан о решениях органов МСУ, обеспечить доступность обсуждения важных вопросов местного значения, а также дает возможность гражданам влиять на разработку решений, касающихся их интересов;¹⁵

– принцип законности. Данный принцип основывается на соблюдении

¹³ Войтович В.Ю. Местное самоуправление: сущность и значение // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2016. № 6. С. 124.

¹⁴ Орешин В.П. Государственное и муниципальное управление. М.: ИНФРА-М, 2019. С. 178.

¹⁵ Наумов С.Е. Основы организации муниципального управления. М.: ИНФРА-М, 2020. С. 375.

Конституции Российской Федерации и законов, а также соответствия принимаемых нормативных актов действующему законодательству. В государственном управлении для законности характерны: общеобязательность законов, их верховенство над правовыми актами органов управления; единообразное понимание и исполнение законов на всей территории Российской Федерации; недопустимость противопоставления законности и целесообразности; связь с правовой культурой¹⁶;

б) специальные принципы, характерные только для системы МСУ. К ним относятся следующие принципы:

– принцип ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления. Если органы местного самоуправления принимают противоправные решения либо ненадлежащим образом исполняют свои должностные обязанности, то для них наступают неблагоприятные последствия в виде санкций правовых норм;

– принцип организационной обособленности МСУ. Организационная обособленность позволяет муниципальным образованиям, самим определять внутренние организационные структуры с целью, чтобы они отвечали интересам местного сообщества и обеспечивали эффективное управление не нарушая законодательство;¹⁷

– принцип самостоятельности. Данный принцип объясняется тем, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, а также предполагает экономическую самостоятельность местного самоуправления (наличие муниципальной собственности, местного бюджета, внебюджетных фондов, местные налоги и сборы, право органов местного самоуправления на участие в кредитных отношениях).¹⁸

Изучение функциональной характеристики местного самоуправления и его органов востребовано, т.к. имеются общие функции у органов государственной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления. Это дает ос-

¹⁶ Административное право: учебник / под ред. Ю.И. Мигачева. М.: Юрайт, 2017. С. 59.

¹⁷ Гимазова Ю. В. Государственное и муниципальное управление. М.: Юрайт, 2019. С. 380.

¹⁸ Гегедюш Н.С. Основы государственного и муниципального управления в вопросах и ответах: учебное пособие. Саратов: Поволжский институт управления, 2018. С. 21.

нование говорить о тесном взаимодействии двух уровней публичной власти.¹⁹

Основные направления деятельности МСУ проявляются в его функциях. К ним можно отнести следующие:

– политическая функция МСУ обеспечивает права граждан на осуществление местного самоуправления такие как: право избирать и быть избранным в органы МСУ, принимать участие в местных референдумах и т. д.;

– экономическая функция связана с деятельностью органов МСУ по управлению и распоряжению муниципальной собственностью, формированию и исполнению местного бюджета, установлению местных налогов и сборов, обеспечению комплексного развития муниципального образования;

– социальная функция подразумевает деятельность органов МСУ по удовлетворению потребностей населения в коммунально-бытовых, социальных, культурных и других жизненно важных услугах;

– функция охраны общественного порядка связана с деятельностью населения и органов МСУ по обеспечению законности и правопорядка на территории муниципального образования.²⁰

Указанные функции МСУ взаимосвязаны и роль населения в реализации функций МСУ тем больше, чем большее развитие получает институт МСУ.

Государственная политика в области развития МСУ основывается на принципах Конституции РФ, Европейской хартии местного самоуправления, на принципах и нормах международного права, и находит свое выражение в федеральных законах, законах субъектов и иных нормативных правовых актах МСУ.²¹

Правовым фундаментом для муниципального законодательства стран – членов Совета Европы, к которым относится и Российская Федерация, является Европейская хартия о местном самоуправлении 1985 года. Европейская хартия закрепляет общие принципы построения МСУ, права и гарантии его защиты. Хартией устанавливаются свобода действия МСУ по любым вопросам, которые

¹⁹ Адамова Э.Р. К вопросу о функциях местного самоуправления // Инновационная наука. 2016. № 11. С. 87.

²⁰ Васильев В.П. Государственное и муниципальное управление. М.: Юрайт, 2020. С. 325.

²¹ Крупенков В.В. Государственное и муниципальное управление. М.: ИНФРА-М, 2016. С. 335.

не исключены из их компетенции, полнота полномочий МСУ, самостоятельность определения своей внутренней административной структуры.²²

Основным законом российского государства является Конституция РФ, в которой устанавливаются основные принципы организации МСУ.

В соответствии с ч. 2 ст. 3 Конституции РФ народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы МСУ. Т.е. на конституционном уровне впервые закреплено существование независимой от государства власти народа, созданной для решения вопросов местного значения.

Согласно ст. 12 Конституции в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление самостоятельно в пределах своих полномочий. Органы МСУ не входят в систему органов государственной власти. Это означает, что государственные органы не имеют права вмешиваться в деятельность органов МСУ, создавать такие органы, назначать должностных лиц МСУ, отменять их решения (возможно только в судебном порядке), давать указания относительно распоряжения объектами собственности, финансовыми средствами и т.д.²³

Конституционное право граждан на осуществление МСУ закрепляется не только во внутреннем законодательстве, но и в международных правовых актах. Право на осуществление МСУ прописано в ст. 21 Всеобщей декларации прав человека, где закреплено, что каждый гражданин имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через избранных представителей, а также право равного доступа к государственной службе в своей стране.²⁴

Организационное обособление местного самоуправления в общей системе управления обеспечивается также с помощью гарантий, установленных в различных статьях гл. 8 «Местное самоуправление» Конституции РФ. Так различают правовые, территориальные, политические и экономические гарантии

²² Европейская хартия местного самоуправления [Электронный ресурс]: принята 15 октября 1985 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

²³ Овчинников И.И. Муниципальное право : учебник и практикум. М.: Юрайт, 2020. С. 361.

²⁴ Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс]: принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

местного самоуправления.²⁵

В соответствии с Конституцией РФ 131 – ФЗ устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в РФ.

Согласно ст. 4 № 131-ФЗ правовую основу МСУ составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры РФ, Конституция РФ, федеральные конституционные законы, настоящий ФЗ, иные нормативные правовые акты РФ (указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ) и др.

В соответствии с определением, данным в ст. 2 131-ФЗ, органы МСУ – это избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.²⁶ Структура органов МСУ представлена на рисунке 2.



Рисунок 2 – Структура органов местного самоуправления

²⁵ Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

²⁶ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 23.05.2020). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Совокупность этих органов образует структуру органов местного самоуправления. Особенностью органов местного самоуправления является то, что они обладают собственной легитимностью, так как формируются либо непосредственно населением, либо при его участии.²⁷ Деятельность органов местного самоуправления по управлению муниципальной собственностью, объектами муниципального хозяйства, формированию и исполнению местного бюджета, а также иной их деятельностью направлена на обеспечение жизнедеятельности населения.²⁸

Содействие населению в осуществлении им местного самоуправления и участии в его осуществлении должны оказывать органы и должностные лица местного самоуправления.²⁹

Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления представлены на рисунке 3.

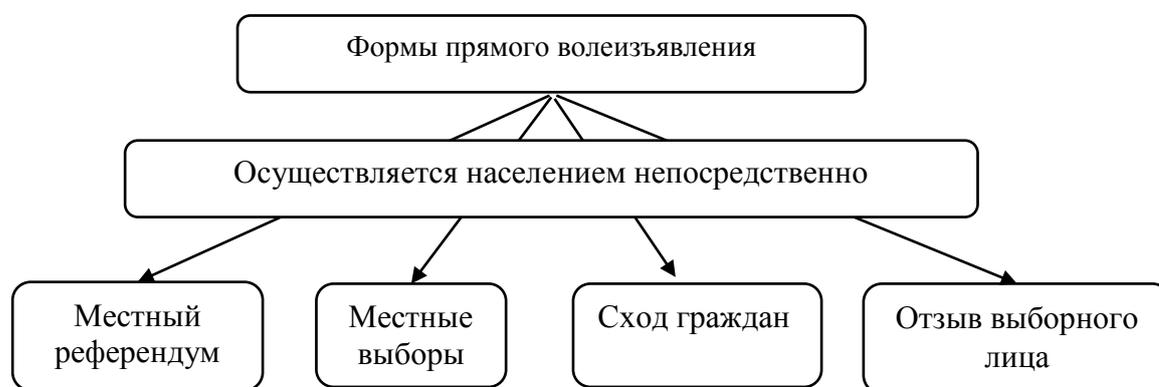


Рисунок 3 – Формы осуществления населением местного самоуправления

Местное самоуправление, с одной стороны, является одной из форм осуществления народовластия, а с другой – это независимая от государства и гарантируемая Конституцией Российской Федерации система власти, создаваемая для самостоятельного решения населением муниципальных образований во-

²⁷ Майкова Э.Ю. Сущностные характеристики местного самоуправления // Актуальные вопросы экономических наук. 2016. № 1. С. 45.

²⁸ Попова Н. Ф. Правовое обеспечение государственного и муниципального управления. М.: Юрайт, 2020. С. 239.

²⁹ Кашапова Н.Р. Право граждан на местное самоуправление // Символ науки. 2017. № 1. С. 144.

просов местного значения.³⁰

В соответствии со ст. 17 ФЗ № 131-ФЗ законами субъекта Федерации может осуществляться перераспределение полномочий между органами МСУ и органами государственной власти субъекта. Такое перераспределение стало возможным в области земельных, жилищных отношений, в области градостроительной деятельности, в сфере водоснабжения и водоотведения, в сфере теплоснабжения, в области регулирования тарифов коммунального комплекса.³¹

В настоящее время вопросы местного значения могут быть перераспределены между городскими, сельскими поселениями (ст. 14), муниципальными районами (ст. 15), городскими округами (ст. 16), городскими округами с внутригородским делением (ст. 16.1), а также внутригородскими районами (ст. 16.2). Что касается сельских поселений, то данная ситуация оправдана. Из-за разницы в уровне социально-экономического развития территорий нет возможности осуществлять в полном объеме все вопросы местного значения. Также законами субъекта может осуществляться перераспределение полномочий между органами МСУ и органами государственной власти субъекта.³²

Таким образом, в 131-ФЗ имеет закрепление новая процедура – перераспределение полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения с последующей передачей данных полномочий органам государственной власти субъекта. В результате такого перераспределения органы государственной власти начинают напрямую решать вопросы местного значения, а это противоречит конституционному принципу самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов местного значения.

1.3 Организационные формы осуществления местного управления

Организационная модель МСУ представляет собой систему организации местной власти в муниципальном образовании. Данная система предполагает наличие разграничения полномочий органов местного самоуправления, а также

³⁰ Прокофьев С. Е. Теория и механизмы современного государственного и муниципального управления. М.: Юрайт, 2020. С. 695.

³¹ Хвостунова Н.В. Нормативно-правовая основа полномочий органов местного самоуправления и механизм их реализации // Вестник экономической безопасности. 2016. № 1. С. 259.

³² Вульф Е.О. Вопросы местного значения как предмет муниципального правотворчества // Отечественная юриспруденция. 2018. № 3. С. 115.

различные способы взаимодействия между органами МСУ.³³

Значение и типология организационных моделей МСУ рассматриваются с учетом порядка формирования и характера взаимоотношений органов местного самоуправления. Согласно ч. 2 ст. 34 131-ФЗ: «наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) является обязательным».³⁴

Особое значение в организации власти на местном уровне занимает выбор модели ее построения.³⁵ Можно выделить 7 моделей организации МСУ.

Первая модель (рис. 4) предполагает, что глава муниципального образования и представительный орган избираются непосредственно населением. Глава муниципального образования является высшим должностным лицом и официальным представителем МО, и к тому же одновременно исполняет полномочия главы местной администрации на принципе единоначалия.

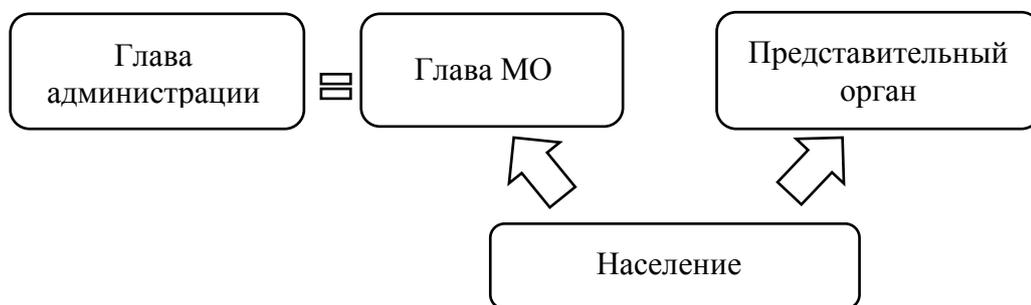


Рисунок 4 – Модель 1 – «Выборный глава – выборный совет»

Представительный орган осуществляет принятие муниципальных правовых актов, а также выполняет функцию представительства местного сообщества. Преимуществом данной модели является участие населения в осуществ-

³³ Матвеева С. В. Характеристика организационных моделей местного самоуправления // Актуальные проблемы права: материалы VIII Междунар. науч. конф. (г. Казань, декабрь 2019 г.). Казань : Молодой ученый, 2019. С. 6-10.

³⁴ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 23.05.2020). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

³⁵ Курдюк, П.М. К вопросу об организации муниципальной власти в муниципальных образованиях / П.М. Курдюк // Отечественная юриспруденция. – 2017. – № 3 (61). – С. 36.

лении МСУ с помощью прямых выборов главы муниципального образования. Недостатком модели является то, что при использовании политической рекламы, финансовых средств, связей, главой МО может быть избран человек, не имеющий достаточного опыта в управленческой деятельности.

Федеральный закон от 3 февраля 2015 г. № 8-ФЗ «О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»³⁶ предусматривает возможность нового способа избрания главы МО (рис. 5). Глава МО избирается представительным органом из числа кандидатов представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.



Рисунок 5 – Модель 2 – «Глава муниципального образования = глава администрации – выборный совет»

Избранный таким способом глава МО, одновременно исполняет полномочия главы местной администрации. Так, И.А. Хабаров отмечает, что речь здесь «идет не просто об изменении способа избрания главы МО, а о формировании новой модели управления, режима с позиционным доминированием главы (главы администрации) района».³⁷ Достоинством данной модели является тот факт, что при таком способе избрания главой МО станет человек, разбирающийся в управленческой деятельности.³⁸

В третьей модели (рис. 6) представительный орган избирается на местных

³⁶ О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: федеральный закон от 03 февраля 2015 г. № 8-ФЗ (последняя редакция). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

³⁷ Хабаров И.А. Модели муниципального управления: тенденции развития в условиях реформирования и избирательных кампаний 2014 – 2016 гг. // Современные политические процессы. 2016. № 1(16). С. 152 - 166.

³⁸ Бабошин О.А. Конституционно-правовые основы организации муниципальной власти в Российской Федерации // Вопросы управления. 2016. № 1 (38). С. 35-41.

выборах, при этом глава муниципального образования избирается из состава Совета депутатов, а не посредством прямых выборов. Глава администрации назначается на контрактных условиях по результатам конкурса.

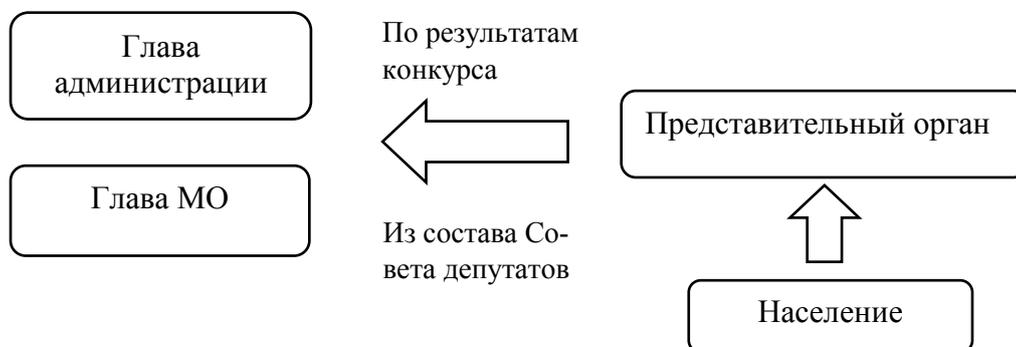


Рисунок 6 – Модель 3 – «Контрактный глава администрации – лояльные глава муниципального образования и Совет депутатов»

В данной модели участие граждан в осуществлении МСУ посредством выборов значительно снижается. Прямое волеизъявление граждан обеспечивается только в избрании представительного органа.³⁹

В четвертой модели (рис. 7) глава МО избирается населением на местных выборах, но в то же время глава МО совмещает в себе полномочия председателя представительного органа и полномочия высшего должностного лица.



Рисунок 7 – Модель 4 – «Сильный представительный орган – слабый исполнительный орган»

Должность главы администрации замещает лицо на контрактных услови-

³⁹ Газизова Л.И. модели организации муниципальной власти в современной России: правовые основы и региональная практика // Власть. 2016. № 9. С. 104 - 109.

ях. Глава муниципалитета взаимодействует с администрацией в качестве представителя местного сообщества и представительного органа. Преимуществом данной модели является то, что происходит ограничение концентрации власти в одних руках. Но из-за этого становится возможным конфликт главы администрации, которая осуществляет полномочия в области распоряжения финансовыми средствами местного бюджета и объектами собственности МО, с главой муниципального образования в связи с отдалением его от важных полномочий.

В соответствии с пятой моделью (рис. 8) МСУ предусматривается, что представительный орган муниципального образования избирается непосредственно населением, а глава муниципального образования вне зависимости от способа избрания одновременно становится председателем представительного органа муниципального образования, а также главой местной администрации.

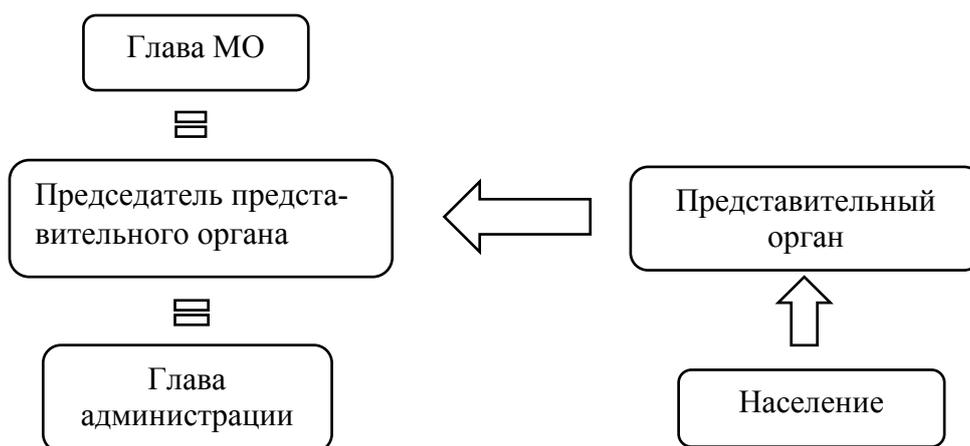


Рисунок 8 – Модель 5 – «Совет – управляющий»

Глава МО является высшим должностным лицом, главой местной администрации и председателем представительного органа. Увеличение объема полномочий главы МО приводит к большей подотчётности. Т.к. глава МО подотчетен избирателям, а также представительному органу. Данная модель характеризуется усилением представительной власти, т.к. глава МО чаще всего назначается на должность, что делает модель привлекательной для органов власти в силу экономии финансовых средств. Представленная модель в основном применяется в поселениях, где численность населения меньше 1 тыс. чел.

В шестой модели организации МСУ представительный орган муниципального образования отсутствует вообще, его полномочия переданы сходу граждан. Глава поселения избирается на сходе граждан и исполняет полномочия главы местной администрации. Данная модель наиболее пригодна для сельских и иных малых поселений имеющих численность населения менее 100 человек, которых достаточно много в регионах Дальнего Востока.⁴⁰ Как отмечает И.В. Бабичев, «небольшая территория и численность населения городских и сельских поселений позволят с помощью прямых выборов объективно осуществить отбор главы, т.к. жители знают кандидата лично, а также сформировать у жителей чувство причастности к формированию местной власти и решению вопросов местного значения».⁴¹

Седьмая модель применяется для муниципальных районов и городских округов с внутригородским делением. В данной модели выборы представительного органа не проводятся. Представительный орган формируется из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов, избираемых представительными органами поселений из своего состава в равном количестве представительства независимо от численности населения. Такой способ формирования представительных органов может применяться в качестве альтернативного способа проведения выборов.

Преимуществом данной модели является то, что происходит усиление связи между муниципальным образованием и входящим в его состав внутригородским районом, а также удешевление системы управления территорией. Главным недостатком данной модели является тот факт, что возникает диспропорция представительства депутатов, когда в состав муниципального района включается одно крупное и несколько мелких поселений. Тогда интересы жителей наиболее крупного муниципального образования, в котором обычно проживает 70 – 80 % населения муниципального района, представляет то же коли-

⁴⁰ Федоров А.И. Модели организации местного самоуправления в Российской Федерации // Отечественная юриспруденция. 2018. – № 3 (28). С. 26.

⁴¹ Бабичев И.В. Актуальные тренды муниципальной реформы. – Местное самоуправление в Российской Федерации: вопросы законодательного обеспечения и правоприменительная практика: материалы к совместному заседанию Совета по местному самоуправлению при СФ ФС РФ и Совета по местному самоуправлению при Председателе ГД ФС РФ. М.: Совет Федерации, 2016. С. 65 - 81.

чество депутатов, что и интересы жителей малочисленного поселения.⁴²

Рассмотрев вышеперечисленные модели организации МСУ можно сделать вывод, что из семи моделей наиболее правильной является первая (традиционная) организационная модель МСУ. Согласно ст. 32 Конституции РФ граждане имеют право избирать и быть избранными в органы МСУ. Но использование второй и третьей моделей лишает граждан избирательного права. Лишь первая организационная модель МСУ наилучшим образом реализует конституционное право граждан избирать и быть избранным, т.к. данная модель может применяться во всех типах муниципальных образований. Из этого следует, что определение способа формирования органов МСУ невозможно без выражения мнения населения муниципального образования. Организационные модели МСУ, в которых не осуществляется участие граждан с помощью голосования нарушают конституционные права граждан.

Осуществление МСУ дает возможность населению решать вопросы местного значения разными способами, в которых важное значение имеет представительство интересов населения в деятельности органов МСУ.⁴³ Основными институтами местного представительства являются выборные органы. Формирование органов МСУ с помощью всенародных выборов является важнейшим признаком демократизма, т.к. реализует обратную связь с населением.⁴⁴

1.4 Вопросы местного значения и способы их решения

В Федеральном законе № 131-ФЗ закреплены вопросы местного значения для городского, сельского поселения (ст. 14), муниципального района (ст. 15), муниципального, городского округа (ст. 16), внутригородского района (ст. 16.2)

К вопросам местного значения городского, сельского поселения относятся: составление и рассмотрение проекта бюджета городского, сельского поселения, осуществление контроля за его исполнением; установление, изменение и

⁴² Чаннов С. Е. Основные модели организации муниципальной власти // Муниципальное право. М.: Юрайт, 2020. С. 137.

⁴³ Джагарян Н.В. Конкурсный глава муниципального образования (местной администрации): особенности легитимации и проблемы совершенствования правового статуса// Конституционное и муниципальное право. 2016. № 6. С. 66 – 72.

⁴⁴ Майкова Э.Ю. Конкурсная модель избрания главы местного самоуправления в современной Российской муниципальной практике: преимущества и недостатки // Власть. 2017. № 8. С. 83 – 89.

отмена местных налогов и сборов; владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности; создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры; содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого и среднего предпринимательства; и др.

К вопросам местного значения муниципального района относятся: составление и рассмотрение проекта бюджета муниципального района, осуществление контроля за его исполнением; установление, изменение и отмена местных налогов и сборов; владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности; организация в границах муниципального района электро- и газоснабжения поселений; выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав муниципального района, за счет средств бюджета муниципального района и др.

К вопросам местного значения муниципального, городского округа относятся: составление и рассмотрение проекта бюджета муниципального, городского округа, осуществление контроля за его исполнением; установление, изменение и отмена местных налогов и сборов; дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального, городского округа; обеспечение нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями; создание условий для обеспечения жителей услугами связи, общественного питания, торговли и др.

К вопросам местного значения внутригородского района относятся: составление и рассмотрение проекта бюджета внутригородского района; установление, изменение и отмена местных налогов и сборов; владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности; утверждение правил благоустройства территории внутригородского района; оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка и др.

Основными методами решения вопросов местного значения являются: программно-целевой метод; метод самообложения граждан; конкурсный метод

осуществления муниципальных закупок. Рассмотрим их более подробно.

Программно-целевой метод.

В связи с постоянными изменениями в управлении национальной и региональной экономикой, трудным законодательным регулированием МСУ особое значение имеет метод программно-целевого управления. Применение данного метода обеспечивает эффективное развитие социально-экономической сферы муниципалитета, улучшение качества и уровня жизни граждан, что становится главной задачей органов МСУ.

Для повышения результативности применения программно-целевого метода на местном уровне необходимо:

а) развивать кадровый потенциал органов МСУ с помощью подготовки сотрудников для формирования необходимых навыков и умений управления программно-целевыми комплексами;

б) привлекать местное сообщество к процессам разработки и реализации программ в муниципальном образовании;

в) интегрировать в систему управления программами в муниципальном образовании процедуры независимой экспертизы с целью обеспечения объективности оценок текущего состояния реализации местных программ и повышения доверия к ним со стороны местного сообщества;

г) внедрить эффективные системы мониторинга за ходом выполнения программ в муниципальном образовании.⁴⁵

Таким образом, повышению результативности реализации программно-целевого метода на местном уровне будет содействовать оптимизация широко применяемых методов и внедрение новых инструментов, соответствующих современной реальности социально-экономического развития, что будет способствовать повышению качества и эффективности муниципального управления.

Метод самообложения граждан.

В настоящий момент, финансово-экономические основы МСУ становятся

⁴⁵ Умерова С.А. Специфика реализации программно-целевого подхода в муниципальном образовании // Вестник СГСЭУ. 2016. № 5. С. 49 - 54.

основным проблемным направлением в работе органов МСУ, так как нехватка бюджетных средств МО не позволяет реализовать органам МСУ свои полномочия в полном объеме и мешает более эффективному взаимодействию органов государственной власти и органов МСУ. Например, муниципальные районы и поселения зависят в основном от консолидированного бюджета регионального и федерального уровней, так как значительную часть средств они получают не в виде собственных доходов, а в качестве финансовой помощи вышестоящего уровня бюджетной системы, к тому же имеющей преимущественно целевое назначение (расходы на образование, здравоохранение, культуру, спорт и др.)⁴⁶.

Одним из вариантов решения данной проблемы является самообложение граждан. Согласно ст. 56 ФЗ № 131-ФЗ под средствами самообложения понимаются разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения. Размер платежей в порядке самообложения граждан устанавливается в абсолютной величине равным для всех жителей муниципального образования.⁴⁷ Вопросы введения и использования таких платежей граждан решаются на местном референдуме или на сходе граждан.

Средства самообложения граждан могут расходоваться на:

- 1) благоустройство населенных пунктов муниципального образования;
- 2) ремонт и реконструкция дорог, мостов, бань, фельдшерско-акушерских пунктов, спортивных сооружений, объектов жилищно-коммунального хозяйства, детских садов, библиотек, клубов и других культурно-просветительных и лечебно-профилактических учреждений в населенных пунктах;
- 3) строительство и реконструкция памятников культуры, мест отдыха;
- 4) обслуживание уличного освещения;
- 5) прочие мероприятия по развитию социально-культурной и инженерной инфраструктуры поселения.

Иногда самообложение граждан можно спутать с налоговыми платежами,

⁴⁶ Майкова Э. Ю. Финансово-экономическая база функционирования российской системы МСУ: проблемы и пути совершенствования // Международная научно-практическая конференция: сборник статей. 2016. С. 158 – 162.

⁴⁷ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 23.05.2020). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

т.к. есть признаки, которые сближают его с налогами (индивидуальность и безвозмездность, денежная форма, целевое назначение), так и различающие (однократность, устанавливается добровольно и др.). Согласно ст. 41 Бюджетного кодекса РФ самообложение граждан относится к неналоговым доходам бюджетов. Также в ст. 56 ФЗ № 131 – ФЗ говорится о необязательности уплаты населением этих денежных средств. Но когда на местном референдуме или сходе граждан будет принято положительное решение по вопросам самообложения граждан, то граждане будут обязаны заплатить средства в местный бюджет.⁴⁸

Также проблемой, препятствующей процедуре самообложения и пополнению местных бюджетов, является отсутствие правового механизма воздействия на граждан, избегающих от уплаты данного платежа, который стал обязательным ввиду принятия положительного решения на референдуме.

При комплексном подходе к решению этой задачи органами власти и населения, а также при упрощении процедуры и совершенствовании законодательства в данной сфере правовой институт самообложения в будущем может стать важным источником доходов местного бюджета МО и инструментом по созданию активного гражданского общества в России.⁴⁹

Использовать механизмы самообложения на уровне района или городского округа достаточно тяжело и финансово затратно, т.к. нет такой проблемы, которая напрямую затрагивала бы всех жителей района (округа) и результатом решения которой могло бы воспользоваться большинство из них. Поэтому Федеральным законом от 5 декабря 2017 года № 389 – ФЗ «О внесении изменений в статьи 25.1 и 56 Федерального закона № 131-ФЗ» предусмотрена возможность введения самообложения не только во всем муниципальном образовании, но и на территории отдельного населенного пункта.

Масштабность решения проблем, задач местного развития с помощью средств самообложения зависит от численности населения муниципалитета:

- в городских округах за счет собранных средств потенциально могут

⁴⁸ Кирин А. А. О средствах самообложения граждан: правовой анализ // Молодой ученый. 2017. № 35. С. 56–59.

⁴⁹ Гришина Т.М. Самообложение населения в России: проблемы реализации и перспективы развития // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2019. № 2. С. 83 – 94.

быть реализованы крупные проекты по благоустройству города (парки, скверы, площади, памятники, дворовые территории и т. д.), модернизации инфраструктуры (дороги, ЖКХ) и даже созданию, капитальному ремонту или строительству новых учреждений социальной сферы (например, детского сада) и т. д.;

- в сельских поселениях могут быть профинансированы более мелкие проекты, связанные с модернизацией и строительством отдельных объектов водоснабжения, канализации, ремонтом местных дорог, благоустройством территории, оснащения объектов культуры оборудованием и т. д. Но для повышения эффективности самообложения необходимо оказывать софинансирование программ и проектов со стороны регионального бюджета.⁵⁰

Таким образом, с помощью самообложения граждане могут выявлять проблемы местного значения и принимать участие в их решении путем референдума.

Конкурсный метод осуществления муниципальных закупок.

Система муниципальных закупок в настоящее время проходит этап трансформации, связанный с переходом на конкурсную систему. Размещение муниципальных заказов регулируется Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44 – ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Применение 44 – ФЗ позволил оптимизировать деятельность органов МСУ в части выбора способов осуществления и финансирования закупок для муниципальных нужд.⁵¹

До применения конкурсной системы планирование закупок было неэффективным, т.к. заказчик акцентировал внимание на выделенный лимит финансирования и вследствие приобретал некачественную продукцию. Таким образом, применение конкурсной системы при проведении муниципальных закупок способствует повышению эффективности использования бюджетных средств.

Конкурсное размещение муниципального заказа имеет следующие пре-

⁵⁰ Ворошилов Н.В. Самообложение граждан как эффективный инструмент участия населения в развитии территорий // Вопросы территориального развития. 2019. № 5 (50). С. 1 – 17.

⁵¹ Корсунов, Д.А. Анализ эффективности осуществления муниципальных закупок органами местного самоуправления / Д.А. Корсунов // Государственное и муниципальное управление. – 2017. - № 1. – С. 46.

имущества:

а) экономия бюджетных средств, так как конкурсная система предполагает снижение цены, что приводит к экономии бюджета;

б) обеспечение более высокого качества приобретаемых товаров или услуг;

в) наличие социальных благ, связанных со снижением уровня коррупции, повышением открытости рынка, улучшением репутации и повышением уровня инвестиционной привлекательности.⁵²

Также применение конкурсной системы размещения муниципального заказа предполагает более эффективное:

1) использование инновационных методов управления закупками на муниципальном уровне, в связи с формированием организационно-функциональной структуры, построением информационно-аналитической системы, а также системы управления рисками;

2) обеспечение обратной связи между исполнителем и заказчиком, органами исполнительной власти, обществом в результате проведения анализа размещения муниципального заказа;

3) выявление муниципальных заказов, имеющих значительные отклонения от параметров, установленных по аналогичным заказам, с последующим проведением оценки и принятием определенных мер.

Таким образом, процедура открытого конкурса способствует повышению эффективности использования бюджетных средств, а также снижению количества закупок с нарушениями законодательства о контрактной системе. Конкурсная процедура помогает решить проблему низкой заинтересованности муниципального заказчика в проведении эффективных закупок, так как контрактная система с области закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции.

⁵² Мельникова А.М. Современные подходы к управлению конкурсным размещением государственного и муниципального заказа // Наука и современность. 2016. № 45. С. 186 - 190.

2 ПРАКТИКА РЕШЕНИЯ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ АДМИНИСТРАЦИЕЙ МИХАЙЛОВСКОГО РАЙОНА

2.1 Характеристика Михайловского района как муниципального образования

Михайловский район был образован 4 января 1926 года, площадь района составляет 3016 кв. км. Михайловский район расположен в южной части Амурской области и граничит: на севере с Октябрьским районом; на северо-востоке с Завитинским районом; на востоке с Бурейским районом; на северо-западе с Тамбовским районом; на юге - государственная граница с КНР.

На территории района находится 11 поселений (всего 29 населенных пунктов). Численность населения на 1 января 2019 года составляет 13362 человек. В таблице 1 представлено распределение площади и численности населения Михайловского района по сельским поселениям, входящим в его состав.

Таблица 1 – Распределение площади и численности населения Михайловского района по сельским поселениям, входящим в его состав

Наименование сельского поселения	Села, входящие в состав поселения	Площадь территории поселения кв. км.	Численность населения сельсоветов чел.
1	2	3	4
Поярковский сельсовет	Поярково	76,637	6677
Димский сельсовет	Дим	259,078	672
Зеленоборский сельсовет	Зеленый Бор Черемисино Красный Яр	280,391	753
Коршуновский сельсовет	Коршуновка Красный Восток Нижняя Завитинка	222,512	542
Ильиновский сельсовет	Нижняя Ильиновка Ярославка	143,537	350
Михайловский сельсовет	Михайловка Арсентьевка Петропавловка Новогеоргиевка	502,006	1096
Воскресеновский сельсовет	Воскресеновка Ст. Воскресеновка Шумиловка Кавказ	253,248	433
Дубовской сельсовет	Дубовое Шурино	207,953	415

Продолжение таблицы 1

1	2	3	4
	Привольное		
Чесноковский сельсовет	Чесноково Красная Орловка Шадрино	523,301	1009
Новочесноковский сельсовет	Новочесноково Куприяново Высокое	405,576	685
Калининский сельсовет	Калинино Винниково	411,931	730

Районный центр (с. Поярково) находится от областного центра (г. Благовещенск) в 159 км. И связь с ним осуществляется в основном по шоссейной дороге, а также имеется возможность - водным и воздушным транспортом. На территории района проходит железная дорога местного значения - г. Завитинск – с. Поярково.

Далее рассмотрим какие макроэкономические показатели характеризуют развитие Михайловского района. Макроэкономические показатели представлены в таблице 2.

Таблица 2 - Макроэкономические показатели Михайловского района

Показатели	Единицы измерения	Факт 2018 г.	Факт 2019 г.	Темп роста в процентах к 2018 г.
Объем промышленного производства	млн. рублей	550,6	790,1	143,5
Объем продукции сельского хозяйства	млн. рублей	4710,5	5606,2	119,1
Оборот розничной торговли	млн. рублей	832,4	1189,1	142,9
Объем платных услуг населению	млн. рублей	99,5	122,6	123,2
Выполнение районного бюджета МО:	млн. рублей			
- доходы	млн. рублей	544,9	632,7	116,1
- расходы	млн. рублей	546,7	630,3	115,3
Численность населения	чел.	13685	13362	97,6
Уровень зарегистрированной безработицы	процент	3,7	3,5	94,6
Среднемесячная заработная плата работников	рублей	29893	28936	96,7

На рисунке 9 представлены основные виды экономической деятельности предприятий на территории Михайловского района в 2019 году.

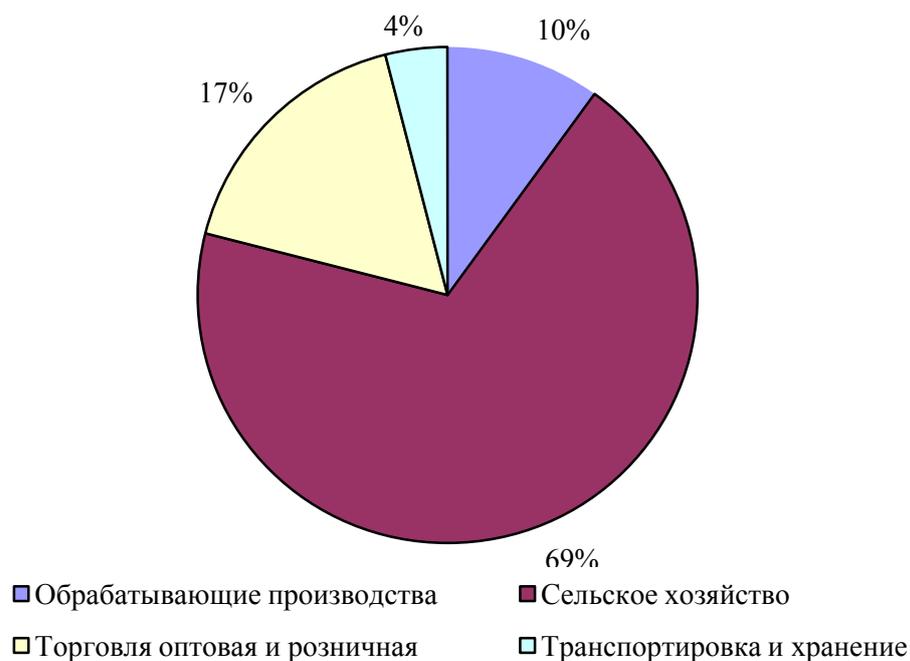


Рисунок 9 – Виды экономической деятельности предприятий Михайловского района

Наибольшая доля в структуре экономики приходится на сельское хозяйство. Объем производства сельскохозяйственной продукции в структуре материальных отраслей экономики района составляет 69 %.

Производством сельскохозяйственной продукции занимаются 71 хозяйство. Из них 4 колхоза, 16 сельхозпредприятий, 29 – индивидуальных предпринимателя и 22 – крестьянско-фермерское хозяйств.

Площадь сельскохозяйственных угодий района составляет 251,3 тыс. га. Наибольшая урожайность сои получена ООО «Михайловское». В этом хозяйстве самые большие посевные площади в районе.

В области животноводства в районе занимаются 9 хозяйств, основными направлениями является мясное и молочное скотоводство.

Торговая деятельность занимает 17 % в структуре экономики района. Продовольственные и непродовольственные товары и услуги населению оказываются через розничную торговую сеть и сеть общественного питания.

На период 2019 года в Михайловском районе действует 158 предприятий торговли из которых магазинов и торговых павильонов: 11 продовольственных

товаров, 43 непродовольственных товаров, 91 смешанных товаров, 2 оптово-розничных, 3 салона, 3 аптеки и 5 аптечных пунктов. Оборот розничной торговли за 2019 год составил 1189081,0 тыс. руб., что на 30 % больше по сравнению с 2018 годом.

В 8 населенных пунктах Михайловского района отсутствует стационарная торговая сеть. В такие населенные пункты осуществляется подвоз только хлебобулочных изделий, но за необходимыми продуктами питания приходится осуществлять поездки в соседние населенные пункты, где имеются продуктовые магазины.

Промышленность района в структуре экономики занимает 10 % и представлена следующими видами экономической деятельности: производство пищевых продуктов, обработка древесины и изготовление изделий из нее, производство и распределение тепловой энергии и воды.

В 2019 году оборот предприятий по производству товаров, работ и оказанных услуг составил 790,1 млн. рублей. По сравнению с 2018 годом объем производства промышленной продукции увеличился на 43,5 %. Наибольший рост объемов производства в области обрабатывающей промышленности приходится на сельское хозяйство. Услуги бытового обслуживания населения предоставляют 5 предприятий (юридические лица) и 50 индивидуальных предпринимателей.

Наименьшая доля в структуре экономики приходится на транспортировку и хранение – всего 4 %. К данному виду экономической деятельности относится перевозка грузов и пассажиров, подчиняющуюся либо не подчиняющуюся расписанию по железной дороге, водным и воздушным транспортом, а также сопряженную с ней деятельность, такую как деятельность вокзалов, стоянок для транспортных средств, обработку и хранение груза.

Автомобильный транспорт Михайловского района представлен деятельностью двух индивидуальных предпринимателей, которые осуществляют межмуниципальные пассажирские перевозки по маршруту «Благовещенск-Поярково», а также перевозки пассажиров по 4 муниципальным регулярным авто-

бусным маршрутам общего пользования и 2 маршрутам в районном центре.

Не имеют регулярного автобусного сообщения с селом Поярково 9 населенных пунктов. Основными проблемами по организации транспортного обслуживания населения этих сел являются отсутствие автобусов и низкий пассажиропоток.

Самым важным финансовым инструментом, обеспечивающим устойчивое социально-экономическое развитие территории, является бюджет муниципального образования.

Общие сведения о состоянии бюджета в текущих ценах представлены в таблице 3.

Таблица 3 – Бюджет Михайловского района за период 2017 - 2019 г.

в тысячах рублей

Показатель	2017 г.	2018 г.	2019 г.	Темп роста в процентах	
				2018/2017	2019/2018
Доходы	514 649,7	544 907,0	632 764,4	105,9	116
Расходы	512 702,7	546 766,3	630 268,1	106,7	115,3
Дефицит (профицит) в процентах	100,3	99,7	100,4	99,4	101,1

Анализ показал, что дефицит бюджета наблюдался в 2018 году и составил 0,4 %. В 2017 и 2019 годах доходы превышали расходы: в 2017 году на 0,3 %, в 2019 – 0,4 %. Основным источником поступлений доходов районного бюджета является налог на доходы физических лиц и доходов от использования муниципального имущества (арендная плата).

Также пополняют бюджет Михайловского района и безвозмездные поступления: субвенции, субсидии, дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов, дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности, а также межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам муниципальных районов из бюджетов поселений на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с заключенными соглашениями.

Доля безвозмездных поступлений в общих доходах бюджета представле-

на в таблице 4.

Таблица 4 – Доля безвозмездных поступлений в общих доходах бюджета

в тысячах рублей

Показатель	2017 г.	процент	2018 г.	процент	2019 г.	процент
Доходы, всего:	514 649,7	100	544 907,0	100	632 764,4	100
Безвозмездные поступления, из них:	368 765,8	71,7	429 028,1	78,7	411 091,9	65,1
субвенции	194 596,6	52,6	200 718,1	46,7	192 581,1	46,9
субсидии	17 530,3	4,8	22 139,9	5,2	14 648,7	3,6
дотации	131 017,6	35,5	182 229,6	42,5	180 480,2	43,9
межбюджетные трансферты	25 621,3	7,1	23 940,5	5,6	23 381,9	5,6

Доля безвозмездных поступлений ежегодно составляют более 50 % доходов бюджета Михайловского района. Основная доля приходится на субвенции – более 46 % и дотации – более 35 %. Основным приоритетом бюджетной политики остается работа по наполнению местных бюджетов дополнительными доходами, в бюджетных учреждениях расширение сферы платных услуг.

Демографическое положение Михайловского района сохраняет в целом негативные тенденции. На 1 января 2019 года в Михайловском районе постоянно проживало 13362 человека, что ниже уровня прошлого года на 2,1 %.

Таблица 5 – Демографическое положение Михайловского района за период 2017 - 2019 г.

в количестве человек

Показатель	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Рождаемость	156	164	168
Смертность	194	201	217
Естественная убыль	38	43	49
Миграционный отток	43	57	168
Миграционный приток	113	102	79

За 2019 год родилось 168 детей (на 2,5 % больше чем за 2018 год), умерло 217 человек (на 3,8 % больше прошлого года), естественная убыль населения составила - 49 человек. В предыдущем году естественная убыль - 43 человека.

Миграционный отток в 2019 году увеличился почти в 3 раза по сравнению с предыдущим годом и составил 168 человек (в 2018 году – 57 человека). Число

прибывших в район составило 79 человек, что на 22 % меньше прошлого года.

Показателем стабильности экономического развития района выступает рост заработной платы работников предприятий района. По итогам 2019 года среднемесячная заработная плата работников крупных и средних организаций района по сравнению с прошлым годом уменьшилась на 3,3 % и составила 28936 рубля. Уменьшились доходы работников в таких отраслях экономики, как: «Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания», «Транспортировка и хранение», «Деятельность в области культуры, искусства».

Ситуация на рынке труда Михайловского района характеризуется как стабильная. Численность зарегистрированных безработных составила 255 человек, что на 12,5 % меньше предыдущего года. Уровень регистрируемой безработицы по сравнению с 2018 годом составил 3,5 % от трудоспособного населения. В течение отчетного года центром занятости был трудоустроен 191 человек. Средняя продолжительность безработицы составила 3,94 месяца.

2.2 Характеристика органов управления

Глава Михайловского района является высшим должностным лицом Михайловского района и возглавляет администрацию Михайловского района. Глава Михайловского района избирается районным Советом народных депутатов Михайловского района из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, сроком на 5 лет.⁵³

Районный Совет народных депутатов состоит из 17 депутатов, которые избираются на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 5 лет.

Контрольно-счетный орган Михайловского района образуется представительным органом муниципального образования. Структура администрации утверждается районным Советом по представлению главы Михайловского района. Структура администрации Михайловского района представлена на рисунке 10.

⁵³ Устав Михайловского района [Электронный ресурс] // Администрация Михайловского района: офиц. сайт. 2015. URL: www.mihadmin28.ru (дата обращения: 25.05.2020).

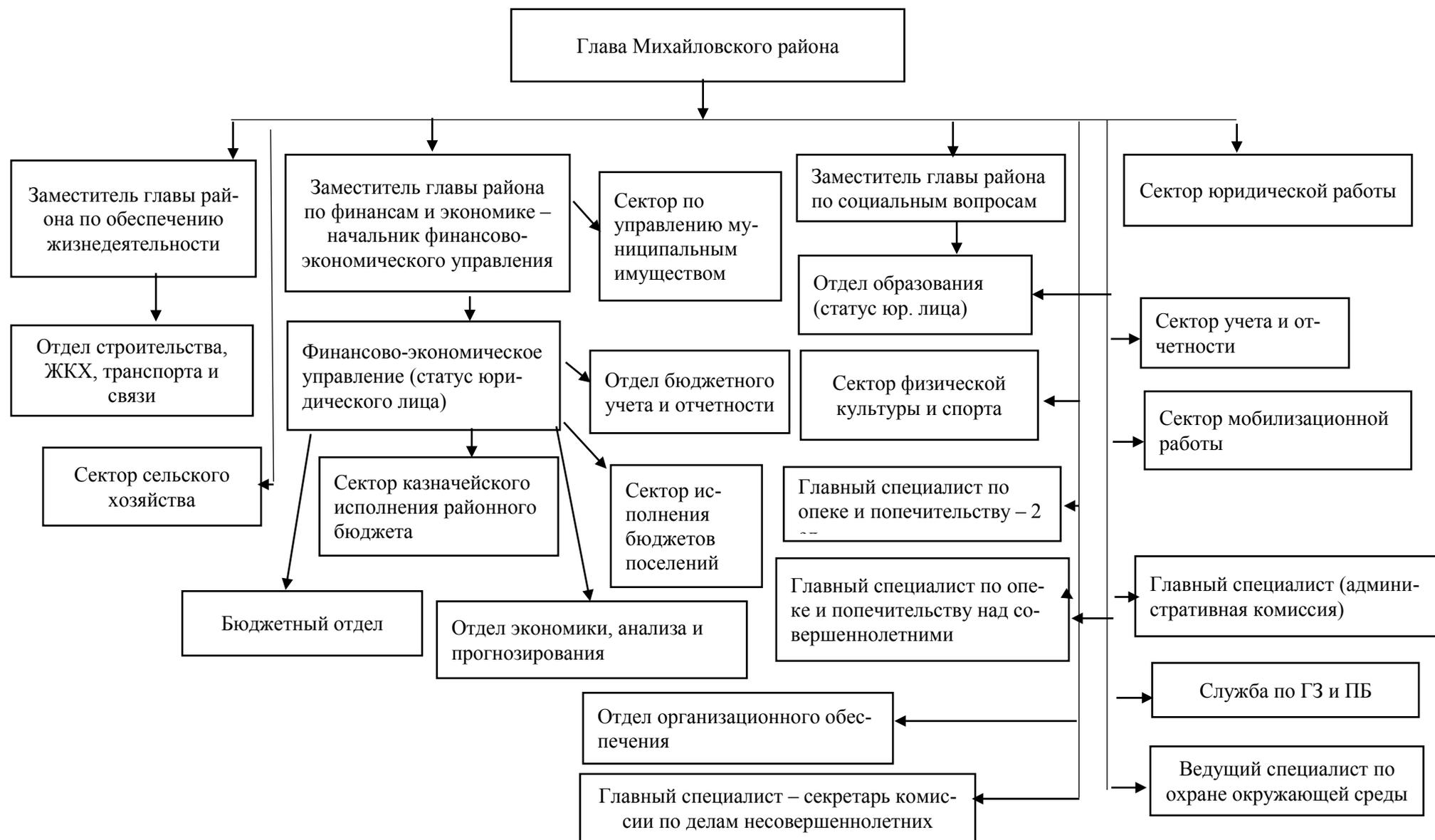


Рисунок 10 – Структура администрации Михайловского района

Администрации Михайловского района имеет два структурных подразделения со статусом юридического лица: финансово-экономическое управление и отдел образования.

Финансово-экономическое управление в своей деятельности подчиняется главе администрации Михайловского района. Финансово-экономическое управление возглавляет заместитель главы администрации Михайловского района – начальник Финансово-экономического управления. Финансово-экономическое управление является основным финансовым и экономическим органом в системе районной администрации, обеспечивающим координацию деятельности всех отделов и секторов по вопросам разработки экономической и инвестиционной политики.

Финансово-экономическое управление проводит единую политику в области финансов, бюджета и налогов на территории Михайловского района; осуществляет финансовый контроль за операциями с бюджетными средствами получателей средств районного бюджета; осуществляет предварительный, текущий и последующий контроль за исполнением районного бюджета Михайловского района и др.

Отдел образования администрации Михайловского района является вторым структурным подразделением администрации со статусом юридического лица является и осуществляет управление в сфере образования, реализует вопросы местного значения в сфере образования на территории Михайловского района, а также обеспечивает осуществление отдельных государственных полномочий в сфере образования. Отдел образования разрабатывает предложения по развитию сети муниципальных образовательных учреждений, проектированию и строительству зданий образовательных учреждений; участие в формировании бюджета района, касающегося системы образования.

В состав данных подразделений входят следующие отделы и сектора:

– бюджетный отдел. Отдел разрабатывает основные направления бюджетной политики Михайловского района; составляет проект бюджета района и организует его исполнение; принимает участие в работе по разработке норма-

тивов финансовых затрат на предоставление муниципальных услуг;

– отдел бюджетного учета и отчетности. Отдел выполняет осуществление контроля за эффективным расходованием бюджетных и внебюджетных средств, целевым назначением расходов по утвержденным сметам; отражение на счетах бухгалтерского учета операций, связанных с движением денежных средств; перечисление субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг и др.;

– отдел экономики, анализа и прогнозирования. Отдел осуществляет анализ социально-экономической ситуации в Михайловском районе, определяет направления и приоритетов социально-экономической политики в районе; определяет формы и методы эффективного использования производственного потенциала района, природных, трудовых, материальных, финансовых ресурсов для целей обеспечения нормального функционирования систем жизнедеятельности Михайловского района и его развития и др.;

– сектор казначейского исполнения районного бюджета. Сектор осуществляет полный учет операций по движению средств бюджета Михайловского района и бюджетов поселений; осуществляет учет бюджетных обязательств получателей бюджетных средств, контроль за их соответствием установленному объему расходов бюджета и целевым использованием средств; принимает участие в проверке правильности составления бюджетных смет учреждений Михайловского района и бюджетов поселений и др.;

– сектор по исполнению бюджетов поселений. Сектор выполняет следующие функции: разрабатывает основные направления бюджетной политики поселений; составляет отчеты об исполнении бюджетов поселений и представляет их в администрации поселений Михайловского района; формирует и ведет реестр источников доходов и расходов сельских поселений;

– сектор по управлению муниципальным имуществом. Сектор осуществляет ведения реестра собственности Михайловского района; организует работы по проведению оценки стоимости имущества, находящегося в собственности Михайловского района; обеспечивает эффективное использование земель на

территории Михайловского района; осуществляет контроль за устранением нарушений земельного законодательства и др.;

– отдел строительства, ЖКХ, транспорта и связи. Отдел участвует в разработке и утверждении схемы территориального планирования Михайловского района; проводит технико-экономический и структурный анализ деятельности предприятий ЖКХ с целью концентрации финансовых и материальных ресурсов для оптимизации функционирования коммунальных систем жизнеобеспечения; разрабатывает и производит утверждение маршрутов и графиков движения автобусных маршрутов и др.;

– сектор физической культуры и культуры. Сектор разрабатывает и реализует районные планы мероприятий, целевые программы развития физической культуры и спорта с учетом социально-экономических, демографических и других особенностей; принимает участие в разработке и формировании годовой сметы расходов, ведет работу по привлечению внебюджетных, спонсорских средств; создает условия для обеспечения поселений входящих в состав Михайловского района, услугами по организации досуга;

– отдел организационного обеспечения. Отдел выполняет организационное обеспечение проводимых администрацией Михайловского района мероприятий; осуществляет подготовки и оформление документов, связанных с наградами администрации Михайловского района, ведет учет награжденных и организует вручение этих наград; взаимодействует со средствами массовой информации, освещает деятельность администрации Михайловского района через средства массовой информации и др.;

– сектор юридической работы. Сектор подготавливает заключения по правовым вопросам, возникающим в деятельности администрации Михайловского района; подготавливает заключений по предложениям о привлечении работников организации к дисциплинарной и материальной ответственности; обеспечение социальных гарантий трудящихся в области занятости, соблюдение порядка трудоустройства и переобучения высвобождающихся работников, предоставление им установленных льгот и компенсаций;

– сектор сельского хозяйства. Сектор оказывает помощь хозяйствам во внедрении достижений науки и передового опыта, современных технологий, обеспечивающих увеличение производства продукции растениеводства, повышение ее качества; оказывает помощь крестьянско-фермерским хозяйствам в приобретении высокопродуктивных сортов сельскохозяйственных культур, минеральных удобрений, средств защиты растений; разрабатывает прогнозы развития отраслей агропромышленного комплекса Михайловского района на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективу и др.;

– сектор учета и отчетности. Сектор формирует полную и достоверную отчетность о деятельности администрации Михайловского района и информации о ее имущественном положении; осуществляет контроль за целесообразным и рациональным расходованием бюджетных средств; предотвращает отрицательные результаты хозяйственной деятельности и обеспечение финансовой устойчивости администрации района и др.;

– сектор мобилизационной работы. Сектор осуществляет оценку мобилизационной готовности администрации Михайловского района; разрабатывает мобилизационный план экономики Михайловского района к работе в военное время; подготавливает проекты нормативно-правовых актов по вопросам мобилизационной подготовки и мобилизации и др.

Далее необходимо рассмотреть какие вопросы местного значения относятся к ведению данного муниципального района. В соответствии с Уставом к вопросам местного значения Михайловского района относятся:

- 1) составление, рассмотрение и утверждение бюджета Михайловского района, осуществление контроля за его исполнением;
- 2) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов Михайловского района;
- 3) владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности Михайловского района;
- 4) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов в границах Михайловского района;

- 5) создание условий для организации транспортного обслуживания населения между поселениями в границах Михайловского района;
- 6) организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по общеобразовательным программам;
- 7) создание условий для обеспечения поселений услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;
- 8) создание условий для обеспечения поселений услугами по организации досуга и услугами организаций культуры;
- 9) выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений за счет средств местного бюджета Михайловского района;
- 10) создание условий для развития сельскохозяйственного производства в поселениях, расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, содействие развитию малого и среднего предпринимательства;
- 11) осуществление муниципального земельного контроля на межселенной территории муниципального района и др.

Органы местного самоуправления Михайловского района и органы местного самоуправления отдельных поселений, входящих в его состав, вправе заключать между собой соглашения о передаче друг другу осуществления части своих полномочий по решению вопросов местного значения за счет межбюджетных трансфертов, предоставляемых из соответствующих бюджетов, в соответствии с БК РФ. Порядок заключения соглашений определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.⁵⁴

2.3 Анализ решения вопросов местного значения

Решение вопросов местного значения осуществляется посредством реализации муниципальных программ.⁵⁵ На территории Михайловского района на период исследования действовало 6 муниципальных программ.

⁵⁴ Устав Михайловского района [Электронный ресурс] // Администрация Михайловского района: офиц. сайт. 2015. URL: www.mihadmin28.ru (дата обращения: 25.05.2020).

⁵⁵ Администрация Михайловского района [Электронный ресурс]: офиц. сайт. 2015. URL: www.mihadmin28.ru (дата обращения: 25.05.2020).

Таблица 6 – Программы, реализуемые администрацией Михайловского района за период 2017 - 2019 года

Название муниципальной программы	Период действия программы
Развитие сельского хозяйства Михайловского района	2016 - 2025 г.
Обеспечение доступным и качественным жильем населения Михайловского района	2015 - 2025 г.
Развитие и сохранение культуры и искусства в Михайловском районе	2015 - 2025 г.
Развитие образования Михайловского района	2015 - 2025 г.
Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в Михайловском районе	2017 - 2025 г.
Развитие транспортной системы в Михайловском районе	2015 - 2025 г.

Финансирование муниципальных программ осуществляется за счет местных, областных и федеральных финансовых средств. В таблице 7 представлена структура финансирования муниципальных программ за период исследования.

Таблица 7 - Структура финансирования муниципальных программ

Название муниципальной программы	Источники финансирования							
	Всего, тыс. рублей	процент	из них					
			местный бюджет	процент	областной бюджет	процент	федеральный бюджет	процент
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Развитие сельского хозяйства Михайловского района	4 154,93	100	1 810,27	43,6	780,22	18,8	1 564,44	37,6
Обеспечение доступным и качественным жильем населения Михайловского района	6 145,37	100	656,74	10,7	2 269,25	36,9	3 219,38	52,4
Развитие и сохранение культуры и искусства в Михайловском районе	11 033,19	100	11 033,19	100	-		-	
Развитие образования Михайловского района	1 998 179,20	100	1 998 179,20	100	-		-	
Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в Михайловском районе	5 747,90	100	5 747,90	100	-		-	
Развитие транспортной системы в Михайловском районе	161 769,57	100	71 126,34	43,9	90 643,23	56,1	-	

Программы, реализуемые на территории Михайловского района, в основном финансируются из местного бюджета. Софинансирование из областного и федерального бюджета осуществляется по программам – «Развитие сельского хозяйства Михайловского района» и «Обеспечение доступным и качественным

жилем населения Михайловского района», софинансирование из областного бюджета осуществляется по программе «Развитие транспортной системы в Михайловском районе».

Реализация муниципальной программы «Развитие сельского хозяйства Михайловского района 2016 - 2025 гг.».

Целью муниципальной программы является обеспечение устойчивого роста производства сельскохозяйственной продукции на территории Михайловского района.

Ожидаемыми результатами реализации муниципальной программы являются: увеличение посевных площадей до 154,7 тыс. га; увеличение объема производства зерновых культур и овощей до 197,5 тыс. тонн; увеличение поголовья рогатого скота до 4,5 тысяч и свиней до 3,5 тысяч; увеличение числа крестьянско-фермерских хозяйств до 77 ед.; приобретение 211 шт. новых машин и оборудования для растениеводства, животноводства и кормопроизводства.

Агропромышленный комплекс и его базовая отрасль - сельское хозяйство являются ведущими системообразующими сферами экономики Михайловского района, формирующими агропродовольственный рынок, продовольственную и экономическую безопасность, трудовой и поселенческий потенциал сельских территорий. Количество предприятий, которые занимаются сельскохозяйственной деятельностью на территории Михайловского района представлена в таблице 8.

Таблица 8 – Количество предприятий, занимающиеся сельскохозяйственной деятельностью

Показатель	2017 год	2018 год	2019 год
Количество предприятий	64	69	71

В агропромышленном комплексе производственной деятельностью занимаются 71 хозяйство различных форм собственности. По сравнению с 2018 годом агропромышленный комплекс увеличился на 2 предприятия.

Доля зерновых культур в структуре сельскохозяйственного производства показана в таблице 9.

Таблица 9 – Посевная площадь сельскохозяйственных культур в Михайловском районе

в тысячах га

Показатель	2017 г.	2018 г.	2019 г.	В процентах
Зерновые культуры, из них:	21,6	23,7	22,8	30
овес	5,3	4,6	5,0	19
ячмень	5,7	6,8	5,9	23
пшеница	10,6	12,3	11,9	58
Соя	112,6	120,5	114,8	66
Кормовые культуры	3,3	3,7	3,5	4
Всего	139,5	143,8	141,1	100

Наибольшую долю в структуре сельскохозяйственных культур приходится на сою, с каждым годом наблюдается увеличение посевных площадей. Также нужно отметить, что по сравнению с 2018 годом на 2,7 тыс. га сокращены посевные площади под зерновые культуры, это обусловлено проблемой сбыта зерна, а также низкой ценой реализации. Снижение показателей по площади и валовому производству связано с ЧС в 2019 году.

Также наблюдается снижение поголовья свиней, что связано с отсутствием государственной поддержки маточного поголовья свиней и оттоком населения из сел. А также в связи со сложной эпизоотической обстановкой.

Для достижения цели программы проводятся следующие мероприятия: подведение итогов трудового соревнования и уничтожение сырьевой базы, являющейся производственной для изготовления наркотиков, а также оказывается финансовая поддержка в форме гранта.

В целях стимулирования увеличения производства сельскохозяйственной продукции, повышения ее качества и конкурентоспособности на рынке ежегодно проводится трудовое соревнование работников агропромышленного комплекса района. Организация и проведение трудового соревнования возлагается на администрацию Михайловского района. На территории района имеется сырьевая база, являющаяся производственной для изготовления наркотиков. Ежегодно заключаются договоры для ее уничтожения химическим путем.

Также район активно принимает участие в государственной программе

«Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Амурской области на 2014 - 2020 годы». Начиная с 2013 года, ежегодно в рамках данной программы оказывалась государственная поддержка (грант) начинающим фермерам и на развитие семейных животноводческих ферм. Сумма поддержки составила более 26,7 млн. рублей. Поддержку получили 7 крестьянско-фермерских хозяйств, в 2019 году достойных претендентов на получение государственной поддержки не нашлось.

Реализация муниципальной программы «Обеспечение доступным и качественным жильем населения Михайловского района 2015 - 2025 г.»

Целью муниципальной программы является повышение доступности жилья и качества жилищного обеспечения населения, в том числе с учетом исполнения государственных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан в Михайловском районе.

Главным результатом реализации программы станет улучшение жилищных условий семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Доля семей, улучшивших жилищные условия, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий, в 2025 году составит 16 %.

Михайловский район активно участвует в различных программах, способствующих развитию жилищного строительства в районе. Но обеспеченность жильем остается одной из серьезнейших социальных проблем. Общая площадь жилых помещений, введенных в эксплуатацию представлена в таблице 10.

Таблица 10 - Общая площадь жилых помещений, введенных в эксплуатацию
в квадратных метрах

Показатель	2017 год	2018 год	2019 год	Темп роста в процентах	
				2018/2017	2019/2018
Общая площадь жилых помещений	915	657	429	71,8	65,3

В 2019 году введено в эксплуатацию 429 м² жилья, что на 34,7 % меньше уровня 2018 года. Данная проблема определяется отсутствием застройщиков и низкой доступностью жилья и ипотечных жилищных кредитов.

В 2019 году только одна семья улучшила свои жилищные условия путем

получения субсидии на приобретение (строительство) жилья в размере 708,1 тыс. рублей. Но тем не менее в Михайловском районе на 1 января 2019 года по данным органов местного самоуправления более 60 семей состоят на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Крайне напряженной остается ситуация по обеспечению жильем лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В 2019 году на осуществление государственных полномочий по приобретению жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, Министерством социальной защиты населения Амурской области выделена субвенция областного бюджета на приобретение 1 квартиры в размере 806,4 тыс. рублей, но по состоянию на 01.01.2019 год еще 22 человека по-прежнему находятся в очереди на предоставление положенного жилья.

В рамках реализации данной программы осуществляются мероприятия по обеспечению жильем молодых семей путем предоставления социальных выплат на приобретение жилья или строительство индивидуального жилого дома.

Право нуждающихся – участников программы на получение социальной выплаты возникает после включения в списки претендентов на получение социальных выплат и удостоверяется именной документом - свидетельством о праве на получение социальной выплаты на приобретение жилого помещения или строительство индивидуального жилого дома. Выдача свидетельств осуществляется органом МСУ.

Реализация муниципальной программы «Развитие и сохранение культуры и искусства в Михайловском районе 2015 - 2025 г.»

Целью муниципальной программы является создание и сохранение благоприятных условий для развития сферы культуры и искусства, развитие культурного потенциала населения, обеспечение свободы творчества и прав граждан на участие в культурной жизни района.

Основными ожидаемыми результатами будет являться: увеличение доли детей, охваченных дополнительным образованием в сфере культуры составит 97 %; увеличение доли граждан, пользующихся услугами муниципальных

учреждений сферы культуры составит 66,3 %; привлечение граждан к участию в сельских культурно-досуговых мероприятиях, а также укрепление материально-технической базы муниципальных учреждений сферы культуры.

Задачи культурной политики в районе реализуются сетью учреждений культуры, состоящей из МБУК «Поярковский районный краеведческий музей», МБУК «Центральная межпоселенческая библиотека», МОУ ДО «Школа искусств». Количество клубных формирований и объединений представлено в таблице 11.

Таблица 11 – Количество клубных формирований и объединений

Показатель	2017 год	2018 год	2019 год
Количество объединений	66	66	63

С целью реализации творческих способностей населения района организована работа 63 клубных формирований и объединений по интересам, в которых занимается 846 человек. Количество клубных формирований по сравнению с 2018 годом уменьшилось на 3 единицы, а количество участников в клубных формированиях уменьшилось на 88 человек или 11 % к 2018 году.

При этом все клубные формирования работают на бесплатной основе, что обеспечивает доступность и способствует увеличению количества занимающихся творчеством жителям района. На платной основе работал только детский хореографический ансамбль «Карусель» на базе Районного Дома Культуры, который перестал функционировать в связи с закрытием РДК.

Укрепление материально-технической базы отрасли культуры остается важнейшим направлением деятельности культуры. Основными материальными ресурсами является оснащение техническим оборудованием и обеспеченность помещениями. В 2019 году учреждения культуры района пополнились новым оборудованием на сумму 500 тыс. рублей, а также были проведены ремонтные работы помещений 2 млн. 944 тыс. рублей. Капитальный ремонт объектов культуры проводится с помощью аукциона на определение подрядчика.

Также расходование денежных средств осуществлялось на организацию районных фестивалей, областных конкурсов, концертов в размере 271,1 тыс.

рублей. Средства в размере 6389,190 тыс. рублей были направлены на приобретение специального транспорта (6229,460 тыс. рублей) и акустической системы (159,730 тыс. рублей). Средства в размере 1200,0 тыс. рублей были направлены на ремонт дома культуры в с. Чесноково, и на приобретение кресел для дома культуры.

В рамках реализации данной программы заключаются договоры на проведение мероприятий по организации концертов, фестивалей, празднования памятных дат; увеличение населения посещающих музеи и библиотеку; проведения ремонтных работ учреждений культуры. Наиболее значимыми стали традиционные праздники Новогодние представления, День защитника Отечества, День Победы, фестивали художественной самодеятельности «Поет село родное» и танцевальных коллективов «Танцевальный калейдоскоп».

Реализация муниципальной программы «Развитие образования Михайловского района 2015 - 2025 гг.».

Целью муниципальной программы является обеспечение доступности качественного образования, соответствующего инновационному развитию экономики, современным требованиям общества, каждого гражданина.

Ожидаемыми результатами реализации муниципальной программы будет являться: численность населения в возрасте 5 - 18 лет, охваченного образованием, составит 98,5 %; отношение среднего балла единого государственного экзамена в 10 % школ с лучшими результатами единого государственного экзамена к среднему баллу ЕГЭ в 10 % школ с худшими результатами ЕГЭ достигнет 1,6 %; удельный вес численности обучающихся муниципальных общеобразовательных организаций, которым предоставлена возможность обучаться в соответствии с современными требованиями составит 100 %; численность молодежи, участвующих в деятельности молодежных общественных объединений увеличится до 50 %.

Услуги дошкольного образования предоставляют 11 школ из которых 8 являются малокомплектными (количество детей менее 100 школьников), 2 имеют статус автономных. Количество обучающихся общеобразовательных ор-

ганизаций представлено в таблице 12.

Таблица 12 – Число обучающихся общеобразовательных организаций

Показатель	2017 год	2018 год	2019 год
Число обучающихся	1752	1757	1761

В системе общего образования Михайловского района 11 общеобразовательных организаций, в которых обучается 1761 обучающийся, что на 4 человека больше, чем в предыдущем учебном году. В 2019 году решалась задача по увеличению охвата детей дополнительным образованием. Этот показатель увеличился почти на 1 % и составил 83,5 % от общего числа школьников.

Основными мероприятиями программы являются: организация участия в региональных этапах всероссийской олимпиады школьников, областных олимпиадах, различных конкурсах, фестивалях, в которых приняли участие 810 обучающихся; организация отдыха оздоровления детей в каникулярное время путем приобретения 293 путевок в пришкольные лагеря и произведена частичная оплата стоимости путевок в загородные лагеря 4 шт.; также в школах были организованы пришкольные площадки.

В 2018 году для подвоза учащихся и педагогов на различные конкурсы и соревнования за счет средств районного бюджета приобретен автомобиль на сумму 1,5 млн. рублей. В январе 2019 года получено 2 новых автомобиля для подвоза обучающихся.

Для развития и укрепления материально-технической базы и содержания общеобразовательных и дошкольных учреждений из местного бюджета выделено 6 млн. 240 тыс. рублей. Удалось решить такие проблемные вопросы как установка систем видеонаблюдения в Поярковских детских садах, заменить ограждение в ДОУ № 7 и в Поярковской школе. Кроме того, приобретено оборудование для пищеблоков в образовательных организациях на сумму. Для подготовки образовательных учреждений к новому учебному году проведен целый ряд мероприятий, из бюджета района выделено 2,25 млн. рублей. Средства были использованы на электрозамеры, проведение огнезащитной обработки кровель, ремонт и промывку системы отопления, косметический ремонт

школ. Определение подрядчика по капитальному ремонту объектов образовательных учреждений осуществляется путем проведения аукциона.

Реализация муниципальной программы «Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в Михайловском районе на период 2017 - 2025 гг.»

Целью муниципальной программой является создание благоприятных условий для устойчивого функционирования и развития малого и среднего предпринимательства, повышение его роли в социально-экономическом развитии Михайловского района.

Ожидаемыми результатами является: увеличение доли занятых на малых и средних предприятиях района до 53,2 %; увеличение количества малых и средних предприятий на 18 ед.; увеличение объема налоговых поступлений в бюджет Михайловского района от субъектов малого и среднего предпринимательства до 92,3 тыс. рублей.

Малый бизнес является важным элементом экономики, обеспечивая стабильный рост объемов производства, занятости и доходов населения. В малом бизнесе занято более 40 % от общей численности занятых на территории района. Количество субъектов малого и среднего предпринимательства представлено в таблице 13.

Таблица 13 – Количество субъектов и доля занятых на малых и средних предприятиях

Показатель	Единицы измерения	2017 год	2018 год	2019 год
Количество субъектов МСП	чел.	243	252	260
Доля занятых на малых и средних предприятиях	процент	42,6	45,3	47,4

По данным Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства по состоянию на 2019 год в районе насчитывается 260 субъекта малого предпринимательства, что на 4 % больше прошлого года. В таблице 14 представлен объем налоговых поступлений от субъектов малого и среднего предпринимательства.

Таблица 14 – Объем налоговых поступлений от субъектов малого и среднего предпринимательства

в тыс. рублей

Показатель	2017 год	2018 год	2019 год
Объем налоговых поступлений в бюджет района от субъектов МСП	74,3	76,2	81,1

Объем налоговых поступлений от субъектов малого и среднего предпринимательства в отчетном периоде сложился в размере 81,1 млн. рублей, это на 7 % больше уровня 2018 года.

В целях реализации программы проводятся следующие мероприятия: финансовая и организационная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства; информационно-консультационная и методическая поддержка малого и среднего предпринимательства; подготовка кадров для малого и среднего предпринимательства.

В части информационной поддержки субъектов МСП на территории района постоянно осуществлялось размещение информации на официальном сайте администрации Михайловского района и публикации в газете «Михайловский вестник» о мерах государственной поддержки, проведении областных и районных конкурсов и их итогов, проведении Министерством экономического развития и внешних связей Амурской области различных мероприятий. На эти цели были израсходованы 8,645 тыс. руб. средств местного бюджета.,

Подготовка кадров для малого и среднего предпринимательства проводится с помощью организации и проведения обучающих семинаров с участием специалистов министерства ВЭСтП для субъектов МСП. Ожидаемым результатом будет являться рост samozанятости безработных граждан района, повышение профессионального мастерства работников малых и средних предприятий, обучение не менее 8 начинающих предпринимателей, а также 20 специалистов МСП.

Основным результатом программы является оказание финансовой поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства. В 2019 году в рамках конкурсных процедур был предоставлен грант в форме субсидии начинающему субъекту малого и среднего предпринимательства на создание собственного бизнеса в размере 194 тыс. рублей. Средства, в размере 6 тыс. руб. направлены на проведение районного дня предпринимателя, посвященного Дню российского предпринимательства.

Реализация муниципальной программы «Развитие транспортной системы в Михайловском районе 2015 - 2025 гг.»

Целью муниципальной программы является: сокращение количества дорожно-транспортных происшествий, а также увеличение протяжённости автомобильных дорог общего пользования местного значения, соответствующих нормативным требованиям.

Успешное выполнение мероприятий программы позволит: сократить долю ДТП, совершению которых сопутствовало неудовлетворительных дорожных условий; увеличить протяжённость автомобильных дорог общего пользования местного значения, соответствующих нормативным требованиям.

В рамках программы на муниципальных дорогах выполнялись работы по текущему содержанию, а также по приведению в нормативное состояние участков дорог общего пользования местного значения. Содержание муниципальных дорог включало в себя уборку от снега муниципальных дорог в зимний период, а также планировку проезжей части гравийных дорог автогрейдером. Протяжённость ремонтируемой дорожно-уличной сети представлена в таблице 15.

Таблица 15 – Протяжённость ремонтируемой дорожно-уличной сети

в километрах

Показатель	2017 г.	2018 г.	2019 г.	Темп роста в процентах	
				2018/2017	2019/2018
Протяжённость ремонтируемой дорожно-уличной сети	112,6	98,7	102,4	87,7	103,8

Общая протяжённость автомобильных дорог регионального значения в границах Михайловского района составляет более 300 км. В отчетном периоде

были проведены работы по ремонту 102,4 км дорожно-уличной сети, что на 3,8 % больше по сравнению с прошлым годом, на общую сумму 28704,472 тыс. рублей. Работы включали себя ремонт автомобильных дорог, установку на мостах перильных ограждений, восстановление водоотводных канав, установку ж/б труб под дорогой. Средства в размере 957,461 тыс. рублей были направлены на установку пешеходных ограждений, а также установку искусственной неровности из асфальтобетона. Для проведения ремонтных работ проводятся аукционы на определение подрядчика.

Автобусным сообщением на территории района охвачено 15 населенных пунктов. Жители 5 населенных пунктов пользуются услугами проходящего междугороднего транспорта «Благовещенск – Поярково», 9 населенных пунктов по причине малого пассажиропотока не имеют автобусного сообщения. Также в связи с перевозкой пассажиров по убыточным социально-значимым маршрутам была предоставлена субсидия муниципальному перевозчику на возмещение недополученных доходов в размере 100 тыс. рублей.

Таким образом, успешная реализация программ позволит решить существующие проблемы в Михайловском районе, повысить уровень и качество жизни населения. Но для этого необходимо оказывать финансовую поддержку не только за счет средств местного бюджета, но и за счет финансов областного и федерального бюджета.

2.4 Анализ проблем в решении вопросов местного значения

Наиболее острой проблемой в Михайловском районе является нерешенный жилищный вопрос.

В настоящее время можно выделить 3 категории граждан по уровню их дохода для обеспечения жильем:

- а) те, кто может его приобрести на рынке;
- б) те, кто не относится к малоимущим, но и купить по рыночным ценам не может (для них есть возможность приобретения жилья с государственной поддержкой);
- в) малоимущие граждане, не имеющие ни первой, ни второй возможности

(для них существует договор социального найма).

Но если для первых двух категорий граждан жилищная проблема решается, особенно для первой, то для малоимущих она по-прежнему остается.

Одной из самых острых проблем в жилищной политике района является проблема предоставления жилья малоимущим гражданам. Согласно статье 40 Конституции Российской Федерации малоимущим гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату.

С каждым годом сокращается площадь жилых помещений, введенных в эксплуатацию. Основными застройщиками в районе продолжают оставаться частные и индивидуальные застройщики. В Михайловском районе на 1 января 2019 года по данным органов МСУ более 60 семей состоят на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. За 2019 год только 1 семья улучшил свои жилищные условия с помощью социальной выплаты.

В соответствии со ст. 14 Федерального закона 131-ФЗ к вопросам местного значения сельских поселений относится обеспечение проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями. Решением вопроса занимаются на уровне сельских поселений, бюджет которых не в состоянии решить проблему в полном объеме, по причине недостаточности доходов. Улучшение жилищных условий происходит за счет освобождаемого муниципального жилья, а также выделения средств вышестоящих бюджетов на улучшение жилищных условий и получение жилых помещений определенным категориям граждан.

Помимо категории малоимущих граждан не решенная жилищная проблема остается и для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Общая численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями на территории Михайловского района, составляет 56 человек. Из них 22 имеют неисполненные решения суда о предоставлении жилых помещений. На осуществление государственных полномочий по приобретению жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, Министерством социальной защиты населе-

ния Амурской области выделена субвенция областного бюджета на приобретение 1 квартиры в размере 806,4 тыс. рублей.

Администрация Михайловского района неоднократно направляла в Министерство социальной защиты Амурской области обоснование о необходимости выделения дополнительной субвенции на исполнение решений суда, обязывающих предоставить жилые помещения лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Однако объем средств областного бюджета на эти цели так и не был увеличен. Уполномоченные органы в сфере финансирования данной статьи расходов ссылаются на отсутствие возможности увеличить объем средств.

Основная причина низкой обеспеченности жилья – коммерциализация строительного сектора в условиях монопольно завышенных цен на жилье. Также в настоящее время на территории Михайловского района полностью прекратилось строительство социального жилья и за несколько лет малоимущим, стоящим на очереди не предоставлено ни одной квартиры.

Необходимо проводить на территории муниципального образования политику по повышению доступности жилья и следует исходить из снижения себестоимости строительства стандартного жилья при увеличении объемов строительства, развития рынка доступного наемного жилья с последующим выкупом для граждан с низкими доходами и поддержки социально приоритетных категорий граждан, не способных самостоятельно приобрести жилье.

2.5 Пути решения жилищной проблемы в Михайловском районе

Основными способами формирования муниципального фонда доступного жилья являются:

- 1) строительство доступного стандартного жилья с развитием сегментов малоэтажного наемного жилья с возможностью последующего выкупа;
- 2) поддержка строительства жилья некоммерческими объединениями граждан (жилищно-строительными кооперативами);
- 3) повышение эффективности использования пустующих зданий.

Строительство малоэтажного стандартного жилья с возможностью по-

следующего выкупа является быстрым и малозатратным для бюджета способом формирования муниципального некоммерческого жилищного фонда. Малоэтажное домостроение обладает рядом преимуществ перед традиционным для России строительством многоэтажного жилья за счет короткого цикла возведения здания, низкой стоимости квадратного метра, экономичности в эксплуатации и формирования более комфортной среды для населения поселений.

Приобрести квартиру в построенном малоэтажном доме вряд ли сможет позволить себе малоимущая категория граждан. Средняя заработная плата в Михайловском районе составляет 28936 рублей, но нужно понимать, что не все граждане имеют такую заработную плату. Стоимость однокомнатной квартиры в Михайловском районе начинается от 1 млн. рублей, т.е. приобрести квартиру сразу, в том числе и с государственной поддержкой может позволить себе граждане, которые не относятся к малоимущим. Также возможно приобрести квартиру с помощью ипотеки либо с последующим выкупом. Последующий выкуп подразумевает ежемесячные платежи так же, как и в случае с ипотекой, но без процентной ставки, что защищает граждан от переплаты.

Но главная проблема данного способа состоит в том, что сложно найти на территории Михайловского района подходящий участок с соответствующей инфраструктурой для строительства дома. Тогда застройщик вынужден купить совершенно неподготовленный земельный участок под строительство малоэтажного жилья. Но в этом случае затраты на сооружение подъездных дорог и подведение инженерных коммуникаций увеличивают стоимость жилья. По расчетам экспертов в таких условиях стоимость строительства увеличивается не менее чем на 20 %.

Менее востребованным способом формирования муниципального жилищного фонда является поддержка строительства жилья некоммерческими объединениями граждан.

Чтобы снизить цену на жилье, исключив как прибыль коммерческого застройщика, так и ипотечные расходы на обслуживание кредита, а также необходимость наличия значительной суммы денежных средств для первоначаль-

ного взноса, следует оказать дополнительную поддержку строительства жилья некоммерческими объединениями граждан, в том числе жилищно-строительными кооперативами.

Членство в жилищно-строительном кооперативе является одним из вариантов решения многолетней жилищной проблемы. Кооператив представляет собой некоммерческое объединение граждан, которое направляет свою деятельность на обеспечение вступивших в нее граждан жильем. То есть на деньги членов кооперативов строят дом, в котором в дальнейшем каждый получает квартиру. Без участия банковских учреждений, покупка квартиры в новом строящемся доме обходится членам кооператива намного дешевле. Недвижимость строится без участия посредников, а членам кооператива предоставляются определённые льготы (предоставление земельных участков под застройку за низкую плату или бесплатно, частичное финансирование за счет государственных субсидий, льготное ипотечное кредитование, налоговые льготы), что делает квартиры еще более дешевыми.

Данный способ решения жилищной проблемы в Михайловском районе подойдет для категории граждан у которых имеются собственные накопления с целью использования их в качестве первоначального паевого взноса. Для малоимущих граждан жилищная проблема может решиться если органы местного самоуправления Михайловского района в дальнейшем выкупят квартиры и предоставят их данной категории граждан бесплатно либо за доступную плату.

Также решению жилищной проблемы может способствовать приобретение жилья с помощью ипотеки под 2 % годовых. Ипотека предоставляется сроком до 20 лет, минимальный первый взнос составляет 20 %. Предоставляемые средства могут быть направлены на покупку квартиры в новостройке или вторичного жилья в сельской местности либо для строительства собственного дома на участке земли, выделенном в рамках проекта «Дальневосточный гектар».

Наиболее эффективным и менее затратным способом является использование пустующих зданий на территории Михайловского района, которые мож-

но перепрофилировать в жилые помещения.

Больше всего заброшенных зданий на территории Михайловского района располагается в с. Поярково. Наиболее выгодное положение занимает двухэтажное заброшенное здание бывшего военкомата, вблизи которого располагаются детский сад, магазины, автобусная остановка. Что касается финансовых затрат, то необходимо вставить пластиковые окна, провести электричество, а также сделать эконо ремонт внутри помещения. Также на территории с. Поярково находятся заброшенные здания бывшего автотранспортного предприятия, речного порта и завода сухого обезжиренного молока. В данных заброшенных зданиях также необходимо вставить окна, провести электричество и сделать ремонт, фундамент, стены и крыша находятся в хорошем состоянии и не требуют больших финансовых вложений.

В с. Нижняя Завитинка находится закрытый сельский клуб, который находится в квартире двухквартирного кирпичного дома. Т.е. в данной квартире необходимо сделать только небольшой эконо ремонт. Также в с. Коршуновка имеется закрытый сельский клуб, располагающийся в кирпичном доме, который также можно будет переделать в жилой дом.

В селах Красный Яр, Черемисино и Зеленый Бор находятся заброшенные здания бывшей фермы. Данные здания также можно перепрофилировать в жилые дома. Необходимо будет вставить пластиковые окна, провести электричество и сделать ремонт, внешняя отделка и ремонт зданий не требуется.

Также в некоторых селах имеются заброшенные школы, которые также с помощью проведения ремонта можно перепрофилировать в жилой дом. В селах Черемисино, Красный Яр, Красная Орловка, Шурино и Красный Восток раньше была только начальная школа, школьников 5 – 11 классов возили в соседние села: с сел Черемисино, Красный Яр и Красный Восток школьников возят в школу в Зеленый Бор, школьников с. Шурино – в с. Дубовое, и школьников с с. Красная Орловка – в с. Поярково. Закрытие начальных школ в указанных школах объясняется маленьким числом школьников и большими затратами на электроэнергию, и поэтому школу было проще закрыть, а детей возить в сосед-

ние села.

Помимо указанных заброшенных зданий есть и закрытые магазины в селах Красный Восток, Куприяново и Коршуновка. Такие закрытые магазины без проблем можно будет переделать в небольшие дома без существенных затрат.

Но главная сложность в решении такой проблемы заключается в том, что данные здания не находятся в собственности муниципалитета. Т.е. необходимо эти здания переводить в муниципальную собственность посредством выкупа. Но органы местного самоуправления не стремятся решать данную проблему ссылаясь на отсутствие финансовых средств.

Минимальная стоимость квадратного метра в новом строящемся доме составляет в среднем 30 тыс. рублей. В связи с этим, стоимость квадратного метра в заброшенном здании, перепрофилированном в жилой дом будет почти в 2 раза меньше, чем стоимость квадратного метра в строящемся доме.

Так как по мнению специалистов около 50 % стоимости приходится на построение фундамента, стен, крыши. Точную стоимость внутренней отделки помещений возможно посчитать то по конкретному зданию, так как все зависит от стоимости приобретаемых строительных материалов, а также от площади самого здания. В заброшенных зданиях уже имеется фундамент, стены и крыша, необходимо будет только подвести электричество, установить пластиковые окна и сделать внутреннюю отделку помещения. Новоселами станут нуждающиеся семьи, которые смогут приобрести жилье с оказанием социальной поддержки, либо с помощью социального найма, в том числе с возможностью последующего выкупа.

Таким образом, главными условиями обеспечения граждан доступным жильем должно стать повышение уровня доходов населения, снижение стоимости жилья путем внедрения комплексной застройки территорий поселений, увеличение количества вводимого доступного жилья, снижение процентных ставок ипотечного жилищного кредитования, а также прогнозируемый спрос на жилье со стороны населения будет способствовать увеличению объемов строительства жилья в Михайловском районе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В Российской Федерации существуют следующие виды муниципальных образований: городское поселение, сельское поселение, муниципальный район, муниципальный округ, городской округ и внутригородская территория города федерального значения, городской округ с внутригородским делением и внутригородской район. Определение территории муниципальных образований определяется тем, что вся населенная территория Российской Федерации делится на муниципальные образования, а также при определении статуса и границ муниципального образования учитываются такие факторы, как численность и плотность населения, пешая и транспортная доступность, развитая инфраструктура.

Местное самоуправление в Российской Федерации определяется как форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. Местное самоуправление осуществляется на всей территории России, то есть невозможно существование поселений, на которых МСУ было бы не востребованным.

Государственная политика в области развития МСУ основывается на принципах Конституции РФ, Европейской хартии местного самоуправления, на принципах и нормах международного права, и находит свое выражение в федеральных законах, законах субъектов и иных нормативных правовых актах МСУ.

Местное самоуправление, с одной стороны, является одной из форм осуществления народовластия, а с другой – это независимая от государства и гарантируемая Конституцией Российской Федерации система власти, создаваемая для самостоятельного решения населением муниципальных образований во-

просов местного значения.

Организационная модель МСУ представляет собой систему организации местной власти в муниципальном образовании. Данная система предполагает наличие разграничения полномочий органов местного самоуправления, а также различные способы взаимодействия между органами МСУ. Существует 7 моделей организации МСУ. Осуществление МСУ дает возможность населению решать вопросы местного значения разными способами, в которых важное значение имеет представительство интересов населения в деятельности органов МСУ. Основными институтами местного представительства являются выборные органы.

Законодательно закреплены вопросы местного значения для городского, сельского поселения, муниципального района, муниципального, городского округа, внутригородского района. Основными методами решения вопросов местного значения являются: программно-целевой метод; метод самообложения граждан; конкурсный метод осуществления муниципальных закупок.

К основным макроэкономическим показателям, характеризующим развитие Михайловского района, относятся: объем промышленного производства; объем продукции сельского хозяйства; оборот розничной торговли; бюджет муниципального образования; численность населения; уровень безработицы; среднемесячная заработная плата.

Глава Михайловского района является высшим должностным лицом Михайловского района и возглавляет администрацию Михайловского района. Глава Михайловского района избирается районным Советом народных депутатов Михайловского района из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, сроком на 5 лет. Структура администрации утверждается районным Советом по представлению главы Михайловского района. Администрации Михайловского района имеет два структурных подразделения со статусом юридического лица: финансово-экономическое управление и отдел образования.

Решение вопросов местного значения осуществляется посредством реали-

зации муниципальных программ. На территории Михайловского района на период исследования действовало 6 муниципальных программ. Финансирование муниципальных программ осуществляется за счет местных, областных и федеральных финансовых средств.

Анализ реализации муниципальных программ позволили выявить проблемные зоны в развитии муниципального района. Наиболее острой проблемой в Михайловском районе является не решенный жилищный вопрос. Конституция Российской Федерации относит право на жилище к числу основных прав и свобод человека и гражданина. Это конституционное право затрагивает основу жизни человека, является одним из главных показателей социального благополучия, экономического развития и стабильности общества.

Основными способами формирования муниципального фонда доступного жилья являются: строительство доступного стандартного жилья с развитием сегментов малоэтажного наемного жилья с возможностью последующего выкупа; поддержка строительства жилья некоммерческими объединениями граждан (жилищно-строительными кооперативами); повышение эффективности использования пустующих зданий.

Наиболее эффективным и менее затратным способом является использование пустующих зданий на территории Михайловского района, которые можно перепрофилировать в жилые помещения.

Таким образом, эффективность осуществления местного самоуправления в значительной степени зависит от качества и объема предоставляемых муниципальных услуг и функций, которые оцениваются населением муниципального образования. Приоритетными направлениями деятельности органов местного самоуправления в Михайловском районе по-прежнему остаются: повышение уровня и качества жизни населения за счет бесперебойного функционирования всех систем жизнеобеспечения, социальной стабильности, сбалансированности бюджета района, повышения эффективности бюджетных расходов и исполнения расходных обязательств.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- 1 Адамова, Э.Р. К вопросу о функциях местного самоуправления / Э.Р. Адамова // Инновационная наука. – 2016. – № 11. – С. 87.
- 2 Административное право: учебник / под ред. Ю.И. Мигачева, Л.Л. Попова, С.В. Тихомирова. – М.: Юрайт, 2017. – 559 с.
- 3 Администрация Михайловского района [Электронный ресурс]: офиц. сайт. – 2015. – Режим доступа: www.mihadmin28.ru. – 25.05.2020.
- 4 Бабичев, И.В. Актуальные тренды муниципальной реформы. Местное самоуправление в Российской Федерации: вопросы законодательного обеспечения и правоприменительная практика: материалы к совместному заседанию Совета по местному самоуправлению при СФ ФС РФ и Совета по местному самоуправлению при Председателе ГД ФС РФ / И.В. Бабичев. – М.: Совет Федерации, 2016. – 152 с.
- 5 Бабошин, О.А. Конституционно-правовые основы организации муниципальной власти в Российской Федерации / О.А. Бабошин // Вопросы управления. – 2016. – № 1 (38). – С. 35-41.
- 6 Бабошин, О.А. Система муниципальных правовых актов / О.А. Бабошин // Муниципалитет: экономика и управления. – 2019. - № 1 (26). – С. 26-36.
- 7 Бабошин, О.А. Юридическая природа устава муниципального образования / О.А. Бабошин // Муниципалитет: экономика и управление. – 2019. - № 2. – С. 73 – 81.
- 8 Васильев, В. П. Государственное и муниципальное управление: учебник и практикум для вузов / В. П. Васильев, Н. Г. Деханова, Н. А. Лось. – М.: Юрайт, 2020. – 325 с.
- 9 Войтович, В.Ю. Местное самоуправление: сущность и значение / В.Ю. Войтович, И.А. Мухина // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». – 2016. – № 6. – С. 124.
- 10 Ворошилов, Н.В. Самообложение граждан как эффективный инструмент участия населения в развитии территорий / Н.В. Ворошилов // Вопросы

территориального развития. – 2019. – № 5 (50). – С. 1 – 17.

11 Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс]: принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

12 Вульф, Е.О. Вопросы местного значения как предмет муниципального правотворчества / Е.О. Вульф // Отечественная юриспруденция. – 2018. – № 3. – С. 115.

13 Газизова, Л.И. модели организации муниципальной власти в современной России: правовые основы и региональная практика / Л.И. Газизова // Власть. – 2016. – № 9. – С. 104 - 109.

14 Гегедюш, Н.С. Основы государственного и муниципального управления в вопросах и ответах: учебное пособие / Н.С. Гегедюш, А.А. Гребенникова, Е.А. Мамлина. – Саратов: Поволжский институт управления, 2018. – 162 с.

15 Гимазова, Ю. В. Государственное и муниципальное управление / Ю. В. Гимазова, Н. А. Омельченко. – М.: Юрайт, 2019. – 453 с.

16 Горный, М. Б. Муниципальная политика и местное самоуправление в России / М. Б. Горный. – М.: Юрайт, 2020. – 393 с.

17 Гребенникова, А.А Местное самоуправление в России. Некоторые вопросы становления и развития / А.А. Гребенникова. – Саратов: Вузовское образование, 2017. – 285 с.

18 Гришина, Т.М. Самообложение населения в России: проблемы реализации и перспективы развития / Т.М. Гришина // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2019. – № 2. – С. 83 – 94.

19 Джагарян, Н.В. Конкурсный глава муниципального образования (местной администрации): особенности легитимации и проблемы совершенствования правового статуса / Н.В. Джагарян // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 6. – С. 66 – 72.

20 Европейская хартия местного самоуправления [Электронный ресурс]: принята 15 октября 1985 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

21 Кашапова, Н.Р. Право граждан на местное самоуправление / Н.Р. Кашапова // Символ науки. – 2017. – № 1. – С. 144.

22 Кирин, А. А. О средствах самообложения граждан: правовой анализ / А.А. Кирин // Молодой ученый. – 2017. – № 35. – С. 56–59.

23 Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

24 Кордон, Б.А. Управление муниципальным образованием / Б.А. Кордон, О.Е. Рассанова // Вестник Российского университета кооперации. – 2015. - № 1. – С. 59.

25 Корсунов, Д.А. Анализ эффективности осуществления муниципальных закупок органами местного самоуправления / Д.А. Корсунов // Государственное и муниципальное управление. – 2017. - № 1. – С. 46.

26 Крупенков, В.В Государственное и муниципальное управление / В.В. Крупенков, Н.А. Мамедова, А.А. Мельников. – М.: ИНФРА-М, 2016. – 335 с.

27 Кудряшова, Л.В. Основы государственного и муниципального управления: 2 ч. / Л.В. Кудряшова. – Томск: Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники, 2016. – Ч. 1: Основы государственного управления. – 259 с.

28 Курдюк, П.М. К вопросу об организации муниципальной власти в муниципальных образованиях / П.М. Курдюк // Отечественная юриспруденция. – 2017. – № 3 (61). – С. 36.

29 Майкова, Э.Ю. Конкурсная модель избрания главы местного самоуправления в современной Российской муниципальной практике: преимущества и недостатки / Э.Ю. Майкова // Власть. – 2017. – № 8. – С. 83 – 89.

30 Майкова, Э.Ю. Сущностные характеристики местного самоуправления / Э.Ю. Майкова, Е.В. Симонова // Актуальные вопросы экономических наук. – 2016. – № 1. – С. 45.

31 Майкова, Э. Ю. Финансово-экономическая база функционирования российской системы МСУ: проблемы и пути совершенствования // Междуна-

родная научно-практическая конференция: сборник статей. – 2016. – С. 158 – 162.

32 Матвеева, С. В. Характеристика организационных моделей местного самоуправления / Э.Ю. Майкова, Е.В. Симонова // Актуальные проблемы права: материалы VIII Междунар. науч. конф. (г. Казань, декабрь – 2019 г.). – Казань : Молодой ученый, 2019. – С. 6-10.

33 Мельникова, А.М. Современные подходы к управлению конкурсным размещением государственного и муниципального заказа / А.М. Мельникова // Наука и современность. – 2016. – № 45. – С. 186 - 190.

34 Наумов, С.Е. Основы организации муниципального управления / С.Ю. Наумов, Е.С. Ведяева, А.А. Гребенникова. – М.: ИНФРА-М, 2020. – С. 375.

35 О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: федеральный закон от 03 февраля 2015 г. № 8-ФЗ (последняя редакция). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

36 Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 23.05.2020). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

37 Обеспечение доступным и качественным жильем населения Михайловского района: программа утверждена постановлением главы Михайловского района [Электронный ресурс] // Администрация Михайловского района: офиц. сайт. – 2015. – Режим доступа: www.mihadmin28.ru. – 25.05.2020.

38 Овчинников И.И. Муниципальное право: учебник и практикум / И. И. Овчинников, А. Н. Писарев. – М.: Юрайт, 2020. – 361 с.

39 Орешин, В.П. Государственное и муниципальное управление: учебное пособие / В.П. Орешин. – М.: РИОР, 2019. – 178 с.

40 Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в

Михайловском районе: программа утверждена постановлением главы Михайловского района [Электронный ресурс] // Администрация Михайловского района: офиц. сайт. – 2015. – Режим доступа: www.mihadmin28.ru. – 25.05.2020.

41 Попова, Н. Ф. Правовое обеспечение государственного и муниципального управления: учебник и практикум для вузов / Н.Ф. Попова. – М.: Юрайт, 2020. – 239 с.

42 Прокофьев, С.Е. Государственное и муниципальное управление: учебник и практикум для академического бакалавриата: в 2 ч. / С.Е. Прокофьев. – М.: Юрайт, 2019. – Ч. 2: Муниципальное управление. – 195 с.

43 Прокофьев, С. Е. Теория и механизмы современного государственного и муниципального управления / С.Е. Прокофьев. – М.: Юрайт, 2020. – 695 с.

44 Развитие сельского хозяйства Михайловского района: программа утверждена постановлением главы Михайловского района [Электронный ресурс] // Администрация Михайловского района: офиц. сайт. – 2015. – Режим доступа: www.mihadmin28.ru. – 25.05.2020.

45 Развитие и сохранение культуры и искусства в Михайловском районе: программа утверждена постановлением главы Михайловского района [Электронный ресурс] // Администрация Михайловского района: офиц. сайт. – 2015. – Режим доступа: www.mihadmin28.ru. – 25.05.2020.

46 Развитие транспортной системы в Михайловском районе: программа утверждена постановлением главы Михайловского района [Электронный ресурс] // Администрация Михайловского района: офиц. сайт. – 2015. – Режим доступа: www.mihadmin28.ru. – 25.05.2020.

47 Развитие образования Михайловского района: программа утверждена постановлением главы Михайловского района [Электронный ресурс] // Администрация Михайловского района: офиц. сайт. – 2015. – Режим доступа: www.mihadmin28.ru. – 25.05.2020.

48 Угурчиев, О.Б. Основы государственного и муниципального управления / О.Б. Угурчиев, Р.О. Угурчиева. – М.: ИНФРА-М, 2016. – 378 с.

49 Умерова, С.А. Специфика реализации программно-целевого подхода в

муниципальном образовании / С.А. Умерова, М.И. Абрамова // Вестник СГСЭУ. – 2016. – № 5. – С. 49 - 54.

50 Устав Михайловского района [Электронный ресурс] // Администрация Михайловского района: офиц. сайт. – 2015. – Режим доступа: www.mihadmin28.ru. – 25.05.2020.

51 Федоров, А.И. Модели организации местного самоуправления в Российской Федерации / А.И. Федоров // Отечественная юриспруденция. – 2018. – № 3 (28). – С. 26.

52 Хабаров, И.А. Модели муниципального управления: тенденции развития в условиях реформирования и избирательных кампаний 2014 – 2016 гг. / И.А. Хабаров // Современные политические процессы. – 2016. – № 1(16). – С. 152 - 166.

53 Хвостунова Н.В. Нормативно-правовая основа полномочий органов местного самоуправления и механизм их реализации / Н.В. Хвостунова, Е.Н. Хазов // Вестник экономической безопасности. – 2016. – № 1. – С. 259.

54 Чаннов С. Е. Основные модели организации муниципальной власти / С.Е. Чаннов // Муниципальное право. – М.: Юрайт, 2020. – С. 137.

55 Чиркин В. Е. Основы государственного и муниципального управления: учебник / В. Е. Чиркин. – М.: Норма, 2019. - 384 с.

56 Шедько, Ю. Н. Система государственного и муниципального управления: учебник для академического бакалавриата / Ю. Н. Шедько. – М.: Юрайт, 2019. – 462 с.

