

МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Казанский государственный аграрный университет»

Институт экономики

Направление подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное
управление

Кафедра управления сельскохозяйственным производством

Допустить к защите

Заведующий кафедрой

_____ Савушкина Л.Н.
«20» июня 2019г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

**Совершенствование муниципального управления в
Березкинском Исполнительном комитете Высокогорского
района Республики Татарстан**

Обучающийся:

Гарипова Зубарджат Айдаровна

Руководитель:

к.филол.н., доцент

Куракова Чулпан Маликовна

Рецензент:

к.с.-х.н., доцент

Гайнутдинов Ильгизар Гильмутдинович

Казань 2019

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Казанский государственный аграрный университет»

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ

Направление подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное
управление
Кафедра управления сельскохозяйственным производством

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой

_____ Савушкина Л.Н.
«20»мая 2017г.

ЗАДАНИЕ
на выпускную квалификационную работу

_____ Гариповой Зубарджат Айдаровны _____

- 1. Тема работы:** Совершенствование муниципального управления в Березкинском Исполнительном комитете Высокогорского района Республики Татарстан
- 2. Срок сдачи выпускной квалификационной работы** «21» мая 2019г.
- 3. Исходные данные к работе:** Федеральные законы «О государственной службе» и «О муниципальной службе», специальная и периодическая литература, материалы Федеральной службы, государственной службы РФ, нормативно-правовые документы, результаты личных наблюдений и разработок
- 4. Перечень подлежащих разработке вопросов:** теоретические аспекты совершенствования местного самоуправления РФ, особенности местного самоуправления в РТ, теоретические основы управления в муниципальном уровне; развитие местного самоуправления; особенности местного

самоуправления; анализ организации местного самоуправления; основные проблемы организации местного самоуправления; перспективы развития местного самоуправления; разработка системы самообложения как фактор эффективности совершенствования местного самоуправления.

5. Перечень графических материалов: таблицы

6. Дата выдачи задания

«20» мая 2017г.

Руководитель

Ч.М. Куракова

Задание принял к исполнению

З.А. Гарипова

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН

Наименование этапов выпускной квалификационной работы	Сроки выполнения	Примечание
ВВЕДЕНИЕ	4.06.18	
1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	4.06.18	
1.1. Основные понятия и сущность местного самоуправления		
1.2. Развитие местного самоуправления в Российской Федерации		
1.3. Особенности местного самоуправления в РТ		
2. ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЯХ РТ	10.09.18	
2.1. Краткая характеристика Березкинского сельского поселения Высокогорского муниципального района Республики Татарстан		
2.2. Анализ организации местного самоуправления в муниципальном образовании «Березкинское сельское поселение» Республики Татарстан		
2.3. Основные проблемы организации местного самоуправления в муниципальном образовании «Березкинское сельское поселение» РТ		
3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ «БЕРЕЗКИНСКОЕ СЕЛЬСКОЕ ПОСЕЛЕНИЕ» РТ	13.05.19	
3.1. Перспективы развития местного самоуправления в муниципальном образовании «Березкинское сельское поселение»		
3.2. Разработка системы самообложения как фактор эффективности совершенствования местного самоуправления		
3.3. Оценка эффективности предложенных мероприятий		
ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ	20.05.19	
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ		
ПРИЛОЖЕНИЯ		

Обучающийся
Руководитель

Гарипова З.А.
Куракова Ч.М.

Аннотация. Выпускная квалификационная работа состоит из 82 страниц машинописного текста, включает 11 таблиц, список использованных источников.

В теоретическом разделе отражены основные понятия и сущность местного самоуправления; развитие местного самоуправления в Российской Федерации; особенности местного самоуправления в Республике Татарстан.

В аналитическом разделе дана краткая характеристика Березкинского сельского поселения Высокогорского района РТ; анализ организации местного самоуправления в муниципальном образовании «Березкинское сельское поселение» Республики Татарстан; основные проблемы организации местного самоуправления в муниципальном образовании «Березкинское сельское поселение» Республики Татарстан.

В проектном разделе представлены перспективы развития местного самоуправления в муниципальном образовании «Березкинское сельское поселение»; разработка системы самообложения как фактор эффективности совершенствования местного самоуправления; оценка эффективности предложенных мероприятий.

Выводы и предложения вытекают из анализа состояния рассматриваемой проблемы, обоснованных направлений улучшения изучаемых вопросов, и в случае их реализации на практике могут принести заметный экономический эффект.

Annotation

The final qualifying work consists of 82 pages of typewritten text, includes 11 tables, a list of sources used.

The theoretical section reflects the basic concepts and essence of local self-government; the development of local self-government in the Russian Federation; features of local self-government in the Republic of Tatarstan.

The analytical section gives a brief description of the Berezka rural settlement of the Vysokogorsky district of the Republic of Tatarstan; analysis of the organization of local self-government in the municipality "Berezka rural settlement" of the Republic of Tatarstan; the main problems of the organization of local self-government in the municipality "Berezka rural settlement" of the Republic of Tatarstan.

The project section presents the prospects for the development of local self-government in the municipality "Berezhinskoe rural settlement"; development of self-taxation system as a factor in the effectiveness of improving local self-government; evaluation of the effectiveness of the proposed measures.

Conclusions and proposals stem from the analysis of the state of the problem under consideration, reasonable ways to improve the studied issues, and if they are implemented in practice can bring a noticeable economic effect.

Руководитель

Куракова Ч.М.

Студент

Гарипова З.А.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	
1.1. Основные понятия и сущность местного самоуправления.....	9
1.2. Развитие местного самоуправления в Российской Федерации.....	19
1.3. Особенности местного самоуправления в Республике Татарстан..	29
2 ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЯХ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН	
2.1. Краткая характеристика Березкинского сельского поселения Высокогорского муниципального района Республики Татарстан.....	45
2.2. Анализ организации местного самоуправления в муниципальном образовании «Березкинское сельское поселение» Республики Татарстан.....	54
2.3. Основные проблемы организации местного самоуправления в муниципальном образовании «Березкинское сельское поселение» Республики Татарстан.....	58
3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ «БЕРЕЗКИНСКОЕ СЕЛЬСКОЕ ПОСЕЛЕНИЕ»РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН	
3.1. Перспективы развития местного самоуправления в муниципальном образовании «Березкинское сельское поселение».....	65
3.2. Разработка системы самообложения как фактор эффективности совершенствования местного самоуправления.....	69
3.3. Оценка эффективности предложенных мероприятий.....	72
ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ.....	76
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	80
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	83

ВВЕДЕНИЕ

Вопрос о выборе наиболее эффективных для нашей страны формы самоорганизации и самоуправления населения на местах является одним из самых актуальных. Особенно в современных условиях, когда идет переход на демократические, рыночные принципы организации общества и государства. От правильного выбора этих форм зависит настоящее и будущее Российской Федерации и её субъектов. Именно в недрах местного самоуправления, которое, непосредственно опирается на инициативу и активность граждан в решении актуальных для определенной территории проблем, кроется потенциал, который может обеспечить устранение многих кризисных явлений, имеющиеся в жизни российского общества, а также придать ему дополнительные стимулы для развития.

Неоспоримые достоинства местного самоуправления уже давно признали страны с традиционной демократией и отвели ему особое место в структуре власти. На органы местного самоуправления, которые тесно связаны с населением, была возложена ответственность за решение практически всех проблем локального характера, а именно вопросы касающиеся жилищного и коммунального хозяйства, развития сферы услуг, экологии и т.д.

В нашей стране местное самоуправление в его истинном значении пока только формируется. Процесс его становления идет довольно сложно и противоречиво. На пути этого процесса стоит комплекс препятствий: экономические (затянувшийся процесс перехода к рыночным отношениям), финансовые (ограниченность доходной базы и несбалансированность местных бюджетов), социальные (распад существовавшей социальной инфраструктуры, резкое снижение уровня жизни населения и т.д.), политические (падение доверия жизни населения институтам власти).

Вышеперечисленные препятствия в значительной степени замедляют ход муниципальной реформы в нашей стране. Об этом можно судить по

конкретным результатам в области формирования организационно-правовой базы местного самоуправления (приняты Федеральный закон и законы субъектов РФ о местном самоуправлении, сформированы новые управленческие структуры, накоплен определенный опыт самостоятельного хозяйствования в условиях рыночных отношений и т.д.).

Все это говорит нам о том, что российская муниципальная реформа постепенно переходит к новому этапу. Наиболее важным определяющим темп движения по пути реформирования местных органов власти становится завершение формирования финансово-экономической базы местного самоуправления.

Местное самоуправление становится по-настоящему действенным инструментом разрешения муниципальных проблем тогда, когда есть прочные экономические основы местного самоуправления, которые являются одновременно и средством улучшения качества жизни населения муниципальных образований, и источником повышения эффективности самой муниципальной экономики. К сожалению, на сегодняшний день В России не получили должного развития экономические основы местного самоуправления. Это сказывается в ограниченности муниципальной налоговой базы, в преимущественно затратном характере объектов муниципальной собственности, преобладания регулирующих доходных источников в структуре местных бюджетов и т.д. данные проблемы особенно острыми являются для сельских поселений.

В этой связи целью выпускной квалификационной работы является анализ процесса совершенствования местного самоуправления в сельских поселениях Республики Татарстан. Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

- исследовать территориальную организацию и иные основы местного самоуправления в сельских поселениях Республики Татарстан;
- проанализировать процесс муниципальной реформы в сельских поселениях Республики Татарстан;

-выделить проблемы совершенствования местного самоуправления в муниципальном образовании «Березкинское сельское поселение» Высокогорского района Республики Татарстан.

На сегодняшний день, со стороны научной общественности уделяется достаточно серьезное внимание вопросам местного самоуправления. Например, вопросам организации местного самоуправления сельских поселений много внимания уделяют Государственная Дума Российской Федерации, Государственный Совет Республики Татарстан, Правительство Республики Татарстан, Президент Республики Татарстан, а также научная общественность.

В области местного самоуправления в целом и его экономических основ в частности, имеется еще немало нерешенных методологических, теоретических и практических вопросов, даже несмотря на то, что интерес отечественных исследователей возрастает. В качестве методов научных исследований в выпускной квалификационной работе использовались такие, как сравнительный метод, метод синтеза и анализа, статистический метод и другие.

Объектом выпускной квалификационной работы является муниципальное образование «Березкинское сельское поселение» Высокогорского муниципального района Республики Татарстан.

Предметом выпускной квалификационной работы стал процесс совершенствования муниципального управления в данном поселении.

Основные положения, а также результаты методического и практического характера нашли свое отражение в материалах ряда международных, всероссийских и межрегиональных научно-практических конференций (совершенствование системы регулирования муниципального управления).

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1. Основные понятия и сущность местного самоуправления

В настоящее время Российская Федерация живет на принципах демократии. Власть народа, которая осуществляется посредством народа и в интересах народа это и есть реальная демократия. Именно из-за этого в большинстве демократических странах, а также в современной России обязательным элементом конституционного строя является местное самоуправление, его суть заключается в праве населения самостоятельно и под свою ответственность решать вопросы местного значения.

Это создает условия, которые позволяют сформировать гибкую систему управления, которая хорошо адаптируется к местным условиям и особенностям, способствующим развитию населения и инициативе граждан.

В нашей стране местное самоуправление переживает свое второе рождение. Его традиции, которые были в Советское время, снова начали появляться в наше время, преодолевая ряд препятствий экономического, организационного и правового характера [3, с. 27]. Для эффективности разрешения данных проблем необходимо четко понимать сущность местного самоуправления его места в демократической системе управления обществом.

Между тем проникновение в суть феномена местного самоуправления-задача не легкая. В науке до сих пор не существует единого подхода к толкованию местного самоуправления. Современные авторы анализируют содержание данного социального явления с нескольких абсолютно разных позиций.

Некоторые отечественные ученые рассматривают местное самоуправление в качестве основополагающего принципа осуществления власти в обществе и государстве, который наряду с принципом разделения властей определяет систему управления демократического правового

государства, в частности, ученые основываются на положениях Конституции Российской Федерации. Признание местного самоуправления в качестве одной из основ конституционного строя, конституционного принципа организации и осуществления власти в обществе и государстве установление децентрализованной системы управления, закрепление иных основ взаимоотношений федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Местное самоуправление может быть представлено как форма организации местного самоуправления, предоставляющая гражданам независимые решения о местной жизни, с учетом исторических и других местных традиций. Такая форма реализации местной власти означает, что население и сформированные им органы местного самоуправления несут ответственность за управление муниципальными делами и, по возможности, ограничивают степень участия государственных органов в решении вопросов местной жизни.

Многообразие позиций в трактовке содержания местного самоуправления обуславливает появление большого количества различных его определений.

Например, в Европейской хартии о местном самоуправлении 1985г. местное самоуправление как «право и эффективная способность местных органов власти регулировать и управлять в рамках закона и под свою ответственность важной частью общественных дел в интересах всего населения» (ст.3.1).

Статья 130 Конституции Российской Федерации определяет местное самоуправление как «самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью» [1,с.20].

Все эти определения позволяют сформировать четкое представление о субъекте и объекте управления на муниципальном уровне. Субъектом

управления территориальной единицей является само население или его выборные органы, а объектом-все вопросы местного значения (т. е. вопросы непосредственной поддержки населения территориальной единицы). Помимо вопросов местного значения Конституция Российской Федерации также включает муниципальную собственность в качестве объектов территориального управления. Такой подход к определению местного самоуправления свидетельствует о признании муниципальной собственности одним из важнейших элементов местного самоуправления, сохраняющих свой самостоятельный статус в системе государственно-властных отношений.

Более развернутое определение местного самоуправления содержится в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 16 сентября 2003г. Статья 1 данного закона гласит: «Местное самоуправление в Российской Федерации-форма осуществления народом власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных 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» [2,с.41].

Из этого определения логически вытекает следующее:

- 1). Местное управление – это не самоцель, а средство улучшения качества жизни населения, которое образует местное сообщество;
- 2). Местное самоуправление направлено на решение вопросов местного значения. Однако это не дает территориальным органам самоуправления права игнорировать задачи регионального или федерального значения. Их решение должно осуществляться только в соответствии с законом или с обязательной передачи определенных материальных и финансовых ресурсов органов местного самоуправления;

3). Местное самоуправление может использовать различные формы прямого волеизъявления граждан. Например, местный референдум, собрания (сходы), муниципальные выборы и т. д;

4). Наличие выборных органов местного самоуправления в муниципальных образованиях является обязательным элементом местного самоуправления. Таким образом, местное самоуправление- это организация власти на местах, предполагающая самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Это означает, что государство признает местное самоуправление в качестве самостоятельного и независимого уровня осуществления народом принадлежащей ему власти. Следует помнить, что местное самоуправление – это не государство в государстве: она интегрирована в общую систему управления делами государства и общества, несмотря на то, что обладает некоторой автономией. Местное самоуправление-это специфическая «ветвь власти», с одной стороны участвует в исполнении воли государства, а с другой – максимально полно учитывает интересы населения[4,с.55].

Такой взгляд на местное самоуправление сформировался в науке только в последние десятилетия. Он является результатом осмысления богатых исторических традиций в данной области и совмещает в себе элементы многих теоретических концепций, которые отражают различные подходы к трактовке сущности местного самоуправления. Таким образом, обращение к истории становления местного самоуправления является главным элементом в цепи анализа современного значения этого понятия.

В результате муниципальных реформ XIXв. в развитых демократических государствах появился современный вид местного самоуправления. Переход от феодализма к индустриальному обществу стал причиной становления местного самоуправления в современном виде. В те времена местное самоуправление формировалось на основе купеческих гильдий и ремесленных цеховых организаций. Их руководители становились магистратами городских коммун и наделялись правом решения

определенных вопросов, касающиеся административного, финансового и судебного порядка. Со временем города приобрели определенную независимость в управлении хозяйственными делами. Со временем городам присваивали права юридического лица, а это в свою очередь предоставляло городским властям возможность самостоятельно распоряжаться общинным имуществом [27,с.53].

Огромное влияние на формирование концепции местного самоуправления оказала великая французская революция XVIII в., она является предвестницей широкого распространения в обществе либеральных воззрений на экономику и государство. Идеи либерализма существенно ограничивали степень влияния государства на все сферы общественной жизни, оставляя за ним исключительное право лишь на осуществление охранительных функций. Широкое распространение в обществе либеральных тенденций способствовало расцвету научной мысли. Именно в этот период проблемы организации местного самоуправления становятся предметом пристального внимания научной общественности [27,с.55].

Различные страны в процессе формирования эффективного механизма осуществления власти на местах пытаются прийти к наиболее оптимальному сочетанию самоуправления с его известной автономией, самостоятельностью и государственного управления на местном уровне , которое позволяет усилить государственные начала в местном управлении, обеспечить в деятельности органов местного самоуправления реализацию и защиту общенациональных интересов. Причем во многих странах государственнические тенденции в организации власти на местах являются сильными. Даже в таких странах местное самоуправление является обязательным атрибутом системы территориального управления.

Полезность применения местного самоуправления проявляется в следующем:

1) территориальное образование получает полную свободу в решении всех социальных, экономических, политических и других вопросов местного

значения, учитывая интересы населения соответствующей территории и особенностей ее развития. Также они наделяются полномочиями, которые затрагивают практически все стороны жизни местных коллективов;

2) муниципальное образование становится полноправным субъектом хозяйственных отношений, также может самостоятельно владеть, пользоваться и распоряжаться муниципальной собственностью, создавать муниципальные предприятия, осуществлять внешнеэкономическую деятельность и т.д. Самостоятельность органов местного самоуправления дает возможность укрепить их экономические основы, а это, в свою очередь, обеспечивает хорошие условия и уровень жизни населения территориального образования;

3) у муниципального сообщества в условиях местного самоуправления, также появляется бюджетная самостоятельность. Органы местного самоуправления приобретают право на формирование, утверждение и исполнение местного бюджета. Межбюджетные и налоговые отношения, которые находятся между вышестоящими и нижестоящими территориальными образованиями являются более четкими и защищенными законодательством. Укрепление финансового потенциала, повышение уровня социальной защищенности населения, активизация хозяйственной деятельности, развитие производства и сферы услуг, все это осуществляется при наличии у органов местного самоуправления реального. Полноценного бюджета.

4) благодаря функционированию системы местного самоуправления существуют все необходимые условия для развития подлинного народовластия. Населению, которое образует местное сообщество, предоставляется полная свобода, это касается выбора и использования разнообразных форм непосредственной демократии, например, это могут быть местные сходы, собрания жителей, референдумы и т.д. Благодаря муниципальным выборам формируются местные представительные органы, они в своей деятельности опираются на мнение избирателей. Реальное

участие населения территорий в решении вопросов, которые касаются их территориального самоуправления, повышает уровень его политического образования, по возможности приближает граждан к процессу государственного управления.

Имеются некоторые факторы, которые предопределяют широкое применение местного самоуправления в различных странах мира, не стоит забывать о том, что само местное самоуправление, а именно в классических вариантах, которые трактуются как общественное, негосударственное управление местными делами, могут эффективно функционировать только в рыночной экономической среде.

Реальность данного фактора доказывает исторический опыт нашей страны, местное самоуправление, а также всеобъемлющее государственное финансирование местных, социально-экономических, экологических, культурных и других программ, которые представляют собой важный атрибут административно-командной экономической системы, - явления принципиально несовместимые. Второе почти полностью отвергает основной принцип первого, ставя местные органы власти в экономическую зависимость от государственных структур. Местное самоуправление неизбежно может стать политической фикцией, сугубо номинальным институтом народовластия, который лишен действенных инструментов воздействия на процесс социально-экономических процессов в территориальных образованиях муниципального уровня, все это может произойти из-за отсутствия возможности осуществлять широкомасштабную финансово-хозяйственную деятельность.

Исходя из вышесказанного, можно утверждать, что лишь система рыночных отношений, которая предоставляет местным органам власти возможность самостоятельно формировать и развивать свою экономическую базу и именно так сохранять определенную экономическую независимость от государства, является самой подходящей средой для развития муниципальной демократии в любой стране мира.

Следует помнить о том, что кроме местного самоуправления могут функционировать и другие виды территориального управления, например, это может быть, местное государственное управление. Такие территориальные управления существуют даже в странах с рыночной экономикой на местном уровне, которые охватывают все единицы управления ниже общенационального уровня в унитарных государствах и ниже уровня субъектов федерации в федеральных государствах. Поскольку местное самоуправление является не единственным территориальным управлением, следует выделять некоторые критерии, позволяющие отличать его от других видов территориального управления.

Сравнив обозначенные критерии с сегодняшним состоянием местного самоуправления в Российской Федерации, можно утверждать, что оно находится на начальной стадии своего развития. Поэтому необходимо дальше внедрять местное самоуправление и развивать его в нашей стране, несмотря на то, что ход развития осуществляется крайне медленно, противоречиво, болезненно, а иногда даже с отклонениями от ранее разработанных планов, положений и нормативных актов. Распространенное его применение в современной России является необходимостью, которая обусловлена следующими причинами:

-неизбежность преобразования всей системы управления российским обществом с переносом центра тяжести на региональный и местный уровень. Еще в конце 80-х годов стало очевидно, что действующая в Центре система управления далека от совершенства. Он ограничивает политическую и духовную свободу, инициативу и предприимчивость граждан, создает условия для развития бюрократии во всех сферах энергетики, расстояния общественное производство от потребностей человека. Необходимость его реструктуризации стала серьезной проблемой. В то же время исторический и международный опыт нашей страны свидетельствует о том, что существующие вопросы, связанные с социально-экономическим развитием, которые непосредственно связаны с повседневной жизнью людей,

не теряя своей национальной значимости, могут и должны решаться в местах конкретного проживания граждан, при их непосредственном участии;

-целесообразность распределения государственной власти по всем уровням управления. Основной целью общегосударственной и региональной децентрализации управления является обеспечение подлинного народовластия, которое является одним из основных принципов любого демократического государства. В системе местного самоуправления идея народовластия реализуется наиболее полно. Поэтому естественным шагом на пути демократических преобразований, которые происходят в нашей стране, является перераспределение власти, собственности, финансовых ресурсов между федеральной, региональными структурами и муниципальными образованиями в пользу местных сообществ;

- историческая необходимость широкой демократизации всех сфер жизни российского общества, необходимость обеспечения равного и, самое главное, реального участия населения нашей страны в управлении развитием. Все вышесказанное может быть достигнуто за счет широкого распространения местного самоуправления, которое позволяет максимально приблизить власть к людям, используя гибкий, менее бюрократический механизм управления с минимальной бюрократией по сравнению с централизованной системой управления, открывая социальную сеть

-экономический потенциал самоуправляющихся территориальных единиц, поддержание политического баланса в местных общинах для эффективного сочетания местных и национальных интересов;

-важность ориентации местных сообществ на самостоятельное развитие, повышение деловой активности всего трудоспособного населения. Сегодня в Российской Федерации выделяется огромное количество категорий граждан, использующих различные виды государственных пособий. Это не только создает значительную нагрузку на бюджеты всех уровней, но также культивирует отношение к зависимости среди значительной части населения страны. Монетизация льгот еще раз

подтвердила этот вывод. Создание эффективной системы местного самоуправления предоставит населению муниципалитетов возможность самостоятельно решать вопросы своей повседневной жизни, способствуя развитию предпринимательства и инициативности в людях;

-необходимость скорейшего преодоления затянувшегося экономического кризиса. В условиях формирования рыночных отношений невозможно преодолеть социально-экономический кризис и обеспечить устойчивое функционирование общества без развития местного самоуправления, осуществляемого в границах муниципальных образований со значительным экономическим потенциалом. Эффективное использование этого потенциала может способствовать развитию промышленной и социальной инфраструктуры на отдельных территориях, а также посредством фискальных отношений влиять на кризисную ситуацию на национальном уровне;

- необходимость укрепления государственной целостности Российской Федерации. Местные сообщества объективно лишены желания ослабить единую государственность, сформировать конкретные княжества, и прежде всего потому, что уровень социальных стандартов зависит от экономической мощи всей страны. Эти стандарты не способны обеспечить независимость региона от федеративного государства.

Таким образом, развитие местного самоуправления во многом зависит от настоящего и будущего. Это хорошо понимают в научных и государственных кругах. Однако если необходимость возрождения местного самоуправления в России больше не оспаривается, то вопрос о наиболее приемлемых формах его организации и осуществления до сих пор остается открытым. Каждый субъект РФ, каждое муниципальное образование предлагают сегодня свои варианты решения. Такой подход весьма демократичен, но порождает ряд довольно серьезных проблем в сфере организации местного самоуправления.

1.2. Развитие местного самоуправления в Российской Федерации

Вопросы, касающиеся организации местного самоуправления в государстве непосредственно связаны с его территориальным устройством, так как функционирование муниципальных органов власти и управления реализуется в границах территориальных единиц, на которые и делится территория государства.

Исторически сложилось так, что в определенных странах местное самоуправление осуществляется как в рамках маленьких территориальных единиц, так и в границах довольно крупных территориальных образований, например, регионы и департаменты во Франции [16,с.18] .

В соответствии с Конституцией Российской Федерации местное самоуправление в России осуществляется в границах городских и сельских поселений, а также на других территориях, в зависимости от исторических и других местных традиций, это позволяет говорить о наличии в нашей стране муниципальных территорий, которые отличаются друг от друга и по площади, и по населению.

Более глубокое представление о территориях Российской Федерации, где возможно становление систем местного самоуправления, дает Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[2,с.21]. В соответствии с этим законом местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения.

Границы территорий муниципальных образований устанавливаются и изменяются в соответствии с требованиями, предусмотренными статьями 11-13 Федерального закона. Есть четыре типа муниципальных образований: городские и сельские поселения, муниципальные районы, городские округа, которые сочетают в себе полномочия городского поселения и

муниципального района, внутригородские территории городов федерального значения.

Не все населенные пункты или группа населенных пунктов могут стать муниципальным образованием. Законом предусмотрены количественные критерии, которые влияют на создание муниципальных образований:

- минимальная численность населения сельского поселения составляет 1000 человек с возможностью ее изменений для малонаселенных и густонаселенных районов России (менее 1000 и не менее 3000 человек, соответственно);

- радиус пешеходной доступности до административного центра поселения и транспортной доступности до административного центра муниципального района.

По состоянию на начало 2018 г., в стране зарегистрировано свыше 13 тыс. муниципальных образований, в них входят 579 городов, 773 поселка, 14 станиц, 16 538 районов (уездов), 10 315 сельсоветов и волостей.

Довольно большое разнообразие отечественных муниципальных образований способствует появлению объективных потребностей в проведении их квалифицированной типологизации. Скопившийся опыт в данной сфере позволяет говорить о частом применении методов одномерной группировки территорий, которые основаны на использовании одного классификационного критерия.

Тип поселения, в соответствии с которым весь комплекс муниципальных образований подлежит разделению на городские и сельские территории, может выступать в качестве такого критерия. Этот подход, ведущий к типологизации муниципальных образований, имеет как научную ценность, который связан с описанием принадлежности территорий к соответствующему типу поселения, так и ценность в хозяйственной практике, так как в неявном виде характеризует структуру муниципальной экономики [3,с.43].

Еще А.В. Чаянов отмечал принципиальные различия между городской

экономикой, который основан на промышленном производстве, и сельской, который основан на земледелии. Данный подход имеет актуальность и в нынешнее время. Абсолютно разные экономические базы развития сельских и городских муниципальных образований порождают различные механизмы комплексного социально-экономического развития города и села. Учет данных требований востребован в повышенном внимании к себе и со стороны государственных органов, и со стороны муниципальных структур, так как во многом определяет эффективность функционирования социально-экономического комплекса территорий.

В основу классификации муниципальных образований может быть положен не только поселенческий признак, но и территориальный критерий. Следовательно, весь комплекс муниципальных территорий можно разделить на три группы:

1. Поселенческие муниципальные образования, сюда относятся: города, поселки, сельские населенные пункты. Также к данной группе можно отнести муниципальные образования, где есть собственная производственная и хозяйственная инфраструктура.

2. Территориально-поселенческие муниципальные образования, к этой группе относятся: сельские районы, сельские округа и т.п. Главным отличительным признаком данных муниципальных образований является то, что они состоят из нескольких поселений, которые объединены общим хозяйственным интересом, общей инфраструктурой производственной деятельности и муниципального хозяйства.

3. Территориальные муниципальные образования. Такой вид муниципальных образований существует для районов, находящихся на Крайнем Севере, где ведется кочевой образ жизни людей и для сельской местности с хуторским способом ведения хозяйства. Для многих стран, а также и для России такой тип муниципальных образований является исключением.

Все муниципальные поселения можно разделить на две основные

группы, многофункциональные и монофункциональные, данное разделение является признаком классификации муниципальных образований, а именно отраслевой критерий.

Муниципалитеты, имеющие на своей территории разветвленную сеть хозяйствующих субъектов, которые осуществляют деятельность в нескольких отраслях производства, являются многофункциональными муниципальными образованиями [7,с.19].

Муниципалитеты, которые осуществляют свою хозяйственную деятельность одним либо двумя крупными предприятиями, расположенные на их территории или несколькими предприятиями одной сферы, деятельность которых осуществляется в пределах муниципального образования.

В качестве одномерных критериев классификации муниципальных образований также можно использовать демографические характеристики, например, сальдо миграции населения; экономические переменные, например, темпы роста (спада) экономики в целом и отдельных отраслей, объемы инвестиционной деятельности, уровень доходов населения и безработицы.

Все сказанные одномерные группировки муниципальных образований больше применяются в современной науке, так как они довольно просты в построении. В случае необходимости решения более сложных задач, к примеру, такие как определение степени инвестиционной привлекательности территорий, либо величины внутри региональных трансфертов, такие типологии будут малопригодны, несмотря на все свои достоинства. Для решения задач такого характера более целесообразно использовать метод многомерной группировки муниципальных территорий, позволяющие дать обобщенную оценку сразу нескольких аспектов социально-экономической ситуации в определенных муниципальных образованиях [27,с.15].

Все, описанные виды типологизации необходимы как средство исследования муниципальных образований, а главное, как метод, который

позволяет повысить эффективность муниципального управления. С помощью группировки однородных в социально-экономическом отношении муниципальных образований, предоставляется возможность применения по отношению к ним единых методов решения муниципальных проблем, это в значительной степени сокращает затраты местных органов власти на разработку программ стабилизации социально-экономической ситуации на подведомственных им территориях.

Таким образом, анализ главных характеристик современных муниципальных образований позволяет утверждать, что они являются сложными объектами управления, которые имеют конкретные территориальные границы, определенное количество постоянных жителей, а также материально-финансовую базу, а точнее весь необходимый комплекс производственных ресурсов. Полноправными субъектами гражданско-правовых отношений, муниципальные образования становятся именно благодаря наличию этих ресурсов, и именно они дают возможность проводить им самостоятельную политику во многих областях и сферах местной жизни.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закрепляет несколько категорий организационных форм, с помощью которых в рамках конкретного муниципального образования есть возможность эффективно решить вопросы, касающиеся местной жизни.

Первая группа форм участия местного населения в управлении территорией включает механизмы прямой демократии, или прямого волеизъявления граждан.

Конституция устанавливает открытый перечень форм прямой демократии в осуществлении местного самоуправления, называя только наиболее важные из них (референдум и выборы). Их детализация содержится в Федеральном законе " Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", где, за исключением местной

справки (ст. 22) и выборов (ст. 23), формы прямого волеизъявления населения включают такие демократические механизмы, как голосование об отзыве депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование об изменении границ муниципального образования, преобразовании муниципального образования (ст. 24), собрания граждан (ст. 25), право граждан на законодательческую инициативу (ст. 26), территориальное общественное самоуправление (ст. 27), публичные слушания (ст. 28), собрание граждан (ст. 29), конференция граждан (собрание делегатов) (ст. 30), опрос граждан (Статья 31), право граждан на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления (статья 32), иные формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении (статья 33) [1, с. 12].

В большинстве публикаций, которые посвящены организации местного самоуправления, местные референдумы признаются самой важной формой прямой местной демократии.

Определенный порядок назначения и проведения местного референдума. Принятия и изменения его решений устанавливается уставом муниципального образования в соответствии с законами РФ.

Выборы органов и должностных лиц местного самоуправления также являются не менее важной формой выражения воли населения на местах.

В федеральных законах и в законах субъектов РФ, которые регулируют отношения в системе местного самоуправления, закреплены основные принципы проведения муниципальных выборов в нашей стране. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» гласит, что в России выборы в системе местного самоуправления проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, а также при обеспечении установленных законом избирательных прав граждан (ст. 23,

ч1).

Свободные демократические выборы в органы местного самоуправления РФ являются высшим непосредственным выражением, принадлежащей народу власти, это определяется согласно закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Путем защиты демократических принципов и норм избирательного права, государство обеспечивает свободное волеизъявление граждан на выборах [3,с.37].

Выборы в органы местного самоуправления проводятся на добровольной основе. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принуждения его к участию, либо неучастию в выборах, а также на его свободное волеизъявление.

Согласно действующему законодательству, все граждане, кроме недееспособных и лишенных свободы по приговору суда, которые достигли 18 лет могут избирать, а по достижении возраста, который установлен нормативными правовыми актами субъектов РФ могут быть избранными в выборные органы местного самоуправления.

Каждый регион самостоятельно определяет порядок проведения муниципальных выборов и регламентирует соответствующими законами субъектов РФ.

Значимость выше рассмотренных форм волеизъявления граждан не отвергает и такие проявления как собрания, сходы граждан, народную правотворческую инициативу и обращения граждан в органы местного самоуправления.

В современной России самой массовой и доступной формой непосредственной демократии является сход граждан. Собрания, сходы играют главную роль в системе местного самоуправления, они дают гражданам возможность сочетать коллективные обсуждения вопросов и принятия решений с их личной активностью и инициативой, которые высказываются в выступлениях, а также они служат формой привлечения

граждан к осуществлению самых разнообразных управленческих функций. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закрепляет основы организации собраний, сходов граждан в нашей стране [4,с. 52].

Согласно этому же закону, условия созыва и проведения собраний, сходов, принятия и изменения его решений, пределы его компетенции устанавливаются уставом муниципального образования согласно с законами субъекта РФ.

Согласно уставу муниципального образования население любой территории имеет право на правотворческую инициативу в вопросах местного значения.

Правотворческая инициатива представляет собой самостоятельность граждан при разработке нормативно-правовых актов по вопросам местного значения и вносить их на рассмотрение в органы местного самоуправления. Внесенные населением, нормативно-правовые акты должны рассмотреть на открытом заседании представительного органа или должностного лица местного самоуправления с участием представителей населения [7,с.30].

Нормативно-правовая практика, которая сложилась в нашей стране, предусматривает по меньшей мере два основных способа проявления правотворческой инициативы:

1. Граждане, которые проживают в конкретном муниципальном образовании, вносят заранее подготовленный проект нормативного акта органа местного самоуправления или проекты дополнений в ныне действующие нормативные акты непосредственно на обсуждение схода или собрания граждан.

2. Данный вариант подразумевает сбор подписей в поддержку предложений о принятии нормативно-правового акта органом местного самоуправления или должностным лицом местного самоуправления, а также об отмене того или иного нормативного акта.

Обращение граждан в органы местного самоуправления также является

формой участия населения в делах местного самоуправления и является правовой инициативой граждан.

В отличие от других форм, индивидуальные обращения граждан в органы местного самоуправления не так масштабны по своей значимости. Они связаны с решением вопросов личного характера, то есть отражают интересы конкретных людей.

Существуют три категории обращений граждан в муниципальные органы, это предложения, заявления, жалобы.

Предложение- это мнение людей о том как можно усовершенствовать деятельность органов местного самоуправления, что необходимо сделать для решения определенных проблем местной жизни.

Жалобы- они, как правило, связаны с какими-либо конкретными нарушениями прав и законных интересов граждан, информация о любых видах таких нарушений и необходимости их устранения составляют предмет жалоб.

Заявления- это документы, в которых содержится просьба об удовлетворении конкретных нужд и потребности людей, это может быть, просьба об улучшении жилищных условий, назначении пенсий, освобождении от налогов и др. [5,с. 10].

Обращения граждан выполняют функцию барометра, который измеряет настроения людей, а также их отношение к власти, это позволяет органам местного самоуправления усовершенствовать свою деятельность и повысить качество выполняемых работ.

Важную роль в привлечении внимания органов местного самоуправления к актуальным проблемам социально-экономического и культурного развития территорий, экологических проблем, которые требуют срочного решения, играют такие общественные инициативы граждан как митинги, демонстрации, шествия и пикетирование, а также некоторые другие проявления гражданской инициативы на местах.

Несмотря на многообразие вышеуказанных форм "участия населения в

решении вопросов местной жизни", это, однако, не исчерпывает перечень возможных демократических механизмов в данной сфере.

В рамках общей системы местного самоуправления в Российской Федерации система территориального общественного самоуправления включает в себя как ранее упомянутые формы прямого волеизъявления граждан— собрания (собрания), конференции и др. так и органов территориального общественного самоуправления (советы или комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, поселков, сельских населенных пунктов, микрорайонов, улиц, дворов и других территорий).

Отличающим признаком территориального общественного самоуправления от других общественных объединений является то, что они действуют в рамках части территории муниципального образования, конкретного населенного пункта. Их объединение населения происходит не на основе членства, который связан с определенными условиями, а на основе совместной работы по выполнению определенного круга задач, касающиеся обслуживания общественных потребностей граждан, удовлетворения их культурно-бытовых потребностей, а также охраны их прав и интересов.

Формирование органов территориального общественного самоуправления происходит выборным путем, это решается на общих собраниях, либо конференциях граждан, которые проживают в соответствующей территории общественного самоуправления. Это не значит, что других способов решения данного вопроса не существует, вполне можно решить и другими способами [4,с.12].

Согласно действующему законодательству, органы территориального общественного самоуправления могут являться юридическими лицами, осуществлять экономическую деятельность, имеющиеся финансовые ресурсы могут самостоятельно использовать.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, местное самоуправление в России может осуществляться путем различных форм прямого волеизъявления граждан и через органы местного самоуправления.

1.3. Особенности местного самоуправления в Республике Татарстан

Органы местного самоуправления- это органы местных самоуправляющихся территориальных сообществ, благодаря которым они формируются и перед которыми несут ответственность за надлежащее осуществление своих полномочий.

Органы местного самоуправления- это способ децентрализации управления, также способ организации и осуществления власти на местах, обеспечивающая гражданам самостоятельное решение вопросов местной жизни.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» гласит, что в систему органов местного самоуправления России относятся: представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация, контрольный орган муниципального образования и другие органы местного самоуправления, которые предусмотрены уставом муниципального образования, имеющие свои полномочия по решению вопросов местного значения [1,с.32].

Наиболее эффективным классификационным признаком органов местного самоуправления являются цели и задачи, выполняемые ими, порядок принятия управленческих решений и характер деятельности, а также сфера компетенции муниципальных структур.

В соответствии с целями и задачами, которые стоят перед органами муниципальных образований, последние можно разделить на две основные группы:

- 1) представительные органы местной власти;
- 2) органы местного самоуправления, которых представляет: глава местного самоуправления, исполнительный орган местного самоуправления.

Органы местного самоуправления подразделяются на органы, деятельность которых основывается на принципе коллегиальности

управления и органы, работающие на принципе единоначалия, данные принципы определяются в зависимости от порядка принятия управленческих решений.

В зависимости от характера деятельности органов местного самоуправления и сферой их компетенции, последние разделяют на:

1. Органы общей компетенции, сюда относятся глава муниципального образования и местная администрация.

2. Органы отраслевой компетенции: управления, отделы, комитеты и т.д.

В соответствии с законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наличие выборных органов муниципальных образований является обязательным.

Число входящих в состав представительных органов местного самоуправления в муниципальных образованиях не утвержден. Оно определяется в зависимости от объема работ, выполняемого представительным органом и от численности населения муниципального образования и т.д.

В Российской Федерации число депутатов, членов представительных органов местного самоуправления около 7 человек.

Согласно Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 19 сентября 1997г. срок полномочий представительного органа власти не должен превышать пяти лет.

В некоторых случаях, полномочия представительного органа местного самоуправления могут быть прекращены досрочно. В соответствии с Законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (ст. 35, ч. 16) полномочия представительного органа муниципального образования независимо от порядка его образования могут быть досрочно прекращены в случае его роспуска в порядке и по основаниям, предусмотренным статьей 73 настоящего Федерального закона,

в которой сказано: "Если соответствующим судом установлено, что представительным органом муниципального образования принят нормативный правовой акт, противоречащий Конституции Российской Федерации, Федеральным конституционным законам, федеральным законам, Конституции (Уставу), законам субъекта Российской Федерации, к Уставу муниципального образования, и представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда или в течение другого срока, предусмотренного суд не принял в пределах полномочий мер по исполнению решения суда, в том числе не отменила соответствующий нормативный правовой акт, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) в течение одного месяца после вступления в силу решения суда, проект закона субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования, который установил факт неисполнения данного решения, вносит в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации.

Со дня вступления в силу закона субъекта РФ о роспуске представительного органа муниципального образования, все его полномочия прекращаются.

В судебном порядке в течение 10 дней со дня вступления в силу данного решения, закон субъекта РФ о роспуске представительного органа может быть обжалован.

Суд обязан рассмотреть жалобу и принять решение в течение 10 дней со дня ее подачи.

Полномочия представительного органа также могут быть прекращены в случае:

- а) принятия решения о самороспуске. Самороспуск осуществляется в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования;
- б) вступления в силу решения соответственного верховного суда о

неправомерности этого состава депутатов представительного органа муниципального образования;

в) преобразования муниципального образования.

На представительные органы в системе местного самоуправления возлагается обширнейший круг задач. В законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к этой теме посвящается третья глава: «Вопросы местного значения». В соответствии с данным законом в исключительном ведении представительных органов находятся:

1) принятие Устава муниципального образования и внесения в него изменений и дополнений;

2) утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;

3) установление, изменение и отмену местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

4) принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;

5) определение порядка управления и распоряжения имущества, находящегося в муниципальной собственности;

6) определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий и учреждений, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений;

7) определение порядка участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества;

8) определение порядка материально-технического и организационного обеспечения;

9) контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения.

Эти девять полномочий представительных органов местного самоуправления являются минимальными, но не исчерпывающими перечнем их прав и обязанностей, установленных на федеральном уровне. Законодательство предусматривает возможность расширения полномочий представительных органов местного самоуправления в законах субъектов Российской Федерации и уставами муниципальных образований.

По Закону Республики Татарстан от 28 июля 2004 года № 45-ЗРТ «О местном самоуправлении в Республике Татарстан» сельскими поселениями Высокогорского муниципального района исполняются следующие полномочия:

1. В целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают следующими полномочиями:

1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений, издание муниципальных правовых актов;

2) установление официальных символов муниципального образования;

3) создание муниципальных предприятий и учреждений, финансирование муниципальных учреждений, формирование и размещение муниципального заказа;

4) установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами (регулирование тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса (за исключением тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса - производителей товаров и услуг в области электроэнергетики- и (или) теплоснабжения), тарифов на подключение к системе коммунальной инфраструктуры, тарифов организаций коммунального комплекса на подключение, надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса, надбавок к ценам (тарифам) для потребителей. Полномочия органов местного самоуправления поселений по регулированию тарифов на товары и услуги организаций

коммунального комплекса (за исключением тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса - производителей товаров и услуг в сфере электро- (или) теплоснабжения), тарифов на подключение к системе коммунальной инфраструктуры, тарифов организаций коммунального комплекса на подключение, надбавок к тарифам на товары и услуги организаций коммунального комплекса, надбавок к ценам, тарифам для потребителей могут полностью или частично передаваться на основе соглашений между органами местного самоуправления поселений и органами местного самоуправления муниципального района, в которую входят указанные поселения);

5) организационное и материально-техническое обеспечение подготовки и проведения муниципальных выборов, местного референдума, голосования по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосования по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования;

6) принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования, а также организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

7) учреждение печатного средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения, доведения до сведения жителей муниципального образования официальной информации о социально-экономическом и культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и иной официальной информации;

8) осуществление международных и внешнеэкономических связей в соответствии с федеральными законами (организация подготовки, переподготовки и повышения квалификации выборных должностных лиц местного самоуправления, членов выборных органов местного самоуправления, депутатов представительных органов муниципальных образований, а также профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений);

9) иными полномочиями в соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и уставами муниципальных образований.

По вопросам, отнесенным в соответствии со статьями 15, 16 и 17 настоящего Закона к вопросам местного значения, федеральными законами, уставами муниципальных образований могут устанавливаться полномочия органов местного самоуправления по решению указанных вопросов местного значения. [8,с.42]

2. Органы местного самоуправления поселений и органы местного самоуправления городских округов вправе в соответствии с уставами муниципальных образований принимать решение о привлечении граждан к выполнению на добровольной основе социально значимых для поселения и городского округа работ (в том числе дежурств) в целях решения вопросов местного значения поселений, предусмотренных пунктами 7.1 - 9, 15 и 19 части 1 статьи 15 настоящего Закона, и вопросов местного значения городских округов, предусмотренных пунктами 7.1 - 11, 20 и 25 части 1 статьи 17 настоящего Закона.

К социально значимым работам можно отнести только работу, не требующую специальной подготовки. К выполнению социально значимых работ могут привлекаться совершеннолетние трудоспособные жители населенных пунктов и городских округов, свободные от основной работы или учебы на общественных началах не чаще одного раза в три месяца. При

этом продолжительность социально значимой работы не может быть более четырех часов подряд [9,с.37].

3. Полномочия органов местного самоуправления, установленные настоящей статьей, осуществляются органами местного самоуправления поселений, органами местного самоуправления городских округов и органами местного самоуправления муниципальных районов самостоятельно. Подчиненность органа местного самоуправления или должностного лица местного самоуправления одного муниципального образования органу местного самоуправления или должностному лицу местного самоуправления другого муниципального образования не допускается.

Законом Республики Татарстан от 09.01.2008 N 1-ЗРТ введена статья 18.1. Оценка эффективности органов местного самоуправления: В целях содействия достижению и (или) поощрения достижения наилучших значений показателей нормативными правовыми актами Президента Республики Татарстан может быть предусмотрено выделение за счет средств бюджета Республики Татарстан грантов муниципальным образованиям.

Основной формой организации работы представительного органа местного самоуправления в России- это сессия. Сеанс-это одно или несколько заседаний депутатов представительного органа с одной повесткой дня. Заседания депутатов в период сессии могут носить пленарный характер, когда в работе сессии принимают участие все депутаты совместно, или проводиться по рабочим группам, когда вопросы, выносимые на сессию, обсуждаются в рамках комитетов и депутатских комиссий, При этом в структуре представительного органа местного самоуправления могут формироваться как постоянные комитеты и комиссии (например, бюджетно-финансовая комиссия, комитет по социальным вопросам и т.п.), так и временные рабочие группы, создаваемые по мере необходимости для решения вопросов временного характера.

Порядок созыва и проведения сессий муниципального

представительного органа, а также работы его комиссий (комитетов) регламентируется уставом муниципального образования или регламентом представительного органа местного самоуправления [11,с.61].

Наряду с представительными органами в системе органов местного самоуправления, значительное место занимают органы, осуществляющие исполнительные и распорядительные функции в сфере компетенции соответствующих муниципальных образований. Именно на эти органы возложены функции оперативного и административного характера, заключающиеся в действиях по реализации законов государства и решений представительных органов местного самоуправления.

Как показывает практика, исполнительные органы занимали ведущее положение в системе местного самоуправления на протяжении всей истории его функционирования. Так, уже в 45 г. до н. э. в Древнем Риме в соответствии с законами о муниципальном управлении роль исполнительного органа выполняла местная магистратура. История становления местного самоуправления в нашей стране также свидетельствует, что ни один период в развитии этого института на территории России не обходился без присутствия исполнительных органов.

Наличие исполнительных органов местного самоуправления в период проведения реформ в любом государстве, в том числе и в России, приобретает важнейшее значение. В системе местного самоуправления, равно как и в государстве, одни органы должны принимать решения, другие организовывать их исполнение. Исполнительные органы как раз и являются тем звеном цепи, на которое возложена задача по обеспечению выполнения принятых решений [14,с.45].

В статьях 34, 37-39 Закона РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 2003 года раскрыто понятие органов местного самоуправления и прямо называются четыре органа местного самоуправления, входящие в структуру:

- представительный орган муниципального образований,
- глава муниципального образования как единоличный орган местного самоуправления,
- исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления или местная администрация

Кроме трех обязательных прямо указаны еще два органа местного самоуправления:

- 1) контрольный орган;
- 2) муниципальная избирательная комиссия;
- 3) допускается создание иных органов местного самоуправления.

В Законе РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 1995 года глава муниципального образования муниципального образования независимо от способа избрания мог одну из следующих позиций:

- быть главой администрации, но не руководить представительным органом и не вести его заседания;
- быть руководителем представительного органа, но не руководить администрацией;
- быть одновременно и главой администрации и руководителем представительного органа

Статья 36 Закона РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 2003 года и статья 24 Закона РТ «О Местном самоуправлении в Республике Татарстан» гласит, что в зависимости от способа избрания глава муниципального образования в зависимости от способа избрания может быть :

- главой администрации (только если глава избран всем населением);
- руководителем представительного органа (если избран депутатами из своего состава или же всем населением);

Глава не может одновременно быть главой администрации и руководителем представительного органа (кроме поселений с численностью населения менее 1000 человек) [2, с.11].

Срок полномочий главы администрации обычно составляет четыре года. Однако представительный орган местного самоуправления может принять решение о досрочном прекращении его полномочий в случаях:

- личного заявления о сложении полномочий;
- выезда на постоянное жительство и работу за пределы муниципального образования;
- вступления в силу обвинительного приговора суда;
- досрочного отзыва избирателями;
- признания незаконными выборов главы администрации;
- стойкой неспособности осуществлять полномочия по состоянию здоровья.

Законодательные акты субъектов РФ наделяют глав местных администраций значительными полномочиями в сфере управления муниципальным образованием. Глава администрации:

- организует разработку и исполнение местного бюджета, осуществляет функции распорядителя кредитов при исполнении местного бюджета;
- организует подготовку генерального плана развития территории муниципального образования;
- осуществляет права владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью;
- определяет структуру, штаты администрации и вносит их на рассмотрение представительному органу местного самоуправления;
- от имени администрации заключает договоры и соглашения с различными структурами;

- не реже одного раза в год представляет населению и представительному органу местного самоуправления отчет о деятельности администрации;
- принимает меры по обеспечению правопорядка, координирует меры по борьбе с преступностью;
- руководит гражданской обороной муниципального образования, осуществляет мероприятия по защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций;
- назначает и освобождает других руководителей администрации и муниципальных предприятий;
- издает постановления и распоряжения по вопросам своей компетенции;
- осуществляет иные полномочия, установленные законодательством.

Как правило, исполнительные органы местной власти осуществляют свою деятельность на принципах единоначалия. Вместе с тем в ряде случаев региональные законы о местном самоуправлении предусматривают и коллегиальный механизм принятия решений (Архангельская, Иркутская области).

По своему правовому статусу местная администрация является юридическим лицом, а поэтому:

- а) имеет обособленное имущество, собственные источники финансирования из местного бюджета;
- б) может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и неимущественные права и обязанности;
- в) быть истцом и ответчиком в суде;
- г) имеет гербовую и иные печати, штампы, бланки, расчетные и иные счета в банковских учреждениях.

Свои функции местная администрация осуществляет двумя основными способами: правовым и организационным.

Правовой способ предполагает принятие нормативных правовых актов

по вопросам, входящим в компетенцию исполнительного органа местного самоуправления.

Организационный способ предполагает организацию работы по выполнению решений представительного органа местного самоуправления, своих собственных решений и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и ее субъектов. Основной формой работы местной администрации являются заседания исполнительного органа. Эта форма преимущественно используется в том случае, если закон или устав закрепляют принцип коллегиальности в деятельности исполнительного органа или главы администрации. Коллегиальная форма означает, что все вопросы рассматриваются на заседаниях исполнительного органа, в котором должны принимать участие все члены или большинство членов исполнительного органа, обладающих правом решающего голоса. На заседания приглашаются, при необходимости, депутаты, руководители предприятий, учреждений, организаций, представители средств массовой информации и т.д. [26, с.17].

Заседания могут быть открытыми и закрытыми. Каждый член исполнительного органа имеет право участвовать в обсуждении вопроса. Решения исполнительного органа принимаются путем голосования членов администрации. Решение считается принятым, если за него проголосовало большинство членов исполнительного органа. Данные публикуются в средствах массовой информации или иным образом доводятся до сведения граждан.

В том случае, когда глава администрации осуществляет свою деятельность на принципе единоначалия, он вправе сам принимать решения без обсуждения вопросов на заседаниях. Однако практика свидетельствует, что, как правило, главы местного самоуправления, хотя и принимают решения единоначально, но перед их принятием все равно обсуждают вопросы со своими заместителями, а иногда и с руководителями подразделений. Например, проект бюджета муниципального образования,

который должен быть внесен на рассмотрение представительного органа, предварительно обсуждается в коллегиальном порядке на заседании у главы администрации. Решение же по данному вопросу глава администрации принимает единоначально. Налицо элемент коллегиального начала при обсуждении вопроса и полного единоначалия при принятии решения.

В целях обеспечения более эффективного решения стоящих перед местной администрацией вопросов, структура последней предусматривает должности заместителей главы администрации. Их число зависит от уровня муниципального образования (город, село, район) и может колебаться от одного-двух до пяти-шести и более. Так, например, глава администрации Высокогорского района Республики Татарстан имеет в своем подчинении пять заместителей: первого заместителя по жилищно-коммунальному хозяйству и строительству, заместителей по экономике, сельскому хозяйству и социальным вопросам, заместителя — руководителя аппарата администрации.

Распределение обязанностей между заместителями устанавливается распоряжением главы местной администрации. Применительно к деятельности районной администрации они могут выглядеть следующим образом.

Основными направлениями деятельности первого заместителя главы администрации района могут быть: архитектура, промышленное и гражданское строительство, дорожное хозяйство, топливно-энергетический комплекс, транспорт, электроэнергетика и почтовая связь; жилищно-коммунальное хозяйство и благоустройство; охрана труда и пожарная безопасность. Из структурных подразделений администрации целесообразно возложить на него отделы строительства, транспорта, связи и жилищно-коммунального хозяйства, отдел по труду, технике безопасности и противопожарной защите [25,с.22] .

Основными направлениями деятельности и вопросами ведения заместителя главы администрации по вопросам сельского хозяйства

являются: агропромышленный комплекс; использование земельных ресурсов; охрана окружающей среды и природных ресурсов; охота и рыболовство; лесное хозяйство. Как правило, заместитель по сельскому хозяйству является руководителем управления сельского хозяйства и поэтому курирует отделы и службы данного управления. Помимо этого, он также может контролировать комитет по земельной реформе и землеустройству; комитет по охране окружающей среды и природных ресурсов; госохотинспекцию; общество охотников и рыболовов и т.п. Под его наблюдением находятся сельскохозяйственные предприятия и фермерские (крестьянские) хозяйства, а также перерабатывающие предприятия.

Основные направления деятельности и вопросы ведения заместителя главы администрации по социальным вопросам: образование; здравоохранение; культура; молодежная политика; социальная защита населения; физкультура и спорт; взаимодействие с общественными организациями; средства массовой информации. Из структурных подразделений администрации за ним чаще всего закреплены отдел по образованию, отдел по культуре, отдел по социальной защите населения, комитет по физической культуре и спорту, комитет по делам молодежи. Из хозяйственных подразделений — центр занятости населения, спортивные общества, дома молодежи и т.п. [20, с. 15].

Заместитель главы администрации по экономике занимается экономической и инвестиционной политикой, торговлей, платными услугами, защитой прав потребителей, управлением муниципальным имуществом, статистической отчетностью, государственными фондами, материальными и природными ресурсами, кредитно-финансовой деятельностью, денежным обращением. Обычно он курирует комитет экономики, финансовый департамент, департамент торговли, платных услуг и защиты прав потребителей, курирует окружной статистический департамент и Казначейство. Он также заботится о государственных фондах:

медицинское страхование, пенсия, социальное страхование, занятость населения; ряд предприятий и организаций.

Заместитель главы администрации — руководитель аппарата — координирует организационную деятельность местного самоуправления; организует делопроизводство в администрации; учет руководящих кадров, подготовку предложений по их подбору, подготовке и расстановке; работу по рассмотрению обращений и приему граждан. Он курирует регистрацию актов гражданского состояния, телекоммуникационную связь, архивное дело, нотариат. В его ведении находятся отдел по координации деятельности органов местного самоуправления, общий отдел, отдел ЗАГС, юридический отдел, нотариальные конторы, межведомственный архив.

Вышеприведенный перечень обязанностей заместителей глав администраций в принципе универсален и дает практически полную картину всех структурных подразделений местных исполнительных органов.

Любой акт управления на территории муниципального образования осуществляется не безличными органами местного самоуправления и их структурными подразделениями, а конкретными людьми, работающими в системе этих органов - муниципальными служащими[13,с.31].

2. ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЯХ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

2.1. Краткая характеристика Березкинского сельского поселения Высокогорского муниципального района Республики Татарстан

Березкинское сельское поселение — муниципальное образование в Высокогорском районе Татарстана Российской Федерации. Административный центр- село Березка. В состав сельского поселения входит 12 населенных пунктов.

Главой Березкинского сельского поселения является Гатауллин Ильсур Исламович.

Статус и границы сельского поселения установлены Законом Республики Татарстан от 31 января 2005 года № 20-ЗРТ «Об установлении границ территорий и статусе муниципального образования "Высокогорский муниципальный район" и муниципальных образований в его составе».

Березкинское сельское поселение расположено в западной части Высокогорского района Республики Татарстан. В территорию Березкинского сельского поселения входят села: Березка, Инся, Мамонино, Шуман, Чирша, деревни: Тимофеевка, Соловцово, Абла, Берли, Олуяз, Большой Починок, Малый Починок. Административным центром является село Березка, удаленное от районного центра ж.д. станция Высокая Гора на 30 км, от республиканского центра г. Казани на 39 км. Транспортная связь с ним осуществляется по асфальтированным дорогам.

Как видим из таблицы 2.1, на территории поселения на 01 января 2018 года всего проживают 1907 человека, из них: до 18 лет - 401 человека (21,02%), работоспособное население – 1209 человек(63,4%), пенсионеры – 419 человек (21,97%) (см. Таблицу 2.1).

Таблица 2.1- Количество жителей по Березкинскому сельскому поселению за 2016 –2018 год

Наименование	Годы			Отклонение +,-
	2016	2017	2018	
До 18 лет	420	414	401	-19
Работоспособное население	1262	1241	1209	-53
Пенсионеры	483	485	419	-64

На 01 января 2016г. сельское население Березкинского поселения Высокогорского района составляло 2165 человек, что меньше на 136 человек по сравнению с 2018 г. Это связано с низким уровнем рождаемости, большой смертностью и оттоком населения из сельской местности.

За три года мы имеем:

- рождение –42;
- зарегистрирован - 25;
- смерть – 66;
- снят с регистрационного учета - 36.

Как видим, демографическая ситуация не утешительная.

В настоящее время местное самоуправление осуществляется на территории площадью 12936,9 га. В таблице 3.2 приведены данные земельного учета на 1 января 2018 года.

Таблица 2.2 - Национальный состав населения на 2017 год

Национальный состав	число лиц соответствующей национальности, человек	в процентах к общей численности населения, %
татары	942	53
русские	799	45
другие национальности	38	2

Как видно по данным Таблицы 2.2, русские и татары составляют основную часть Березкинского сельского поселения.

Таблица 2.3-Земли Березкинского сельского поселения на 1 января 2018 года

п/п	Виды угодий	Площадь, га
1.	Общая площадь	12936,9
2.	Земли сельскохозяйственного назначения	10228,33
3.	Земли лесного фонда	374
4.	Земли объектов агропромышленного комплекса	89,63
5.	Автомобильные дороги	111,7
6.	Территории специального назначения (кладбища, скотомогильники)	10,05
7.	Природные территории, в.т.ч: овраги, обрывы,, болота, под поверхностными водными объектами)	1657,81
8.	Иные территории	73,28

Как видно из таблицы 2.3, основная часть территории распахана и используется под посевами сельскохозяйственных культур. Личные подсобные хозяйства занимают 130 га земли.

Для изучения состояния личного подсобного хозяйства на территории Березкинского сельского поселения необходимо изучить и анализировать похозяйственную книгу.

Похозяйственная книга закладывается один раз в пять лет. 01 января каждого года проводим подворный обход и заносим изменения в

похозяйственную книгу. В течение года вносим изменения. На сегодняшний день, совместно с работниками управления статистики Республики Татарстан, осваиваем электронную версию похозяйственной книги.

Таблица 2.4- Количество дворов по Березкинскому сельскому поселению за 2016 –2018 год

Наименование населенного пункта	Годы			Отклонение +,-
	2016	2017	2018	
с. Березка	113	113	109	-4
с. Инся	102	104	102	-2
с.Мамонино	69	70	69	-1
д.Соловцово	29	25	27	-2
д. Тимофеевка	13	8	8	-5
с.Чирша	101	101	101	0
д.Абла	23	23	23	0
с.Шуман	53	53	53	0
д.Олуяз	39	39	39	0
д. Берли	29	25	25	-4
д.Большой Починок	41	37	37	-4
д.Малый Починок	4	2	2	-2
ИТОГО	616	600	595	-21

На 01 января 2016 г. насчитывалось 616 постоянно проживающих

семей, а на 01 января 2018 г. – 595 (таблица 2.3). Сокращение связано со смертью одиноких пенсионеров, так как после смерти одиноких, эти хозяйства вычеркиваются из похозяйственной книги. 95% постоянно проживающих семей ведут личное подсобное хозяйство.

Члены ЛПХ занимаются и растениеводством, и животноводством. Основными видами растениеводческой продукции в хозяйствах населения являются картофель, овощи. Доля ручного труда при производстве картофеля велика, но часть таких работ, как вспашка, нарезка гребней, частично окучивание и копка картофеля, осуществляется с помощью техники коллективных хозяйств, фермеров или частниками. При выращивании овощей на приусадебных участках используется только ручной труд.

Таблица 2.5- Размеры ЛПХ по Березкинскому сельскому поселению за 2016 –2018 год

Наименование	Годы			Отклонение +,-
	2016	2017	2018	
Число семей	616	600	595	-21
Площадь под ЛПХ	123	120	119	-4
В среднем на одну семью, сот.	20	20	20	0

Как видим из таблицы 2.5, средний размер ЛПХ по годам уменьшается. Чем это связано?

Во-первых, ежегодно уменьшается количество трудоспособного населения, а увеличивается количество пенсионеров, которым с каждым годом становится труднее обрабатывать свои участки. Они отказываются от части своего участка.

Во-вторых, увеличились затраты на обработку участка, и на уход за посевами.

В-третьих, цены на сельхозпродукцию низкие и возить его на рынок экономически не выгодно.

В- четвертых, ежегодное повышение ставки земельного налога не вселяет уверенности на завтрашний день.

В-пятых, размер земельного участка учитывается при назначении пособия многодетным и малообеспеченным семьям, вследствие чего, они лишаются даже от этого минимума.

В-шестых, дачники, имеющие земельные участки, полностью отказываются от своих участков из-за не оправданного повышения цен на ГСМ.

Основным источником дохода для жителей села является продукция животноводства. Решением собрания, для выпаса личного скота и сенокошения, за населенными пунктами закреплены пастбища. Сено косят косой или сенокосилками, принадлежащими сельхозпредприятиям или фермерам. Транспортировка продукции осуществляется личным транспортом или транспортом коллективных хозяйств, а также фермеров. В производстве животноводческой продукции преобладает ручной труд.

Таблица 2.6- Количество скота по Березкинскому сельскому поселению за 2016 –2018 год

Наименование	Годы			Отклонение +,-
	2016	2017	2018	
КРС	573	557	531	-42
в т.ч: коровы	212	210	199	-13
Овцы	87	79	75	-12

Продолжение таблицы 2.6

в т.ч. овцематки	53	48	45	-8
Лошади	5	5	3	-1
Птицы	1712	1723	1800	+88

Таблица 2.6 показывает, что количество скота по годам уменьшается, за исключением птицы. Причинами являются:

Во-первых, с каждым годом уменьшается количество трудоспособного населения, а ведение животноводства требует определенных физических нагрузок.

Во-вторых, в связи с не стабильностью закупочных цен и отсутствием регулярного рынка сбыта молока, содержать корову экономически не выгодно.

В-третьих, трудности в приобретении кормов. Особенно зернофуража. А рост поголовья птиц связан с тем, что:

- * до этого постоянно работавший сельский житель, особенно старшее поколение, находят в нем душевное утешение;

- * малые затраты на корм;

- * имеется рынок сбыта на его продукцию.

На сегодняшний день выделяемые льготные кредиты ЛПХ в рамках национального проекта по АПК (после предоставления отчета от 16% годовой ставки гасится 12% государством) недостаточны для решения проблемы. Конечно же картина по остальным сельским поселениям складывается по разному. Жители более отдаленных поселений от мегаполиса г. Казань заинтересованы сохранить поголовье КРС и в получении кредитов.

Таблица 2.7 - Денежные доходы на душу населения в среднем за месяц за 2016-2017 гг.

	2016 год	2017 год
Российская Федерация	27 000	28 000
Республика Татарстан	29 000	30 000

В 2017 году наблюдался сдержанный рост показателей уровня жизни населения. Денежные доходы на душу населения составили 30 000 рублей в месяц и увеличились по сравнению с уровнем 2016 года.

Таблица 2.8 - Статистика пенсионного обеспечения Березкинского сельского поселения

Показатели	на 1.01.2017	на 1.01.2018
Численность пенсионеров, состоящих на учете в органах Пенсионного фонда Российской Федерации по Республике Татарстан, в Березкинском сельском поселении тыс. чел.	877	914
Удельный вес численности пенсионеров в общей численности населения, %	26,8	28,1
Численность работающих пенсионеров, чел.	440	453
Отношение численности работающих пенсионеров к численности пенсионеров, %	23,0	22,3
Средний размер пенсии, руб. по Республике Татарстан по Российской Федерации	11 000 12 000	11 500 12 400
Средний размер страховой пенсии, руб. по Республике Татарстан	11 888,1	12 260,9

Продолжение таблицы 2.8

Средний размер пенсии по государственному пенсионному обеспечению, руб. по Республике Татарстан	7 821,8	8 097,1
Средний размер социальной пенсии, руб. по Республике Татарстан	7 618,7	7 893,7

Как видно из Таблицы 2.8, средний размер пенсии в Березкинском сельском поселении за 1 января 2017 года составил 11 000 рублей, а на 1 января 2018 года средний размер пенсии увеличился на 3%.

В Высокогорском районе Республики Татарстан в октябре 2015 года, путем выборов на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании были избраны депутаты сельских поселений. В 30-ти муниципальных образованиях выбранные депутаты также тайным голосованием определились председателем и еще одним депутатом районного Совета. Таким образом представительный орган Высокогорского муниципального района образовали 60 народных избранников.

В ноябре депутатский корпус тайным голосованием выбрали Главу Высокогорского района (58- за и 2- против) и объявили конкурс на замещение должности руководителя исполнительного комитета. После истечения 20 дней конкурсная комиссия из 6-ти человек рассмотрев поданные документы трех человек выбрала двух- более достойных и вынесла на рассмотрение сессии районного совета. При открытом голосовании единогласно был утвержден руководитель исполкома. До конца года согласовался и утверждалась структура представительной и исполнительной власти района.

В целях оказания методической и практической помощи в становлении и развитии местного самоуправления для создания условий их деятельности в новой структуре создан организационный отдел по работе с органами местного самоуправления, которые подчинены заместителю председателя

районного Совета народных депутатов.

На первых организационных заседаниях были приняты Уставы сельских поселений, образованы комиссии по направлениям, определены границы территории сельских поселений.

В целях повышения квалификации должностных лиц сельских поселений, информированности по различным вопросам, обеспечения диалога с руководителями района, распространения положительного опыта отделом по работе с органами местного самоуправления районного Совета народных депутатов совместно со службами администрации ежемесячно проводятся совещания и семинары по различной тематике на базе отдельных сельских поселений.

Каждое сельское поселение имеет свой утвержденный бюджет и самостоятельно осуществляют финансирование учреждений соцкультбыта. Все имеет на своем балансе легковую автомашину, необходимую оргтехнику.

2.2. Анализ организации местного самоуправления в муниципальном образовании «Березкинское сельское поселение» Республики Татарстан

В органах государственной власти карьерные процессы характеризуются высоким уровнем их институционализации. Они строятся на широкой нормативно-правовой базе, которая обеспечивает системное и вариантное использование системы регулятивных санкций.

Регулирование отношений, которые связаны с гражданской службой в Российской Федерации, осуществляется:

- 1) Конституцией Российской Федерации;
- 2) Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации»;
- 3) Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;

- 4) другими федеральными законами, в том числе федеральными законами, регулируемыми особенности прохождения гражданской службы;
- 5) указами Президента Российской Федерации;
- 6) постановлениями Правительства Российской Федерации;
- 7) нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти;
- 8) конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;
- 9) нормативными правовыми актами государственных органов.

Сектор мониторинга законодательства и антикоррупционной экспертизы Аппарата Государственного Совета РТ при управлении карьерой опирается на следующие нормативно-правовые акты. Это Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Таблица 2.9 - Движение кадрового состава в Березкинском Исполнительном комитете за 2016-2018 гг.

Показатель	2016 год	2017 год	2018 год
Принято на работу чел., всего	1	2	1
Уволено служащих чел., всего	0	0	1
Количество служащих, уволившихся по собственному желанию и за нарушения трудовой дисциплины	1	0	0
Коэффициент оборота по приему	1,3	0,8	2,5
Коэффициент оборота по выбытию	2,9	1,3	1,5
Коэффициент текучести кадров	1,9	1,3	2,5
Коэффициент постоянства состава	87,8	90,9	90,9
Среднесписочная численность персонала, чел.	5	5	5

Таблица 2.9 свидетельствуют о том, что в Березкинском Исполнительном комитете Высокогорского муниципального района наблюдается невысокий показатель коэффициента текучести кадров.

Особое значение для характеристики движения кадров имеет показатель постоянства служащих, который постепенно увеличивается, что свидетельствует о грамотной стратегической кадровой политике. Одной из главных причин увольнения служащих по собственному желанию является неудовлетворенность заработной платой. Разница в оплате труда приводит к постоянному перемещению людей. Причем эта причина в большей степени касается среднего звена. Следующая по важности причина - это неудовлетворенность условиями и организацией труда.

В ходе анализа использования трудовых ресурсов особое внимание уделяется качественному составу служащих. Целесообразно анализировать качественный состав по следующим показателям: возраст, пол, образование, стаж работы.

Таблица 2.10- Трудовой стаж сотрудников сотрудников Березкинского Исполнительного комитета за 2016-2017 год

По трудовому стажу, лет	2016 год	2017 год
До 5 лет	0	0
От 5 до 10	1	1
От 10 до 15	2	2
От 15 до 20	1	1
Свыше 20	1	1
Итого	5	5

Как видно из таблицы 2.10, на 2017 год Березкинский Исполнительный комитет имеет сотрудников, у кого стаж от 5 лет до 10 лет 1 человек, свыше 20- 1 человек. Это свидетельствует о достаточной обеспеченности наиболее качественными трудовыми ресурсами (т.е. уже имеются навыки, опыт, квалификация и т.д.).

В Березкинском Исполнительном комитете Высокогорского муниципального района подбор кадров на вакантные должности основывается на наличии высшего профессионального образования, стажа работы, продолжительности работы на одном месте, достижениях, деловых и

личностных качествах, а также учитывается состояние здоровья кандидата на вакантную должность.

Подбор осуществляется из числа уже работающих и вновь претендующих на вакантную должность. При этом используются методы анкетирования, первичное собеседование, психологическое тестирование и т.д. Проводятся стажировки на рабочем месте, это дает возможность проверить, как кандидат справляется с заданиями.

В Березкинском исполнительном комитете Высокогорского муниципального района уделяется особое внимание адаптации новых сотрудников, которых можно разделить на две категории: молодые, неопытные (как правило, выпускники учебных заведений) и опытные, те, у кого есть опыт, определяют знания, которые могут быть применены в этой организации.

Программа адаптации призвана сделать труд работника более продуктивным, что способствует созданию рабочей силы с более высокими способностями и сильной мотивацией к выполнению задач, стоящих перед организацией. В качестве основных функций управления персоналом здесь можно выделить развитие организационной структуры и морального климата в организации, способствующих проявлению творческой активности каждого работника; создание комфортных условий работы в коллективе.

Для оценки деятельности персонала используются квалификационные экзамены, а также периодически проводятся курсы повышения квалификации. Стоит отметить, что управленческий аппарат занимается вопросами психологической совместимости сотрудников в коллективе и стимулирует их на внесение эффективного вклада в развитие организации.

Хорошо выстроенная организационная структура и моральный климат в организации играют огромную роль, так как именно благодаря им адаптация работников проходит легче, а работники, в свою очередь, лучше проявляют свою творческую активность.

Необходимо отметить, что для повышения мотивации сотрудников

разработана система стимулирования. Организация перед каждым сотрудником обеспечивает гарантии социальной ответственности.

Таблица 2.11 - Структура кадровых технологий, используемых на государственной и гражданской службе в Березкинском Исполнительном комитете

Кадровые технологии, обеспечивающие требуемые характеристики состава персонала (подбор и расстановка кадров)	Кадровые технологии, обеспечивающие получение персональной информации (оценка кадров)	Кадровые технологии, обеспечивающие востребованность возможностей персонала (управление карьерой)
Конкурсное замещение вакантных должностей	Аттестация	Управление карьерой
Формирование резерва кадров	Квалификационный экзамен	Перемещение персонала (ротация кадров)
	Ведение банка кадровой информации	Профессиональное обучение

Таким образом, нами был проведен анализ нормативно-правовых основ кадровой политики и рассмотрены кадровые технологии, применяемые в управлении персоналом Березкинского Исполнительного комитета Высокогорского района. Исходя из этого, можно сделать вывод, что в Березкинском Исполнительном комитете создана развитая целостная система управления персоналом для обеспечения качественного и оперативного решения задач, стоящих перед органами местного самоуправления, посредством максимальной реализации кадрового потенциала.

2.3. Основные проблемы организации местного самоуправления в муниципальном образовании «Березкинское сельское поселение» Республики Татарстан

Жителям Березкинского сельского поселения оказывают услуги:

1) учреждения образования:

- детский сад-4;
- общеобразовательная школа- 1;
- средняя школа-1;
- начальная школа-2;

2) учреждения культуры:

- сельский клуб-2;
- сельский дом культуры-2;
- библиотека-4;

3) учреждения здравоохранения:

- фельдшеро-акушерский пункт-5;

4) учреждения торговли:

- магазины-10;
- частный предприниматель-2;

5) отделение связи и почты-1;

6) мечеть-5;

7) сельхозформирования-2;

8) семейные фермы-2.

Все учреждения образования, культуры и здравоохранения, находящиеся на территории поселения, финансируются на основании бюджетной росписи через территориальное отделение департамента казначейства министерства финансов Республики Татарстан.

Доходную часть сельского бюджета составляют:

собственные доходы:

- подоходный налог с физических лиц –250000 руб. (12 %);
- налог на имущество физических лиц –35000руб. (1.6 %)
- земельный налог с населения –55000руб. (2.7 %);

Субвенция – 927713 руб. (45 %);

Финансовая помощь из районного бюджета в виде дотации—788900 руб.(38.3%).

На сегодняшний день вести разговор о полной финансовой самостоятельности сельского поселения преждевременно, так как доля собственных доходов на сегодняшний день составляет только 16.7 % от общей доли бюджета.

Если рассмотреть расходную часть бюджета, то львиная доля относится учреждениям образования 389784 руб. (18.9%), культуре - 506949 руб. (24.6%), управлению – 363830 руб.(17.6%). В этом отчетном году благоустройству территории не было выделено бюджетных средств, так как капитальный ремонт объектов благоустройства отошло в компетенцию района. На мой взгляд, это ошибочно. Мы умышленно отталкиваем население от участия в благоустройстве своей территории и прививаем иждивенческие отношения по этому вопросу.

При анализе расходной части на глаза бросается и тот факт, что основная сумма бюджета уходит на оплату труда рабочих - 462671 руб. (22.4%), на оплату коммунальных услуг – 244078 руб. (11.8%). По бюджету не предусмотрено сумма на текущий и капитальный ремонт, так как они остались в бюджете района. Но в дальнейшем необходимо отойти от этого механизма и передать финансы на места, с усилением контроля над расходной частью бюджета.

Работа в новых условиях по 131-му Федеральному Закону предполагает полную самостоятельность самоуправлений. Однако данный Закон поставил самоуправленцев в непростое, сложное положение, когда полномочий передано много, а денег на их осуществление недостаточно. Сложность в том, что по закону вместе с передачей полномочий должны быть переданы и средства для их осуществления. Однако на деле выделение средств на такие важные вопросы, как обеспечение теплом, водо- электро и газоснабжения, на решение вопросов благоустройства и т.д. недостаточно.

Муниципальным образованиям Высокогорского муниципального района переданы жилой фонд, объекты благоустройства, водоснабжение, уличное освещение, здания и сооружения, основные средства бюджетных учреждений. Это, в основном, здания школ, детских дошкольных учреждений, объектов водоснабжения, жилой фонд.

Имеются правовые и финансовые проблемы формирования, передачи, оформления владения, пользования и распоряжения муниципальным имуществом. Это - плохой учет передаваемого имущества, отсутствие базы для обслуживания жилого фонда, объектов благоустройства, водоснабжения, отсутствие средств на восстановление передаваемого имущества, на регистрацию принимаемого в муниципальную собственность имущества, сложная процедура признания собственности муниципальной.

В сельских поселениях нет материальной базы для исполнения переданных им полномочий. Например, как им решать проблемы по водотеплоснабжению, если базы ЖКХ расформированы и они превратились в частные предприятия. Для создания этих структур сельские поселения не готовы.

Важной проблемой является то, что субвенции на обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, среднего (полного) общего образования, а также доп. образования в общеобразовательных учреждениях рассчитываются исходя из нормативов финансирования общеобразовательных учреждений с учетом численности получателей бюджетных услуг. Рассчитанных средств на финансирование общеобразовательных учреждений не хватает. При расчете данных субвенций не учитывается отдаленность школ, бездорожье (что не позволяет проводить оптимизационные мероприятия).

Бюджетный и Налоговый кодексы не позволяют закладывать средства в бюджете в желаемых объемах. Это главная проблема сельских поселений и

района в целом. Если в ведении органов самоуправления остается лишь пятая часть всех собранных налогов и средств, говорить о самоуправлении не приходится.

Имеются административно-правовые и финансовые проблемы осуществления межбюджетных отношений на уровнях: субъект РФ - муниципальное образование; сельские поселения-муниципальный район

- «Отрицательные трансферты» по Закону РТ «О бюджете РТ на 2007 год» должны перечисляться из бюджетов сельских поселений в республиканский бюджет ежемесячно равными долями, тогда как поступление основных видов доходов сельских бюджетов (налог на имущество и земельный налог) производится во 2-м полугодии;

- Плательщиками отрицательных трансфертов в республиканский бюджет являются сельские поселения, получающие дотацию из районного бюджета.

Есть проблемы формирования базы собственных доходов местного бюджета, местных налогов и сборов.

По земельному налогу:

- Низкий процент идентификации земель в связи с разногласиями по данным Роснедвижимости и фактически представленными данными сельских поселений в МРИ ФНС № 3. Так же проблемы возникают по оформлению земельных участков в садоводческих товариществах.

По налогу на имущество физических лиц:

В районе имеется 11592 домовладений, из них прошли инвентаризацию 9889. Остаются не охваченными инвентаризацией дома одиноких и престарелых граждан в связи с отсутствием возможности. Стоимость оформления технического паспорта 1 дома в среднем обходится физическому лицу 3500 руб., на оформление тех.паспортов физ.лицами в среднем по району необходимо 3 554 500 рублей. Также имеется имущество, числящееся на умерших лицах и нет смысла в оформлении этих домов из-за отсутствия покупателя. Имеются лица, оформившие

технические паспорта, но не прошедшие регистрацию в ГРП для уклонения от уплаты налога на имущество, в связи с чем низкое исполнение налога на имущество. Необходимо разработать механизм воздействия на граждан с целью ускорения регистрации в собственность имущества.

Эффективной реализации Федерального Закона № 131 на региональном и муниципальном уровнях так же препятствуют проблемы статистической, налоговой и финансовой отчетности.

Для формирования налогооблагаемой базы по налогу на доходы физических лиц необходим полный охват предприятий района. В районе всего 1650 предприятий из них 860 уплачивают НДФЛ, в территориальный орган федеральной службы государственной статистики отчитываются 17 % предприятий. Необходимо ввести ежеквартальную отчетность по налогу на доходы физических лиц в налоговых органах.

Проблемами создания, финансирования контрольных органов муниципальных образований и подготовки кадров муниципальных служащих являются то, что не планируются средства на содержание контрольных органов муниципальных образований и подготовку кадров муниципальных служащих. На содержание контрольных органов муниципального района в 2007 году было необходимо 720 тыс.рублей, на подготовку кадров 160,5 тыс.рублей.

Поэтому для возможно более полного решения этих жизненно важных вопросов было применено действие Закона по взаимному делегированию полномочий по соглашениям. Кроме того, принятие ряда законов о передаче органам самоуправления отдельных государственных полномочий в различных сферах, например, по ЗАГСу, по ведению воинского учета, с 2008 года по нотариальным вопросам облегчило оказание этих услуг населению непосредственно на местах. Эти проблемы осложняют работу сельских поселений и оказание услуг населению.

Исходя из изложенного материала в данной, выпускной квалификационной работе, для обеспечения бесперебойной работы органов

местного самоуправления на местах необходимо принять ряд политических решений и ряд законов, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации, о чем и пойдет речь в следующем разделе.

3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ «БЕРЕЗКИНСКОЕ СЕЛЬСКОЕ ПОСЕЛЕНИЕ» РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

3.1 Перспективы развития местного самоуправления в муниципальном образовании «Березкинское сельское поселение»

Существует ряд особенностей, из-за которых местное самоуправление в нашей стране совершенствуются не в полной мере: долгое время отсутствовала правовая база в законодательстве, касающиеся собственности на землю, по налогам. Субъекты Федерации разрабатывали и реализовали их в кратчайшие сроки, а определенные юридические документы вынуждены были создать сами.

Очевидно, что необходимо принять определенные политические решения и административные меры, в случае противодействия реализации прав населения на местное самоуправление.

На сегодняшний день, найти определенную обобщенную информацию или какую-нибудь муниципальную статистику практически невозможно, в связи с этим существует необходимость расширить гласность процесса формирования местного самоуправления. Для того, чтобы у населения была регулярная статистика, комитет по местному самоуправлению Государственной Думы может взять на себя ответственность за решение этого вопроса и добиться положительных результатов. Это облегчит работу над осуществлением сравнимости результатов этих процессов на различных территориях, появилась бы возможность представить данный процесс в полном объеме. Кроме систематических информационных статистических сборников необходимо выпускать ежегодник местного самоуправления, обобщая эту статистику.

На период 2019-2023 годов главными направлениями деятельности правительства в сфере социально-экономического развития станет обеспечение уровня экономической самодостаточности граждан.

Республика Татарстан является регионом-донором. Она входит в состав десяти регионов, которые обеспечивают самые большие поступления в бюджетную систему РФ. Стабильное развитие экономики является причиной устойчивого роста налогооблагаемой базы.

Инвестиционная активность в значительной степени определяет устойчивое и динамичное развитие экономики республики. Идет процесс совершенствования республиканской нормативно-правовой базы в инвестиционной сфере, это происходит для ее повышения. Для предприятий, которые реализуют инвестиционные проекты, существуют льготы по налогу на прибыль и налогу на имущество.

В Республике Татарстан осуществляется определенная работа по подготовке кадров высшей квалификации, так как темп развития общества и время требуют от власти именно выполнения данной работы. А именно, кадры, которые обладают современным мышлением и быстро воспринимают новые подходы в области управления, участвуют в процессе обновления кадровых ресурсов, выдвигаются на руководящие должности.

Эффективность работы, роль и значимость их на местах будут зависеть от того насколько хорошо проработаны вопросы подбора кадров.

В районах и городах Республики Татарстан активно работает Управление по работе с территориями Президента РТ, целью управления является помощь в реализации полномочий Президента РТ по координации деятельности и организации взаимодействия органов государственной власти РТ с органами местного самоуправления по вопросам реализации государственной политики РТ.

На съезде Совета муниципальных образований Республики Татарстан, который состоялся 17 апреля 2015 года, особое внимание уделили на приоритетные направления деятельности муниципальных образований:

- не востребованные земли перевели в муниципальную собственность;
- реализация национальных проектов «Образование», «Здравоохранение», «Доступное жилье»;

- развитие экономической и финансовой базы поселений и т.д.

Весь перечень вопросов и предложений, которые обсуждались делегатами, а также участниками съезда, были направлены в Государственный Совет РТ, в Кабинет Министров РТ и в Федеральные органы РТ.

Так как на местах можно лучше и эффективнее решать вопросы местного населения, учитывая региональную специфику, политическое руководство Татарстана решило, что вопросы, касающиеся местного самоуправления, также должны оставаться в компетенции субъектов федерации.

Мы предлагаем следующие мероприятия для повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления, их организационной структуры, более активного участия в разработке и реализации планов и программ развития муниципальных образований:

1. Для развития местного самоуправления необходимо обеспечить правовые, финансово-экономические и другие гарантии в субъектах РФ.

2. Между органами государственной власти и органами местного самоуправления необходимо обеспечить эффективное распределение полномочий.

3. Обеспечение рациональной системы взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления.

4. Органам местного самоуправления необходимо создать условия для эффективного решения вопросов местного значения.

5. Необходимо создать условия для развития территориального общественного самоуправления, взаимодействия органов территориального общественного самоуправления с органами местного самоуправления по вопросам местного значения.

6. Создание условий для информационной обеспеченности.

7. Содействие реализации действенной кадровой политики в муниципальных образованиях, формированию кадрового резерва,

повышению квалификации выборных лиц местного самоуправления и муниципальных служащих.

8. Для оценки и анализа состояния организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления, эффективности структуры органов местного самоуправления, необходимо проводить независимые экспертизы и разрабатывать предложения по их совершенствованию.

9. Создание условий для развития сотрудничества между муниципальными образованиями, формирование системы обмена опытом между органами местного самоуправления.

10. Организация ежегодного «круглого стола» совместно с представителями органов местного самоуправления, органов государственной власти, научных организаций на тему «Местное самоуправление: опыт, проблемы, перспективы» и создание информационного сборника.

Эффективность предложенных мероприятий:

1. Совершенствование организационных основ деятельности местного самоуправления и активизация их деятельности по вопросам местного значения.

2. Также обеспечение взаимодействия и обмена опытом между муниципальными образованиями совершенствование правовых основ организации местного самоуправления.

3. Совершенствование структур местного самоуправления. Формирование системы анализа, развитие сотрудничества между муниципальными образованиями.

4. Обмен опытом деятельности органов местного самоуправления.

5. Организация материально-технического обеспечения органов местного самоуправления, а также обеспечение помещениями в соответствии с действующими санитарными нормативами.

6. Организационная и методическая помощь органам местного самоуправления.

7. Реализация эффективной системы взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в экономических и социальных вопросах, формирование правовой базы в муниципальных образованиях.

3.2. Разработка системы самообложения как фактор эффективности совершенствования местного самоуправления

Проанализировав все аспекты Березкинского сельского поселения, и сделав выводы о достоинствах и недостатках, имеющихся в данном поселении можно дать рекомендации по его совершенствованию. Так мы хотим предложить введение системы самообложения.

Самообложение представляет собой своеобразную форму добровольного участия населения в расходах на местное хозяйственное и культурное развитие. Основным преимуществом самообложения является то, что граждане сами могут определить цели и сроки уплаты. Система была довольно прозрачна и каждый человек мог убедиться в значимости своего вклада. Спустя некоторое время система самообложения приняла вертикальный уровень, перечень целевого использования средств вышел за рамки деревень, а характер его сбора стал обязательным. Потеря прозрачности этой системы стал причиной недовольства граждан в надобности данного налога.

Сегодня данный вопрос освещен в ст. 41 Бюджетного кодекса РФ, п. 1 ч. 1 ст. 55 и ст. 56 Федерального закона № 131-ФЗ. Самообложение граждан не относится к налогам или платежам налогового характера в силу норм ст. 1 Налогового кодекса РФ, где говорится, что Кодекс устанавливает систему налогов и сборов, взимаемых в федеральный бюджет, а также общие принципы налогообложения и сборов в РФ, в том числе виды налогов и сборов, взимаемых в РФ; основания возникновения (изменения, прекращения) и порядок исполнения обязанностей по уплате налогов и

сборов. В силу того, что введение и использование средств самообложения граждан решаются на местном референдуме исходя из этого можно констатировать неналоговый характер этих средств, а также невозможность применения ответственности за отказ от внесения соответствующих платежей в бюджет.

Я думаю, что самообложение имеет экономическую обоснованность лишь в малых городах и поселениях, так как здесь налоговый потенциал незначителен, поскольку уровень плотности населения низкий, это связано с низким уровнем продолжительности жизни. Стоит отметить, что самообложение может привести и к убыткам. Поскольку организация введения системы самообложения требует значительных затрат.

Согласно положениям ч. 4 ст. 41 БК РФ и п. 9 ч. 1 ст. 55, ст. 56 Закона № 131-ФЗ к источникам неналоговых доходов бюджетов могут быть отнесены безвозмездные и безвозвратные перечисления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования. То есть там, где самообложение нецелесообразно гораздо эффективнее для общих нужд использовать пожертвования.

Также жители муниципальных образований могут заключать договоры непосредственно с организациями о выполнении ими за плату определенных общественно полезных работ и оказания услуг.

На сегодняшний день вопросы, касающиеся самообложения в сельских поселениях регламентируются нормами ФЗ №151.

Существуют следующие требования, установленные в законодательстве:

1. Средства самообложения должны быть разового характера и носить целевой характер;
2. Сумма сбора должна быть одинаковой для всех граждан, проживающих в данном муниципалитете;
3. Решения о самообложении должны быть приняты населением

самостоятельно на референдумах.

Также необходимо создать типовое положение о самообложении граждан в сельских поселениях и иных административно-территориальных единицах. В этом акте следует подробно отразить все основные вопросы, которые касаются добровольного сбора средств населения на выполнение насущных публичных задач. Также необходимо прописать принятые решения. Основными пунктами, которые следует отразить в акте, являются:

1. Предмет финансирования с описанием его характеристики;
2. Стоимость, сроки осуществления мероприятий;
3. Дату, до которой граждане могут внести средства;
4. Порядок ведения учета взносов;
5. Правила финансового контроля расходования средств;
6. Порядок утверждения отчета.

Очевидно, что уровень доходов муниципалитетов стабильно уменьшается, межбюджетные трансферты наоборот увеличиваются. В связи с этим необходимо привлекать дополнительные средства, чтобы решить проблемы территориального значения. Одним из самых оптимальных источников финансов является самообложение.

Отметим, что примеров самообложения не так много, хотя применение данного вида финансирования в последние годы в значительной степени расширилось. На 2014 год, оно было введено более чем в 1400 муниципалитетах в 34 регионах.

Программа самообложения в Татарстане действует с 2013 года. Размер взноса составляет от 100 до 2000 рублей. Какую сумму назначать, каждое сельское поселение решает самостоятельно. Программа софинансируется из бюджета Татарстана в размере 4 к 1. То есть на каждые 100 рублей татарстанца приходится 400 рублей республики. За первые четыре года РТ выделила на софинансирование 2,8 млрд рублей.

Самообложение является добровольным. Поэтому те поселения, жители которых не поддержат инициативу, облагаться не будут. Кроме этого,

освобождаются от уплаты инвалиды I группы, ветераны Великой Отечественной войны и студенты очной формы обучения.

Существует множество позитивных примеров самообложения. С самого начала программы активное участие в ней принимает Лебединское сельское поселение Алексеевского района. Там проживает 710 человек. За это время жители получили на развитие территории около 5 млн рублей из бюджета РТ на развитие территории. Это по 1 млн рублей в год, что в 2,5 раза больше годового бюджета СП. Взнос жителей равен 500 рублям.

На эти средства построили мостовой переход, провели водопровод протяженностью 540 метров, пробурили два колодца, заменили старую водонапорную башню, установили три гидранта, благоустроили все кладбища, отремонтировали обелиски павшим воинам, установили детские спортивные и игровые площадки, приобрели трактор, обустроили уличное освещение, создали пожарную команду и так далее.

3.3. Оценка эффективности предложенных мероприятий

В Березкинском сельском поселении до 2005-го года многие локальные задачи решал работавший здесь колхоз: он содержал водопровод, дороги, также и зимой, освещение улиц, тепловые системы. А после распался на несколько объединений крестьянских хозяйств, практически все стали «частниками». Им необходимо было встать на ноги, решать вопросы, имеющиеся в своих хозяйствах. В этих хозяйствах от силы трудились 80 человек, было бы несправедливо за их счет обеспечивать блага всем жителям.

Благодаря системе самообложения, которую мы предлагаем обсудить на сходах граждан, можно решать насущные проблемы сельского поселения. Иначе качество жизни населения вскоре существенно ухудшится. Вполне реально организовать сбор добровольных пожертвований на нужды населенного пункта. Если взглянуть на статистику других сельских поселений, которые ввели данную систему, то можно увидеть, что 90%

бюджета составляют именно эти пожертвования.

Нашему сельскому поселению на законных основаниях досталась некоторая техника от колхоза, их можно использовать для дорожных работ, сварочный аппарат, пожарная машина. К этому можно добавить финансовое участие населения и получить возможность чистить дороги, содержать уличное освещение.

Систему самообложения можно принять, установив для взрослого постоянно проживающего в Березкинском сельском поселении населения разовый платеж 600 рублей, которые можно израсходовать на замену и капитальный ремонт водопроводных сетей. Так в 2019 году можно будет собрать около 360 тысяч рублей, а этих денег достаточно для замены всех водопроводных сетей. К тому же часть средств необходимо будет израсходовать на обновление уличных освещений, так как часть фонарей вышла из строя и на улицах много не оборудованных уличными светильниками участков.

На 2020 год запланировать ремонт плотинопереезда и очистку центрального пруда Березкинского сельского поселения. Сбор средств – 500 руб. с человека, всего порядка 440 тысяч рублей с населения. Также можно рассчитывать на традиционное софинансирование государства, это может составить порядка 150 тысяч рублей. Получится, что мы привлечем в местный бюджет почти четверть миллиона.

Утверждение на региональном уровне порядка поощрения муниципалитетов, использующих самообложение для решения местных задач, повышает привлекательность и эффективность программы. Администрация поселения, вводя самообложение, не просто возлагает на себя миссию централизованно потратить средства жителей на утвержденные цели, а привлекает дополнительные деньги из вышестоящих бюджетов. Это выгодно отличает самообложение от простого обращения к спонсорским средствам, которые софинансирования из вышестоящего бюджета не получают.

За счет средств самообложения решаются вопросы, не требующие многомиллионных вложений. Вполне можно избавиться от вызывающих досаду несовершенств местной среды: организовать вывоз ТБО, стабильную работу уличного освещения, обустройство дворов и придомовых территорий многоквартирных домов, обновление инженерных сетей общего пользования, а в некоторых случаях и дорожные вопросы.

Если направлений расходования средств несколько, то решения по распределению собранных средств самообложения на различные нужды, принимаются либо депутатами городских или сельских Дум, либо ими же, но при участии представителей активной общественности.

Опыт самообложения в городских поселениях даже численностью 10-15 тысяч жителей показывают, что в разных частях города могут быть актуальными разные проблемы. В связи с этим существует практика «расщепления» собранной суммы средств самообложения: некоторая часть денег (например, 30%) расходуется на вопросы общегородского значения, остальная же, существенно большая – на решение местных проблем каждого микрорайона, группы кварталов, деревни, поселка, входящих в состав городского поселения. Делается это для повышения заинтересованности жителей в сборе средств самообложения и улучшении жизни на местах.

Расходование средств – процесс, открытый для гражданского контроля. Как правило, муниципалитет сам заинтересован в прозрачности реализации программы, регулярных отчетах по поступлению и расходованию этих средств. Информирование ведется через СМИ, официальные порталы или даже в электронной рассылке, в которую включают всех желающих из числа не только должностных лиц, но и активной общественности. На селе о движении таких средств отчитываются главы поселений на ежегодных сходах.

Проблемы, которые могут возникнуть при внедрении данной системы:

1. Неудобство совершения платежей. Если уплата производится через банк, важно, чтобы в любом банковском отделении населенного пункта такие

платежи принимали без комиссии и скорректированной передачей данных о плательщике. В противном случае у финансистов муниципалитета появляется строка «не идентифицированные поступления через банк А...», а среди граждан нарастает недовольство: «мало того, что обязали платить, так еще попробуй это сделать». Невозможность совершения платежей через сеть Интернет – тоже «минус», к сожалению, иногда неустранимый. Решение этой проблемы полностью зависит от расторопности главы поселения и качества его взаимодействия с банковскими учреждениями.

2. Неверная формулировка, искажающая истинные цели программы. Если житель не понимает смысла этой «затеи» или не ощущает, что за его деньги будет решаться сельская проблема, беспокоящая именно его, он не поддержит программу и всеми силами будет избегать уплаты взноса. Чем больше территория поселения и ее неоднородность, тем больше могут различаться интересы жителей в разных частях населенного пункта. Шансов на успех заведомо больше у компактных сёл и деревень, где градация важности местных задач для большинства жителей совпадает, ибо все находятся в равных условиях.

3. Негативный опыт предыдущих этапов программы. Гражданин заплатил однажды и не почувствовал результата? Скорее всего, ждать от него новых платежей бесполезно, особенно в условиях нарастающего безденежья. Либо придется быть очень убедительными в информационной работе, что далеко не всегда реализуемо. Зато от разочаровавшегося может расходиться негативная «информационная волна», убеждающая в бесполезности самообложения.

А сравнительный анализ ситуации в сельских поселениях показывает, что готовность к участию в самообложении граждан тем выше, чем «теплее» психологическая атмосфера в поселении и выше уровень доверия жителей к руководству муниципального образования.

Разумеется, введение самообложения – не повод отказываться от остальных механизмов привлечения ресурсов.

ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Очевидно, что при отсутствии местного самоуправления с многочисленными проблемами наше общество не справится, именно поэтому необходимо его развивать. Имеющиеся этнические и исторические особенности России, существующая социально-экономическая, политическая ситуация не дают возможности управлять страной только из центра.

И именно поэтому на данный момент государству важно анализировать опыт функционирования местного самоуправления на местах, определять пути его развития, ошибки и проблемы становления, основываясь на это корректировать свою политику в вопросах местного самоуправления.

Важно проводить пропаганду среди населения правовых положений о местном самоуправлении через средства СМИ; встречи с населением и т.д. На мой взгляд, существует еще одна негативная тенденция организации местного самоуправления, которая не позволяет в полной мере отразит интересы всех слоев населения муниципального образования при формировании представительных органов местного самоуправления.

Численность состава представительного органа определяет степень эффективности его деятельности, то есть для того, чтобы быть демократичной и эффективной, численность представительного органа местного самоуправления должна быть достаточно большой. Оптимальная численность определяется лишь в процессе деятельности конкретных органов местного самоуправления.

Существует ряд проблем, которые связаны с осуществлением принципов гласности, открытости в работе органов и должностных лиц местного самоуправления; ответственности перед населением. В нашей республике и в других регионах Российской Федерации, при становлении местного самоуправления, такие моменты будут появляться.

В выпускной квалификационной работе, я анализировала ход реализации Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об

общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в определенном муниципальном образовании Республики Татарстан, а именно в Березкинском сельском поселении. Можно отметить 5 блоков проблем, на которые постаралась найти пути решения:

1. Укрупнение и территориальная организация местного самоуправления;
2. Совершенствование местного самоуправления и активное участие населения в этом процессе;
3. Финансово-экономические барьеры, пути воздействия;
4. Оценка эффективности органов местного самоуправления;
5. Престижность муниципальной службы.

Для решения данных проблем необходимо движение вперед, накопление опыта, анализ проблем, оценка эффективности и на основе всего этого строит новое движение. Все данные проблемы не решаются с помощью одного закона.

Практика работы в условиях совершенствования местного самоуправления дает результаты. Отметим, что главная задача выполнена, население поддерживает инициативы местной власти, касающиеся управления территориями, а также активно участвует в общественной жизни.

К населению особенно близок муниципальный уровень публичной власти, потенциал влияния населения на формирование и функционирование особенно велик именно в рамках местного самоуправления. Процесс развития демократии на местном уровне не является прямолинейным. В стране еще не сформировались устойчивые традиции местного самоуправления. Данное положение связано с тем, что в России многократно нарушалась преемственность в развитии институтов организации публичной власти на местном уровне.

Главной целью. Проводимой в России административной реформы, является формирование эффективной системы управления социальными процессами, как в масштабе всей страны, так и на уровне отдельных

территорий.

На территории Березкинского сельского поселения в настоящее время действуют 17 зарегистрированных организаций и предприятий. Местное самоуправление обладает опытом создания и поддержки территориального общественного самоуправления.

Таким образом, имеющиеся в настоящее время на территории Березкинского сельского поселения формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления представляют собой достаточно эффективный механизм взаимодействия власти и населения, проживающего на конкретной территории.

Есть ряд факторов, сдерживающие развитие местного самоуправления, эти факторы требуют незамедлительного решения. К ним можно отнести отсутствие у определенной части населения уверенности, что формы прямого волеизъявления способны изменить их жизнь в лучшую сторону, не просвещенность населения в своих правах и обязанностях, отсутствие у граждан желания активно участвовать в жизни местных сообществ по решению насущных проблем.

Местное самоуправление в силу своей приближенности к населению, особенностей формирования органов власти, органов территориального общественного самоуправления представляет собой готовую открытую дискуссионную площадку.

Такое положение способствует обсуждению острых проблем, имеющих в соответствующих территориях, и принятию решений совместно с органами местного самоуправления и населения. В итоге мы можем выработать политику органов местного самоуправления, которая устраивала бы большинство населения. А это приведет к тому, что население осознанно будет поддерживать действия и решения власти, либо не противостоять ее усилиям.

Для того чтобы эти теоретические рассуждения стали реальностью, необходимо, чтобы люди увидели эффективность действий местного

самоуправления, почувствовали интерес к его работе.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12. 12. 1993// Консультант Плюс.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Консультант плюс.
3. Аноприенко А.В. Методы и механизмы повышения эффективности управления муниципальной собственностью / А.В. Аноприенко.- СПб., 2016 – 397с.
4. Авакьян С.А. Особенности российской модели местного самоуправления и пути совершенствования// Вести. Моск. Ун-та. Сер. 11, Право.- М., 2015.-№3.- С. 64-74.
5. Арановский К.В. Местное самоуправление в российской федерации: отечественная модель и зарубежный опыт/ К.В. Арановский, С.Д. Князев// Академический юридический журнал.- 2016.- №27.-С. 14-26.
6. Академический юридический журнал.- 2016.- №27.-С. 14-26
7. Большаков М.Ю. Новая модель местного самоуправления в России // Право и образование.- 2017.- №2.- С. 166-174
8. Бондарев Д.С. Англо-саксонская модель местного самоуправления на современном этапе: опыт Великобритании // Юрист ВУЗа.- 2015.- №2.- С. 40-45
9. Бондарев С.В. Мировые модели местного самоуправления: исторические и социально-правовые аспекты // Философия права. – 2017.- №4.- С. 72-74
- 10.Васильев А.А. Муниципальное управление/ А.А. Васильев.- М., 2016. - 329с.
- 11.Вобленко С.В. Повышение эффективности управления муниципальной собственностью и муниципальными финансами как необходимое

- условие улучшения социально-экономического положения муниципального образования/ С.В. Вобленко.- М., 2016.- 478с.
12. Ермишин П.Г. Основы экономической теории/ П.Г. Ермишин.- М.: ИНФРА-М, 2017.-398с.
13. Зотов В.Б. Территориальное управление (Методология, теория, практика) / В.Б. Зотов.- М.: ИМ-Информ, 2016.-310с.
14. Иванова О.Д. Проблемы повышения эффективности государственной власти и управления в современной России/О.Д. Иванова // Экономика и жизнь. -2016.- №6. – С. 4.
- 15.Игнатюк А.Н. Муниципальное право/ Н.А. Игнатюк, А.В. Павлушкин.- М.: Юристъ, 2015.-590с.
- 16.Кокотов А.Н. Муниципальное право России/ А.Н. Кокотов, А.С. Саломаткин.- М.: Юристъ, 2017.- 609с.
- 17.Леви А.В. Эффективное управление муниципальной собственностью/ А.В. Леви.- М., 2017.-239с.
18. Мельников С.Б. муниципальный менеджмент / С.Б. Мельников.- М., 2015.-339с.
- 19.Мулагаева З.З. Способы эффективного управления муниципальной собственностью/ З.З. Мулагаева// Имущественные отношения в Российской Федерации.- 2017.- №9.- С. 32-39.
20. Налесная Я. А. Методы оценки эффективности и инструменты управления муниципальной собственностью / Я.А. Налесная // Местное самоуправление. -2015.- №4.-С. 12-15.
- 21.Перетокина Н.Н. Финансово-экономические основы местного самоуправления / Н.Н. Перетокина.- М., 2015.- С. 14-22.
- 22.Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: учебник/, 2017.- 345с.
- 23.Семенов С.Ю. Технологический прогресс как важнейшая цель управления государственной и муниципальной собственностью / С.Ю. Семенов.- СПб., 2016.- 488с.

24. Сибикеев К.В. Государственное и муниципальное управление / К.В. Сибикеев.- СПб.: Питер, 2017.- 132с.
25. Система муниципального управления / Под ред. В.Б. Зотова.- М., 2017.- 549с.
26. Соловьев М.М. Проблемы оценки эффективности управления государственной собственностью/ М.М. Соловьев, Л.И. Кошкин// Вопросы экономики.- 2015.- №6.- С. 44-49.
27. Теория управления / Под ред. А.Л. Гапоненко.- М.: РАГС, 2015.- 558с.
28. Уткин Э.А. Государственное и муниципальное управление/ Э.А. Уткин, А.Ф. Денисов.- М.: «Экмос», 2017.- 304с.
29. Ханнанов Р.М. К вопросу о критериях эффективности управления государственной собственностью / Р.М. Ханнанов// Российский экономический журнал.-2015.- №6.-С. 12-16.
30. Чекалин В.С. Экономика городского хозяйства/ В.С. Чекалин.- СПб.: СПбГИЭА, 2016.-211с.
31. Чиркин В.Е. Система государственного и муниципального управления/ В.Е. Чиркин.- М.: Юристъ, 2017.- 614с.
32. Шокотько М.А. Основные проблемы определения правового режима имущества находящегося в муниципальной собственности/ М.А. Шокотько// Административное и муниципальное право.- 2017.- №3.- С. 13-19.
33. Щепачев В.А. Проблемы регулирования имущественных правоотношений с участием органов местного самоуправления/ В.А. Щепачев// Конституционное и муниципальное право.-2017.- №18.-С- 24-27.
34. Экономическая теория: Учебник/ Под ред. А.Г. Грязновой, Т.В. Чечелевой.- М.: Дашков и Ко, 2015.- 523с.
35. Эффективность государственного управления/ Под ред. С.А. Батчикова, С.Ю. Глазьева.- М., 2016.-210с.