

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(Н И У « Б е л Г У »)

**ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ
Кафедра социальных технологий**

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ
МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО
ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ОСНОВЕ
ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА (НА ПРИМЕРЕ ГОРОДСКОГО ОКРУГА
«ГОРОД БЕЛГОРОД»)**

Выпускная квалификационная работа (магистерская диссертация)

**студента заочной формы обучения направления подготовки
38.04.04 Государственное и муниципальное управление
магистерской программы «Управление проектами»
3 курса группы 09001680
Крохиной Яны Владимировны**

Научный руководитель
кандидат социологических наук,
доцент Реутова М.Н.

Рецензент
руководитель комитета по управлению
Восточным округом администрации
г. Белгорода Сушенков В.И.

БЕЛГОРОД 2019

СОДЕРЖАНИЕ

	стр.
ВВЕДЕНИЕ	3
РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	12
РАЗДЕЛ II. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ГОРОДСКОГО ОКРУГА «ГОРОД БЕЛГОРОД»)	32
РАЗДЕЛ III. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ОСНОВЕ ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА	56
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	77
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	82
ПРИЛОЖЕНИЯ	93

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Развитие институтов непосредственной демократии на местном уровне, совершенствование деятельности органов местного самоуправления в РФ является одной из стратегических задач. Во многих экспертных выступлениях и публикациях анализируются проблемы функционирования местного самоуправления, эффективность деятельности территориального общественного самоуправления в РФ.

Развитие институтов гражданского общества является ключевым фактором повышения эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Действия региональных и местных властей по активизации населения в создании общественных организаций самоуправления являются желательными и создают условия для развития правового демократического общества в стране. Однако, на сегодняшний день деятельность органов государственной и местной власти по данному вопросу нельзя назвать достаточно эффективной. Поэтому проблемы, связанные с развитием территориального общественного самоуправления и совершенствованием деятельности органов государственного управления и местного самоуправления по решению данного вопроса являются актуальными.

Территориальное общественное самоуправление (ТОС) – одна из наиболее востребованных в современной России форм участия населения в осуществлении местного самоуправления. Этот факт предопределяет научный интерес к деятельности граждан, действующих в рамках ТОС и реализующих собственные инициативы по решению местных проблем. При этом существенную роль в успешной реализации ТОС своих функций играет характер восприятия местной властью важности данного института, насколько властные структуры на муниципальном уровне оценивают значимость поддержки инициатив ТОС и готовы к системному и

конструктивному диалогу с населением. Таким образом, кроме объективных факторов, определяющих объединение жителей, важным моментом выступает субъективная составляющая, под которой понимается не только наличие социальных акторов, уровень правовой грамотности и опыт гражданского участия местных сообществ, но и позиция органов муниципальной власти по отношению к ТОС и характер взаимодействия с ним.

Степень изученности темы. Проблемы функционирования территориального общественного самоуправления и различные аспекты взаимодействия органов ТОС с местной властью получили довольно широкое освещение в научной литературе.

Так, Т.Е. Бейдина, Д.С. Дёмина, С.И. Морозова, Н.В. Торубарова, А.Н. Фомин, Е.С. Шугрина и др. рассматривали территориальное общественное самоуправление как институт гражданского общества, обращая особое внимание на вопросы его правового регулирования и место в системе местного самоуправления¹.

В работах В.В. Курченкова, И.П. Лаврентьевой, Л.И. Левкиной, М.В. Сиренко, Е.В. Шкуркиной и др. анализируются различные механизмы поддержки ТОС на региональном и муниципальном уровне².

¹ Бейдина Т.Е., Титова М.И. Общественная самоорганизация населения как одна из форм гражданского общества // Вестник Забайкальского государственного университета. 2013. № 7 (98); Дёмина Д.С. Территориальное общественное самоуправление как основа формирования гражданского общества и устойчивого развития Российской Федерации // Современное общество и власть. 2015. № 1 (3); Морозова С.И., Трунова С.В. Проблемы развития территориального общественного самоуправления как формы местных сообществ // Международный студенческий научный вестник. 2015. № 1; Торубарова Н.В. Проблемы правового регулирования взаимодействия местных органов власти и территориального общественного самоуправления // Поколение будущего: Взгляд молодых ученых-2017 : сборник научных статей 6-й Международной молодежной научной конференции. Курск, 2017; Фомин А.Н. Институт территориального общественного самоуправления в системе муниципальной власти // Научно-методический электронный журнал Концепт. 2014. № 20; Шугрина, Е.С. Территориальное общественное самоуправление в России: институт власти или институт гражданского общества // Вестник Академии права и управления. 2017. № 1 (46).

² Курченков В.В., Морозова Н.И., Калмыкова Т.Н. Пути повышения эффективности территориального общественного самоуправления // Региональная экономика. Юг России.

Практики территориального общественного самоуправления в различных муниципальных образованиях были проанализированы в работах Л.А. Бурыловой, А.А. Гармашева, И.А. Дементьева, Е.Ю. Ивановой, И. Орлова, И. Юрасова и др.¹

Значительное количество работ посвящено исследованию вопросов взаимодействия органов местного самоуправления и ТОС. Среди них следует отметить труды Е.В. Безвиконной, Б.В. Заливанского, Э.С. Коложвари, С.В. Лагуновой, Л.Д. Морозовой, С.А. Рябой и др.²

2016. № 3 (13); Лаврентьева И.П. Поддержка развития территориального общественного самоуправления органами государственной власти и местного самоуправления: опыт регионов РФ // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. 2013. № 9; Левкина Л.И. Взаимодействие комитетов территориального общественного самоуправления как формы локальных сообществ с органами муниципальной власти // Современные гуманитарные исследования. 2016. № 5 (72); Сиренко М.В. Проблема взаимоотношений территориального общественного самоуправления и местной власти // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2012. № 3; Шкуркина Е.В., Лаврентьева И.П. Развитие территориального общественного самоуправления: проблемы и перспективы поддержки со стороны органов власти // Стратегия устойчивого развития регионов России. 2014. № 19.

¹ Бурылова Л.А., Аверьянова О.Э. Территориальное общественное самоуправление в Перми // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Культура, история, философия, право. 2013. № 8 (47); Гармашев А.А. Территориальное общественное самоуправление как предпосылка к формированию и развитию солидарного общества // Управление городом: теория и практика. 2012. № 4 (7); Дементьев И.А. Территориальное общественное самоуправление как механизм реализации социального потенциала российского села // Экономические и гуманитарные исследования регионов. 2011. № 6; Иванова Е.Ю. Территориальное общественное самоуправление в сельских поселениях: проблемы деятельности и перспективы развития // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 6; Орлов И. Архангельская область: территориальное общественное самоуправление как инновационная модель народной демократии // Самоуправление. 2013. № 12; Юрасов И., Юрасова О. Территориальное общественное самоуправление в регионах России: социальные основы // Проблемы теории и практики управления. 2012. № 2.

² Безвиконная Е.В. Муниципальная власть как актор социально-политического взаимодействия с территориальным общественным самоуправлением (на материалах практик городских округов) // Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки. 2017. № 3 (15); Заливанский Б.В., Самохвалова Е.В. Территориальное общественное самоуправление как институт взаимодействия муниципальной власти и населения // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2017. Т. 42. № 24 (273); Коложвари Э.С., Глазычев К.А. Развитие территориального общественного самоуправления как инструмент укрепления социального партнерства власти и населения // Символ науки. 2016. № 5-1 (17); Лагунова С.В. Модели взаимодействия территориального общественного самоуправления и органов муниципальной власти (на материалах социологических исследований в

Вместе с тем, несмотря на существенную научную и методологическую проработку, в отечественной науке до сих пор недостаточно раскрыт вопрос совершенствования механизмов взаимодействия местной власти и органов территориального общественного самоуправления, в частности в разрезе отдельных муниципальных образований.

Проблема исследования заключается в противоречии между необходимостью формирования партнерских отношений и выстраивания конструктивного диалога между территориальными сообществами и органами местной власти и недостаточной разработанностью практических рекомендаций по внедрению технологий двухстороннего взаимодействия в данных процесс.

Основная гипотеза данного исследования заключается в предположении о том, что основными факторами, препятствующими конструктивному взаимодействию ТОС и местной власти, выступают иждивенческие настроения членов ТОС (работа по принципу «получим деньги – сделаем»), с одной стороны, и стремление местной власти «переложить» часть своих функций на ТОС, инициирование создания ТОС под реализацию конкретных проектов, без акцента на долгосрочное сотрудничество, с другой.

В качестве **объекта исследования** выступает территориальное общественное самоуправление как институт самоорганизации граждан на местном уровне.

Архангельской области) // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2015. № 5; Морозова Л.Д. Территориальное общественное самоуправление как институт сотрудничества власти и народа // Юриспруденция. 2013. Т. 20. № 4; Рябая С.А. Территориальное общественное самоуправление и местная власть: практика взаимодействия // Современный город: власть, управление, экономика. 2015. № 1.

Предметом исследования является взаимодействие органов муниципальной власти и территориального общественного самоуправления в городском округе «Город Белгород».

Целью исследования является разработка практических рекомендаций по совершенствованию взаимодействия органов муниципальной власти и территориального общественного самоуправления в городском округе «Город Белгород» на основе проектного подхода.

Задачи исследования. Реализация данной цели возможна посредством решения следующих задач.

1. Изучить теоретические основы взаимодействия органов муниципальной власти и территориального общественного самоуправления.

2. Проанализировать практику взаимодействия органов муниципальной власти и территориального общественного самоуправления в городском округе «Город Белгород».

3. Предложить пути совершенствования взаимодействия органов муниципальной власти и территориального общественного самоуправления в городском округе «Город Белгород».

Теоретико-методологическая основа исследования представлена основными положениями политико-юридического подхода к исследованию ТОС, представленного в исследованиях Н.А. Антоновой, Е.В. Безвиконной¹ и др., и позволившего рассмотреть территориальное общественное самоуправление как институт самоорганизации граждан, имеющий определенный социально-правовой статус. В диссертации используются принципы социологического подхода к анализу ТОС, в рамках которого

¹ Антонова Н.А. Развитие общественного контроля в муниципальных образованиях // Конституционализм и государственное устройство. 2017. № 2 (10). С. 97-101; Безвиконная Е.В. Муниципальная власть как актор социально-политического взаимодействия с территориальным общественным самоуправлением (на материалах практик городских округов) // Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки. 2017. № 3 (15).

исследуются повседневные практики самоорганизации по месту жительства¹, а также положения предложенной С.В. Лагуновой модели взаимодействия ТОС и местной власти².

В ходе выполнения магистерской работы были использованы общенаучные методы, включая анализ, синтез, сравнение, анализ документов, наблюдение, опрос.

Эмпирическую базу магистерской работы составляют федеральные, и местные нормативные акты³, материалы ранее проведенных исследований⁴, результаты авторского социологического исследования⁵.

¹ Мерсиянова И.В., Корнеева И.Е. Предпосылки и вовлеченность населения в практики гражданского общества // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2015. № 6 (130); Татаркина Ю.Н. Социологический анализ функционирования территориального общественного самоуправления // Социология в современном мире: наука, образование, творчество. 2013. № 1.

² Лагунова С.В. Институционализация территориального общественного самоуправления в локальной среде (на примере Архангельской области): дис. ... канд. социол. наук: 22.00.08. Архангельск, 2013.

³ Об общественных объединениях : федер. закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (в ред. от 02 июня 2016 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство»; Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 30 октября 2018 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство»; О некоммерческих организациях: федер. закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (с изменениями на 29 июля 2018 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство»; Об утверждении муниципальной программы «Развитие солидарного общества и информационного пространства городского округа «Город Белгород» на 2017 – 2020 годы : Постановление администрации г. Белгорода от 14 февраля 2017 г. № 31 (в ред. от 22 июня 2017 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк. «Регион. вып. Белгородская область»; Положение о территориальном общественном самоуправлении на территории городского округа «Город Белгород» : утв. Решением Совета депутатов г. Белгорода от 23 мая 2006 г. № 288 (с изменениями на 23 апреля 2018 г.). URL: <http://docs.cntd.ru/document/412329179> (дата обращения: 14.11.2018).

⁴ Информационно-аналитический отчет по итогам социологического исследования «Развитие системы территориального общественного самоуправления в городе Белгороде», проведенного в июне 2016 года МАУ «Институт муниципального развития и социальных технологий» методом анкетного опроса населения (N=1000).

⁵ Опрос председателей Советов территорий и представителей актива ТОС «Взаимодействие органов ТОС с местной властью». Время проведения – ноябрь 2018 г., N=65.

Научная новизна исследования заключается в обосновании модели взаимодействия органов местного самоуправления и ТОС в г. Белгороде, которая может быть охарактеризована как смешанная (меркантилизм в сочетании с установкой на эпизодическое или долговременное сотрудничество). В результате исследования практики взаимодействия муниципальной власти и территориального общественного самоуправления предложен проект «ТОС и власть: диалог онлайн», направленный на развитие партнерских отношений между органами ТОС и городской администрацией, стимулирование перехода к модели долгосрочного сотрудничества.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. ТОС – это форма самоорганизации населения, позволяющая гражданам принимать участие в решении вопросов местного значения на определенной территории. Проведенный анализ позволил выделить несколько типичных моделей взаимодействия ТОС и местной власти: «параллельное сосуществование» (отождествление местного самоуправления с деятельностью местной власти); «информационная поддержка» (местная власть делает акцент на информирование населения о ТОС и его организационных особенностях); «меркантилизм» (ТОС рассматривается как инструмент решения проблем, относящихся к ведению муниципалитета); «сотрудничество» (ТОС выступает активным участником местного самоуправления, налажен конструктивный диалог с местной властью, нацеленный на долгосрочное взаимодействие). Взаимодействие осуществляется посредством конкурсных, социально-технологических, организационно-структурных, процедурных, комплексных или комбинированных методов.

2. В городском округе «Город Белгород» взаимодействие ТОС и органов МСУ осуществляется в рамках программно-целевого подхода, а также посредством проектного управления. Поддержку деятельности органов ТОС и коммуникацию с ними осуществляет управление общественных

отношений администрации г. Белгорода, непосредственную работу с ТОС – Комитеты по управлению Восточным и Западным округами. К основным методам взаимодействия ТОС и местной власти в городском округе «Город Белгород» относятся процедурные и конкурсные методы. Согласно данным авторского социологического исследования, предпочтительными формами взаимодействия выступает совместная реализация целевых муниципальных программ, проектов (60%), оказание образовательной и методической помощи (28,6%), общественные советы, обмен информацией, гранты (субсидии) и прямое материальное стимулирование актива ТОС (по 22,9%). В г. Белгороде сформировалась смешанная модель взаимодействия ТОС и местной власти, в которой сочетаются элементы меркантилизма, информационной поддержки и сотрудничества.

3. Для совершенствования взаимодействия территориального общественного самоуправления и местной власти, создания благоприятных условий для перехода к модели постоянного сотрудничества между властью и ТОС предложен проект «ТОС и власть: диалог онлайн», целью которого является формирование системы постоянного сотрудничества территориального общественного самоуправления и местной власти, в которой ТОС является активным участником местного самоуправления; увеличение количества созданных ТОСов до 680 к апрелю 2020 г. По итогам реализации проекта ожидается получение комплекса количественных и качественных результатов, в том числе увеличение количества граждан, вовлеченных в работу ТОС, до 236500 человек; увеличение количества социальных инициатив, предложенных активистами ТОС через сервис «Банк социальных инициатив» на сайте <http://beltos31.ru/> до 230; увеличение количества социальных инициатив, поддержанных органами МСУ г. Белгорода, до 25; проведение не менее 4 вебинаров для представителей ТОС; увеличение доли молодежи в возрасте от 14 до 30 лет, состоящей в активе ТОС, до 23% по итогам 2020 года; повышение проектной культуры, формирование компетенций в области стратегического планирования

территории и формирования комфортной городской среды у представителей органов ТОС.

Практическая значимость исследования. Практические рекомендации, сформулированные в результате проведенного исследования, могут быть использованы при разработке органами власти программ и проектов, направленных на выстраивание паритетных отношений ТОС с органами местного самоуправления и населением муниципалитета.

Апробация результатов исследования. Основные положения и результаты диссертационного исследования представлены автором в 2 публикациях¹.

Структура работы. Магистерская диссертация состоит из введения, трех разделов, заключения, списка источников и литературы и приложений.

¹ Крохина Я.В. Поддержка практик территориального общественного самоуправления в городском округе «Город Белгород» // Средние и малые города приграничных регионов: материалы международного сборника научных трудов / Под ред. проф. В.П. Бабинцева. Грайворон, 2018. С. 57-64; Крохина Я.В. Особенности взаимодействия органов местной власти и территориального общественного самоуправления (на примере городского округа «Город Белгород») // Управленческий конгресс: сборник статей по материалам комплексного научно-практического мероприятия НИУ «БелГУ» 30 октября – 2 ноября 2018 г. / отв. ред. В.М. Захаров. Белгород, 2018. С. 32-34.

РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Эффективное социальное управление на местном уровне предполагает умение правильно оценивать многообразие интересов местной власти и местного сообщества, находить меру соединения личных интересов с общими, определять степень их соподчинения, намечать пути преодоления возможного несовпадения между ними. Одной из форм участия населения в осуществлении местного самоуправления является территориальное общественное самоуправление.

Под территориальным общественным самоуправлением, согласно законодательству, понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории муниципального образования для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения¹. Эта форма самоорганизации – исключительно гибкая и максимально приближенная к населению. Она имеет ряд особенностей: возникает только там, где есть инициатива граждан; отличается многообразием своих уровней (подъезд многоквартирного жилого дома, многоквартирный жилой дом, группа жилых домов, жилой микрорайон, сельский населенный пункт, не являющийся поселением, и на иных частях территории проживания граждан); может иметь статус юридического лица.

Таким образом, во-первых ТОС, это – деятельность, точнее, самодеятельность граждан.

Во-вторых, это состояние самоорганизации, готовности к самоуправлению, умение жителей, наличие условий для самоуправления.

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 30 октября 2018 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

В-третьих, это институт, предполагающий наличие дееспособной системы органов самоуправления и средств управления.

В-четвертых, – это и форма участия населения в решении вопросов местного значения.

С точки зрения конституционно-установленных прав человека и гражданина территориальное общественное самоуправление является механизмом (системой) реализации двух конституционных прав граждан: на объединение и проведение собрания по месту жительства с целью защиты общих интересов населения данной микротерритории.

Система ТОС населения включает в себя:

– общие собрания (сходы), в том числе земские, конференции и иные формы осуществления непосредственной демократии гражданами;

– органы ТОС – советы, комитеты или иные органы общественного самоуправления микрорайонов, жилых комплексов, поселков, деревень, кварталов, улиц, домов и других территорий, входящих в состав муниципального образования;

– уполномоченные выборные лица ТОС.

Процедура создания ТОС состоит из трех этапов:

1. Утверждение границ территории для осуществления территориального общественного самоуправления. В этот этап входит:

1.1. Собрание граждан, инициирование инициативной группой (не менее 10 чел.) на котором рассматриваются ряд вопросов, связанных с выбором представителя инициативной группы и ее председателя, в том числе для участия в заседании Совета депутатов города Белгорода при рассмотрении и утверждении границ ТОС; избранием секретаря инициативной группы; определением границ ТОС; определением наименования ТОС и основных направлений его деятельности.

1.2. Письменное обращение инициативной группы в Совет депутатов города Белгорода с предложением установить границы территории для осуществления ТОС.

2. Учреждение территориального общественного самоуправления.

Инициативная группа не менее чем за 5 дней до проведения собрания извещает жителей соответствующей территории, а также председателя Совета депутатов города Белгорода о дате, месте и времени проведения собрания; Организует проведение собраний граждан (в том числе по выдвижению делегатов на конференцию). Собрание граждан принимает решение (протокол) об организации и осуществлении ТОС, а также принимает устав ТОС.

3. Регистрация устава ТОС. Для регистрации устава необходимо подать ряд документов (Заявление на регистрацию устава; решение Совета депутатов об установлении границы территории, на которой организуется осуществление ТОС; протокол собрания граждан, в котором содержится принятое решение об организации ТОС на соответствующей территории; список участников собрания, в случае проведения конференции – список делегатов конференции с указанием нормы представительства и протоколы собрания по выдвижению делегатов со списком участников собрания, устав принятый собранием граждан) в Совет депутатов города Белгорода¹.

Представленные в Совет депутатов документы рассматриваются в течение одного месяца со дня их поступления. По результатам рассмотрения документов председателем Совета депутатов города Белгорода принимается постановление о регистрации устава территориального общественного самоуправления либо возвращаются документы с мотивированным отказом в регистрации.

Отказ в регистрации устава территориального общественного самоуправления допускается в случаях, если:

– представлен неполный комплект документов;

¹ Положение о территориальном общественном самоуправлении на территории городского округа «Город Белгород»: утв. Решением Совета депутатов г. Белгорода от 23 мая 2006 г. № 288 (с изменениями на 23 апреля 2018 г.). URL: <http://docs.cntd.ru/document/412329179> (дата обращения: 14.11.2018).

– устав территориального общественного самоуправления не соответствует требованиям, предусмотренным ч. 9 ст. 27 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

– решение об организации территориального общественного самоуправления принято неправомочным составом собрания (конференции) граждан.

Моментом регистрации признается дата издания постановления председателем Совета депутатов города Белгорода о регистрации устава ТОС.

Территориальное общественное самоуправление реализуется в соответствии с определенными принципами. В широком смысле под принципом понимается руководящее положение, основное правило, установка для какой-либо деятельности. Принципы территориального общественного самоуправления это обусловленные природой местного самоуправления коренные начала и идеи, лежащие в основе организации и деятельности населения, формируемых им органов ТОС в решении вопросов местного значения¹. К данным принципам относятся:

1. Широкое и активное участие населения и их объединений в выработке, принятии и реализации решений по вопросам развития своей территории;

2. Самостоятельность, предусматривающая создание органов ТОС населением, а также определении финансовых источников их деятельности;

3. Выборность органов ТОС, их подконтрольность и подотчетность населению;

4. Открытость и публичность деятельности органов ТОС, учет ими общественного мнения;

5. Законность деятельности ТОС;

¹ Захаров И. Вопросы теории и практики участия населения в осуществлении местного самоуправления (на примере Екатеринбурга) // Муниципальная власть. 2016. № 4. С. 51.

6. Сочетание территориальных и местных интересов с региональными и государственными интересами;

7. Защита прав и интересов населения территории¹.

На наш взгляд, наиболее важными принципами территориального общественного самоуправления являются принципы самостоятельности и ответственности жителей и органов ТОС.

Принцип самостоятельности предполагает: во-первых, самостоятельное определение жителями системы и структуры органов ТОС, во-вторых, свободу действий при осуществлении собственных инициатив по любому вопросу местного значения (который не исключен из компетенции органов ТОС и не отнесен к компетенции иных органов), в-третьих, финансово-экономическую самостоятельность органов ТОС, которые вправе формировать и исполнять собственный бюджет.

Принцип ответственности означает возможность наступления неблагоприятных последствий в случаях принятия органами ТОС противоправных решений, неосуществления или ненадлежащего осуществления органами ТОС своих полномочий и т.п. Ответственность органов ТОС может наступить как перед жителями (в случае утраты доверия), так и перед органами местного самоуправления и органами государственной власти (в случае нарушения законодательства)².

Следовательно, территориальное общественное самоуправление – перспективный и полезный в практическом отношении институт. В развитии ТОС напрямую заинтересованы как власть, так и население.

Так, поддержка развития ТОС для власти дает целый ряд преимуществ:

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 30 октября 2018 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

² Керсанов О.В. ТОС как социально-организационная модель развития местного сообщества // Муниципальная Россия. 2013. № 7. С. 14.

- появляется первичный (базовый) элемент местного самоуправления, местные проблемы решаются самими жителями;
- эффективно используются бюджетные средства;
- появляется прозрачность в расходовании бюджетных и иных средств;
- появляется активный и квалифицированный резерв кадров муниципальной службы;
- у муниципальных органов появляется возможность решать значимые для данного муниципалитета вопросы;
- налаживается связь руководителей муниципалитета с населением¹.

С другой стороны, для населения самоуправляющейся территории территориальное общественное самоуправление позволяет:

- решать проблемы конкретного жителя;
- улучшать условия жизни на территории;
- привлекать дополнительные средства для решения существенных проблем;
- активной части местного сообщества реализовать свой потенциал общественного участия;
- реально контролировать деятельность депутатов от территории всех уровней власти.

К функциям территориального общественного самоуправления относятся основные направления их деятельности, а именно:

1. Обеспечение участия жителей территории в решении вопроса местного значения;
2. Использование муниципальной собственности (в том числе, аренда нежилых муниципальных помещений) при передаче в пользование на правах хозяйственного ведения муниципальному унитарному предприятию или на

¹ Торубарова Н.В., Чернышев А.И. Территориальное общественное самоуправление как современная форма участия населения в осуществлении местного самоуправления // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования 2016. № 1 (11). С. 273-274.

правах оперативного управления учреждению в случаях, когда это затрагивает интересы граждан территории действия ТОСа;

3. Прием выполненных работ по благоустройству и озеленению территорий, ремонту и реконструкции жилого фонда, объектов социальной инфраструктуры, жилищно-коммунального хозяйства, дорог и тротуаров, расположенных на территории действия ТОСа;

4. Формирование промышленных, рекреационных и других функциональных зон, и объектов, использование природных ресурсов, охрана историко-культурного наследия и окружающей среды;

5. Приватизация объектов бытового обслуживания населения и торговых предприятий территории действия ТОСа;

6. Застройка муниципальных земельных участков в пределах территории действия ТОСа, возведение на них зданий и сооружений, осуществление перестройки или сноса строений, кроме случаев застройки земельного участка в соответствии с генеральным планом и проектами планировки и застройки, предоставления (передачи) земельных участков гражданам;

7. Представление земельных участков и находящегося на них недвижимого имущества другим юридическим лицам в постоянное и срочное пользование, в том числе и аренду;

8. Порядок использования гражданами и юридическими лицами земельных участков общего пользования: территории, на которых расположены внутриквартальные и дворовые спортивные сооружения, зоны отдыха и зеленые насаждения, автостоянки, мусоросборники, хозяйственные пристройки, гаражи, места выгула домашних животных и птиц;

9. Участие в поддержании правопорядка на соответствующей территории;

10. Другие решения, затрагивающие интересы граждан соответствующей территории и уставные полномочия ТОСа¹.

Субъектом территориального общественного самоуправления выступает территориальное сообщество как общность граждан, проживающих на территории и объединившихся для осуществления общественного самоуправления.

Объект ТОС – реализуемые населением инициативы для решения проблем соответствующих территорий. Под инициативами ТОС следует понимать весь комплекс мероприятий, обращений населения и органов ТОС в органы власти, иные организации и различные коллективные действия, направленные на решение проблем и развития территории ТОС².

Можно выделить несколько основ территориального общественного самоуправления: нормативная, территориальная, организационная, финансовая. Рассмотрим их подробнее.

1. Нормативную основу территориального общественного самоуправления образуют нормативные правовые акты трех уровней: федерального, уровня субъектов Российской Федерации, местного самоуправления. Федеральные нормативные правовые акты: Конституция РФ; Гражданский кодекс РФ Жилищный кодекс РФ; Земельный кодекс РФ; Градостроительный кодекс РФ; Бюджетный кодекс РФ; Федеральные законы: «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»; «О некоммерческих организациях»; «Об общественных объединениях»; «Об

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 30 октября 2018 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

² Гайдукова Г.Н., Гайдуков Р.И. система территориального общественного самоуправления: универсальная модель и практика реализации на территории Белгородской области // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2011. № 2 (97). С. 101.

основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ»; другие специальные законы¹.

2. Территориальная. ТОС составляет часть поселения. Границы территории, на которой осуществляется ТОС, устанавливаются представительным органом поселения по предложению населения, проживающего на данной территории². Следует отметить, что на одной территориальной единице может быть создан только один орган ТОС. Согласно статье 27 Федерального закона с предложениями о границах территории, на которой осуществляется ТОС, выступают граждане. Если в отношении одной и той же территории, например, жилого дома, таких инициатив будет несколько, то необходимо зарегистрировать в качестве ТОС предложение, поступившее первым.

3. Организационная. Система территориального общественного самоуправления как совокупность организационных форм осуществления ТОС обычно включает в себя следующие элементы:

- 1) формы прямого волеизъявления (общие собрания, конференции жителей, опросы населения и т.п.);
- 2) органы ТОС (собрания, советы, комитеты, правления и т.п.);
- 3) добровольные союзы органов ТОС.

Территориальное общественное самоуправление в соответствии с его уставом может являться юридическим лицом и подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации.

Органы территориального общественного самоуправления наделяются

¹ Гайдукова Г.Н., Гайдуков Р.И. система территориального общественного самоуправления: универсальная модель и практика реализации на территории Белгородской области // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2011. № 2 (97). С. 105.

² Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 30 октября 2018 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

правами юридического лица, что дает возможность с момента государственной регистрации:

- Создавать предприятия и организации для осуществления деятельности по социально-экономическому развитию территории.

- Учреждать общественные объединения, некоммерческие организации, клубы по интересам.

- Выступать заказчиком на выполнение работ по благоустройству территории, строительству, эксплуатации и ремонту жилого и нежилого фонда, объектов социально-бытовой сферы с использованием собственных финансовых средств и средств местного бюджета, запланированных на эти цели.

- Сдавать в аренду помещения, здания, сооружения, находящиеся на балансе органов территориального общественного самоуправления.

- Использовать собственные финансовые ресурсы для увеличения норм расходов в социальной сфере.

- Кооперировать на добровольной основе средства населения, предприятий, учреждений и организаций для финансирования целевых социальных программ, реализуемых на данной территории.

- Создавать фонды местной инициативы.

- Участвовать собственными ресурсами в создании и деятельности финансово-кредитных учреждений.

- Определять в соответствии с уставом штаты и порядок оплаты труда работников.

- Осуществлять другую, не запрещенную законом, деятельность.

Органы территориального общественного образования не реже одного раза в год отчитываются в результатах своей деятельности на собраниях, сходах граждан или конференциях жителей.

Ущерб, принесенный органами территориального общественного самоуправления в результате неправомерных действий или бездействий, возмещается предприятиям, организациям и гражданам в полном объеме.

Высшим руководящим органом ТОС является общее собрание (конференция) жителей соответствующей территории.

Федеральный закон № 131-ФЗ устанавливает, что: «общее собрание жителей правомочно, если в нем принимает участие не менее половины жителей соответствующей территории, достигших 16-летнего возраста, а конференция считается правомочной, если в ней принимают участие не менее двух третей избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее половины жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста»¹.

Территориальное общественное самоуправления как одна из наиболее перспективных форм участия граждан в местном самоуправлении требует должной поддержки и развития. Изучение регионального опыта поддержки территориального общественного самоуправления в РФ показало, что поддержка территориального общественного самоуправления осуществляется в основном с помощью региональных и муниципальных программы развития ТОС, предоставления субсидий, в том числе посредством проведения конкурсов на лучший социально-значимый проект, а также звания лучших ТОСов с награждением победителя денежными премиями.

Поддержка формирования и развития ТОС оказывается как на региональном уровне, так и как на муниципальном уровнях. На региональном уровне в основном используются механизмы проведения конкурсов ТОС и субсидирования ТОС.

Так, в Волгоградской области ежегодно проходит областной конкурс «Лучшее территориальное общественное самоуправление года», учрежденный постановлением главы администрации Волгоградской области

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 30 октября 2018 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

от 24.07.2008 № 959. 150 млн. рублей выделяется на проведение конкурса из областного бюджета. Отдельно по трем группам проводится конкурс территорий (городские округа, городские поселения, сельские поселения). Постановлением главы администрации Волгоградской области от 18.10.2007 № 1771 учрежден областной смотр-конкурс за право носить почетные звания Волгоградской области «Лидер территориального общественного самоуправления», «Образцовое территориальное общественное самоуправление»¹.

Преобладающей формой поддержки ТОС на муниципальном уровне является проведение конкурсов и предоставление субсидий.

Постановлением администрации г. Чебоксары «Об активизации и поддержке деятельности органов территориального общественного самоуправления» от 24 сентября 2007 г. № 221 утверждено Положение «О проведении конкурса среди органов территориального общественного самоуправления города»². По аналогии с грантовыми конкурсами конкурс проводится для некоммерческих организаций, при этом администрации городских районов выступают основными организаторами и ответственными. Конкурс проводится по 10-ти номинациям, среди которых: «Помоги старшему поколению», «Подростковый досуг», «Наш подъезд, наш дом, наш двор» «Горожане и правоохранительные органы».

Довольно востребованной является форма проведения конкурсов на звания лучших ТОС и награждение победителей.

В соответствии с распоряжением Городской Управы г. Калуги от 26.07.2010 № 9576-р проводится конкурс «Лучшее территориальное общественное самоуправление (община) муниципального образования

¹ См.: Лаврентьева И.П. Поддержка развития территориального общественного самоуправления органами государственной власти и местного самоуправления: опыт регионов РФ // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. 2013. № 9. С. 70-71.

² Об активизации и поддержке деятельности органов территориального общественного самоуправления : Постановление администрации г. Чебоксары от 24 сентября 2007 г. № 221. URL: <http://docs.cntd.ru/document/412353965> (дата обращения: 19.11. 2018).

«Город Калуга»¹. Конкурс предполагает оценку количественных показателей достигнутых ТОС, таких как количество решенных вопросов коммунальной сферы, количество отремонтированных детских спортивных и игровых площадок, количество мероприятий по благоустройству и по охране общественного порядка. По итогам конкурса предусматриваются денежные премии наиболее активным членам ТОС (около 1500 рублей) и председателям ТОС (около 6000 рублей)².

В г. Тюмени и в г. Самаре активно используется механизм субсидирования при поддержке ТОС. Так, субсидии предоставляются на развитие ТОС. При этом размер субсидии зависит от затрат на оплату труда штатных сотрудников ТОС, текущие расходы, коммунальные платежи, необходимых для реализации мероприятий.

Наиболее комплексной мерой по поддержке некоммерческих организаций выступают муниципальные программы развития ТОС. В качестве примера можно отметить реализованную долгосрочную целевую программу «Развитие территориального общественного самоуправления в городе Омске» на 2013-2017 годы³. Целью программы является создание условий для развития территориального общественного самоуправления в городе Омске. Опыт работы органов ТОС г. Омска показывает, что по мере развития общественного самоуправления методы и формы взаимодействия совершенствуются и приобретают системный характер, что оказывает

¹ О проведении конкурса «Лучшее территориальное общественное самоуправление (община) муниципального образования «Город Калуга» : Распоряжение Городской Управы г. Калуги от 26 июля 2010 г. № 9576-р. URL: <https://www.lawmix.ru/zakonodatelstvo/347160> (дата обращения: 19.11. 2018).

² Лаврентьева И.П. Поддержка развития территориального общественного самоуправления органами государственной власти и местного самоуправления: опыт регионов РФ // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. 2013. № 9. С. 71.

³ Об утверждении долгосрочной целевой программы г. Омска «Развитие территориального общественного самоуправления в городе Омске» на 2013-2017 годы : Постановление администрации г. Омска от 28 сентября 2012 года № 1283-п. URL: <http://base.garant.ru/15570539/> (дата обращения: 19.11. 2018).

положительное влияние на укрепление основ демократического, гражданского общества.

В г. Ульяновске на сегодняшний день принята необходимая нормативная правовая база по поддержке и развитию системы территориального общественного самоуправления. В последние годы были достигнуты значительные результаты:

- за счет организации новых ТОС на территории муниципального образования «Город Ульяновск» численность населения, проживающего в границах территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, увеличилась более чем на 40000 человек, а количество домов, входящих в ТОС, – более чем на 250 единиц;

- более чем на 150 единиц увеличилось количество мероприятий, проведенных ТОС, направленных на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан в территориальных общественных самоуправлениях;

- разработан сайт территориального общественного самоуправления на территории муниципального образования «город Ульяновск»;

- издан ежеквартальный информационный сборник «Вестник территориального общественного самоуправления»;

- на 15 единиц увеличилось количество доступных информационных выпусков для ТОС.

Анализ практик поддержки ТОС на уровне регионов РФ и отдельных муниципалитетов показывает, что территориальное общественное самоуправление может стать существенной организационной силой, своеобразной базовой структурой развития местного самоуправления, механизмом объединения, сплочения различных слоев населения и структур власти для решения проблем местного значения.

При этом необходимо отметить, что результативность деятельности органов ТОС в значительной степени зависит от отношения к ним как исполнительных, так и законодательных органов власти. Там, где

выстраиваются взаимовыгодные партнерские отношения, улучшается социальный климат, снижается количество жалоб и обращений граждан.

Данные отечественных исследователей показывают, что становление и перспективы развития ТОС зависят от ряда объективных условий: социально-экономической ситуации; общезначимости проблем для местного сообщества в совокупности с ограниченностью ресурсов для их индивидуального преодоления; исторически сложившегося типа поселения; демографических характеристик и т.д.

К субъективным факторам, определяющим развитие ТОС, следует отнести: направленность региональной и муниципальной власти на поддержку института ТОС и создание благоприятной информационной среды; степень профессиональной компетентности муниципальных служащих, осуществляющих взаимодействие с ТОС; уровень правовой грамотности и опыт гражданского участия населения; наличие социальных акторов и т.д.¹

Рассматривая факторы, обуславливающие развитие практик ТОС, следует обратить особое внимание на позицию муниципальной власти в отношении действующих на ее территории ТОС и характер ее взаимодействия со структурами территориального общественного самоуправления в целом. Во-первых, на уровне муниципального образования должен быть принят целый спектр нормативно-правовых документов, регулирующих правовое поле деятельности ТОС. Во-вторых, именно от качества диалога между территориальными сообществами и органами местной власти зависит степень реализации местного самоуправления в целом. Таким образом, характер взаимодействия ТОС и органов местной власти становится, с одной стороны, основным условием поступательного

¹ Лагунова С.В. Институционализация территориального общественного самоуправления в локальной среде (на примере Архангельской области): дис. ... канд. социолог. наук. Архангельск, 2013. С. 131.

развития ТОС, а с другой, являются одной из главных причин дифференциации в его развитии на определенной территории¹.

Анализ конкретных практик взаимодействия ТОС с муниципальной властью в различных регионах РФ позволил выделить несколько типичных моделей взаимодействия:

1. «Параллельное сосуществование» - характеризуется отождествлением местного самоуправления с деятельностью местной власти.

2. «Информационная поддержка». Данная модель взаимодействия предполагает концентрацию усилий местной власти на доведении до населения информации о ТОС и его организационных особенностях, активизацию населения на решение проблем местного значения за счет собственных сил.

3. «Меркантилизм» - восприятие местной властью ТОС как инструмент решения проблем, относящихся к ведению муниципалитета (чаще всего хозяйственно-бытовых). Становлению данной модели способствует система региональной поддержки в сочетании с низкой бюджетной обеспеченностью муниципалитета, что позволяет местной власти рассматривать ТОС как способ привлечения дополнительных финансов для решения муниципальных проблем.

4. «Сотрудничество». В рамках данной модели взаимодействия ТОС выступает активным участником местного самоуправления, на местном уровне создана и функционирует институциональная инфраструктура (устоявшиеся практики и технологии двухстороннего взаимодействия) для такого взаимодействия. Факторами успешной реализации модели выступает: стремление местной власти идентифицировать и структурировать проблемы местного сообщества, поиск вариантов для продолжения проектов ТОС с

¹ Лагунова С.В. Модели взаимодействия территориального общественного самоуправления и органов муниципальной власти (на материалах социологических исследований в Архангельской области) // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2015. № 5. С. 43.

целью развития местной экономики, привлечение ТОС к стратегическому планированию через различные коммуникативные площадки (Совет руководителей ТОС при главе администрации, создание Фонда поддержки социальных инициатив и др.), развитие социального капитала территории, подготовка кадров для органов местного самоуправления¹.

Существует ряд методов взаимодействия ТОСа и местной власти. Необходимо отметить, что во многих случаях инициатива по их разработке принадлежит активистам ТОС.

На сегодняшний день существует 5 групп методов:

- 1) конкурсные,
- 2) социально-технологические,
- 3) организационно-структурные,
- 4) процедурные,
- 5) комплексные или комбинированные².

Конкурсные методы реализуются тогда, когда ТОС выигрывает конкурс, организованный по специальной, заранее разработанной схеме (с участием ТОСа или без, но при активном вовлечении в этот процесс общественности). В эту группу входят следующие методы:

- социального заказа и гранта уровня субъекта РФ, муниципального социального заказа и гранта, муниципального заказа и гранта;
- тендера;
- конкурса социальных проектов или конкурсов для общественных инициатив по различным номинациям, конкурса авторских программ, конкурса проектов на соискание грантов различных российских и международных организаций и др.

¹ Лагунова С.В. Модели взаимодействия территориального общественного самоуправления и органов муниципальной власти (на материалах социологических исследований в Архангельской области) // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2015. № 5. С. 45.

² Сиренко М.В. Проблема взаимоотношений территориального общественного самоуправления и местной власти // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2012. № 3. С. 121.

К социально-технологическим относятся методы взаимодействия, базирующиеся на социальной технологии (ноу-хау), созданной ТОСом заново (или освоенной в России на основе изучения зарубежного опыта) и выгодно отличающейся по эффективности использования средств и качеству результатов от иных технологий, применявшихся государственными и муниципальными структурами.

Организационно-структурные методы характеризуются тем, что власть совместно с ТОСом и общественными организациями, действующими на той же территории, образует новую организационную структуру (как правило, юридическое лицо), которой делегируется часть функций по решению совокупности социально-значимых задач через вовлечение граждан и общественных объединений при финансовой поддержке со стороны власти.

Процедурные методы взаимодействия включают такие, которыми определяются правила сотрудничества ТОСа и власти при решении (обычно разовом) определенных задач (без организации конкурсов, создания новых организационных структур в форме юридических лиц и без опоры на какие-либо новые технологии. Такие процедуры формируются в ходе совместного обсуждения и чаще всего оформляются в виде специального соглашения, действующего в течение фиксированного периода времени (например, определенные правила и процедуры, оформленные в соответствующих законах и постановлениях, а также различного рода координационные советы ТОСа при главе, круглые столы, соглашения и др.).

Комплексные или комбинированные методы призваны осуществлять взаимодействие на основе различных сочетаний предыдущих методов. Примером могут служить фонды развития территориального сообщества (объединяют черты конкурсных, технологических и организационно-структурных методов), фонды развития местного сообщества на базе общественно-активных школ, ярмарки ТОСа, ярмарки социальных проектов и услуг и т.п.

В целом, перед органами местного самоуправления стоит задача налаживания конструктивного взаимодействия с органами ТОС с ориентацией на долговременное сотрудничество, не ограниченное сроками реализации конкретных проектов.

Таким образом, рассмотрев теоретические основы взаимодействия органов муниципальной власти и территориального общественного самоуправления, можно сделать следующие выводы.

1. ТОС – это форма самоорганизации населения, позволяющая им принимать участие в решении вопросов местного значения на определенной территории. Территориальное общественное самоуправления функционирует на основе определенной системы норм, правил и образцов поведения, включает систему статусов и ролей, что позволяет рассматривать его как институт гражданского общества. Процедура создания ТОС включает в себя утверждение границ территории для осуществления территориального общественного самоуправления, учреждение территориального общественного самоуправления, регистрацию представительным органом местного самоуправления устава ТОС.

2. Одним из ведущих факторов развития ТОС выступает позиция муниципальной власти в отношении действующих на ее территории ТОС и характер ее взаимодействия со структурами территориального общественного самоуправления в целом. Анализ научной литературы и конкретных практик взаимодействия ТОС с муниципальной властью в различных регионах РФ позволил выделить несколько типичных моделей взаимодействия. К ним относятся: «параллельное сосуществование» (отождествление местного самоуправления с деятельностью местной власти); «информационная поддержка» (местная власть делает акцент на информирование населения о ТОС и его организационных особенностях); «меркантилизм» (ТОС рассматривается как инструмент решения проблем, относящихся к ведению муниципалитета); «сотрудничество» (ТОС выступает

активным участником местного самоуправления, налажен конструктивный диалог с местной властью, нацеленный на долгосрочное взаимодействие).

3. К ключевым методам взаимодействия территориального общественного самоуправления и местной власти относятся конкурсные, социально-технологические, организационно-структурные, процедурные, комплексные или комбинированные. Конкурсные методы реализуются тогда, когда ТОС выигрывает конкурс, организованный по специальной, заранее разработанной схеме. К социально-технологическим относятся методы взаимодействия, базирующиеся на социальной технологии (ноу-хау), созданной ТОСом и выгодно отличающейся от технологий, применявшихся государственными и муниципальными структурами. Организационно-структурные методы предполагают создание новой организационной структуры, которой делегируется часть функций по решению социально-значимых задач. Процедурные методы реализуются через определенные правила и процедуры, оформленные в соответствующих законах и постановлениях, а также различного рода координационные советы ТОС при главе, круглые столы, соглашения и др. Комплексные или комбинированные методы основаны на различных сочетаниях предыдущих методов.

РАЗДЕЛ II. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ГОРОДСКОГО ОКРУГА «ГОРОД БЕЛГОРОД»)

Белгородская область относится к числу регионов РФ, в которых уделяется большое внимание повышению уровня общественного участия и развитию практик ТОС. Данные направления региональной политики реализуются на основе программно-целевого подхода, а также в рамках проектной деятельности. Так, в регионе в целом и в отдельных муниципалитетах, в частности, регулярно разрабатываются и реализуются программы, направленные на поддержку территориального общественного самоуправления. В 2009 году была утверждена долгосрочная целевая программа «Повышение социальной и деловой активности населения по месту жительства на 2010-2012 годы», одной из важнейших целей которой являлось создание благоприятных правовых и организационных условий для реализации населением права на территориальное общественное самоуправление¹.

В 2015-2016 гг. процесс управления развитием территориального общественного самоуправления продолжался в рамках городской программы «Муниципальное управление и развитие солидарного общества», основной целью которой было обозначено создание благоприятных условий для реализации общественного самоуправления, и развития социальной активности граждан города Белгорода, основанных на принципах солидарного общества и обеспечения позитивного имиджа деятельности органов местного самоуправления через улучшение качества

¹ Об утверждении долгосрочной областной программы «Повышение социальной и деловой активности населения по месту жительства на 2010-2012 годы»: Постановление правительства Белгородской области от 28 декабря 2009 г. № 393-пп // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк. «Регион. вып. Белгородская область».

информационного пространства и развитие международных и межмуниципальных отношений города Белгорода¹.

В настоящее время процесс управления развитием территориального общественного самоуправления в г. Белгороде продолжается в рамках муниципальной программы «Развитие солидарного общества и информационного пространства городского округа «Город Белгород на 2017-2020 годы», целью которой является создание благоприятных условий для реализации общественного самоуправления и повышения социальной активности граждан города Белгорода, формирование позитивного имиджа деятельности органов местного самоуправления². Программа носит долгосрочный характер и включает в себя 3 подпрограмм, в том числе и подпрограмму «Развитие общественного самоуправления на территории города Белгорода», и кроме этого такие подпрограммы, как: «Молодежь – Белому городу», «Открытый город»³.

Для реализации целей программы поставлен ряд задач:

– Создание условий для обеспечения поддержки инициатив граждан, содействие развитию социальной активности пожилых граждан и информационной открытости органов общественного самоуправления;

– развитие потенциала молодого поколения в возрасте от 14 до 30 лет и его использование в интересах города Белгорода;

¹ Об утверждении муниципальной программы «Муниципальное управление и развитие солидарного общества на 2015-2020 годы» (с изменениями на 02 марта 2017 г.) : Постановление администрации г. Белгорода от 14 ноября 2014 г. № 226 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк. «Регион. вып. Белгородская область».

² Об утверждении муниципальной программы «Развитие солидарного общества и информационного пространства городского округа «Город Белгород» на 2017 – 2020 годы: Постановление администрации г. Белгорода от 14 февраля 2017 г. № 31 (в ред. от 22 июня 2017 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк. «Регион. вып. Белгородская область».

³ Там же.

– формирование и продвижение позитивного имиджа деятельности органов местного самоуправления через улучшение качества информационного пространства.

Для развития территориального общественного самоуправления в городе Белгороде в данной муниципальной программе были поставлены следующие задачи:

1. Организация учебно-методической деятельности и информационная поддержка общественного самоуправления.
2. Обеспечение поддержки инициатив граждан города по месту жительства.
3. Обеспечение поддержки социальной активности пожилых граждан и инвалидов¹.

Со стороны органов исполнительной власти поддержку деятельности органов ТОС и коммуникацию с ними осуществляет Управление общественных отношений администрации г. Белгорода. Непосредственную работу с ТОС осуществляют территориальные органы исполнительной власти – Комитеты по управлению Восточным и Западным округами администрации г. Белгорода. Их основными задачами являются: осуществление мероприятий по социально-экономическому развитию округа; взаимодействие с органами общественного самоуправления; организация работ по проведению благоустройства, ландшафтному озеленению, санитарному состоянию территории².

¹ Об утверждении муниципальной программы «Развитие солидарного общества и информационного пространства городского округа «Город Белгород» на 2017 – 2020 годы: Постановление администрации г. Белгорода от 14 февраля 2017 г. № 31 (в ред. от 22 июня 2017 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк. «Регион. вып. Белгородская область».

² Об утверждении Положений о комитетах по управлению Восточным и Западным округами администрации города Белгорода : Решение совета депутатов от 27 июня 2006 г. № 307. URL: <http://docs.cntd.ru/document/469037729> (дата обращения: 28.10.2018).

Анализ практики взаимодействия территориального общественного самоуправления и местной власти показал следующее. Формирование структуры территориального общественного самоуправления Белгорода началось в 2008 году с создания 27 Советов территорий. Советы территорий активизируют участие горожан в самоуправлении и принятии значимых решений на всех уровнях организации городского сообщества и выступают важным звеном системы социального партнерства во взаимодействии «общество – власть». Советы территорий активизируют участие горожан в самоуправлении и принятии значимых решений на всех уровнях организации городского сообщества.

Участие населения в работе территориального Совета позволяет более точно сформулировать социальный заказ, определяет ход и направление развития. Развитие Советов территорий обеспечивает основу равноправного участия населения в выработке соглашений по формам и содержанию муниципальных служб, тем самым речь идет о становлении институтов гражданского участия в социальной и жилищной политике, проводимой в городском округе.

Таким образом, Советы территорий являются такими институтами, посредством которых происходит кристаллизация социальных интересов граждан и формируется легитимный канал взаимодействия между отдельными группами горожан и муниципальными службами. Советы территорий содействуют и развитию более мелких органов территориального общественного самоуправления (ТОС), которые создаются в рамках подъезда, дома, группы многоквартирных домов, домов на улицах частного сектора.

Соответственно, одним из ведущих методов взаимодействия ТОС и местной власти в городском округе являются процедурные методы, которые реализуются через определенные законодательно оформленные правила и процедуры, а также различного рода координационные советы, круглые столы, соглашения и др.

Далее рассмотрим динамику создания органов ТОС на территории городского округа «Город Белгород».

В 2016 году на территории городского округа было создано 84 ТОС (35% от запланированного), из них: Западный округ – 57 (37,5% от запланированного); Восточный округ – 27 ТОС (31,4% от запланированного). В соответствии с графиком создания ТОС на территории города Белгорода в 2016 году планировалось создать 239 ТОС: Западный округ – 152; Восточный округ – 86 ТОС. В 2017 году всего запланировано создание 189 ТОС: Западный округ – 103; Восточный округ – 86 ТОС. За первый квартал 2017 года создано 21 ТОС: Западный округ – 6; Восточный округ – 15 ТОС; во втором квартале создано 42 ТОС; третьем – 15 и четвертом – 42 соответственно. В 2018 г. в первом квартале создано 9 органов ТОС; втором – 2, третьем – 0. По состоянию на декабрь 2018 г. на территории городского округа функционирует 619 органов ТОС, с числом граждан в них 217164 человек, при плановом показателе 682¹. Таким образом, мы видим, что хотя фактические темпы создания ТОС несколько отстают от запланированных, в г. Белгороде действует разветвленная система органов ТОС.

В 2016 году на территории городского округа «Город Белгород» было запланировано проведение 117 заседаний Советов территорий, по факту было проведено 126 заседаний, с учетом 39 дополнительно внесенных.

В 2017 г. было проведено 136 заседаний Советов территорий, в 2018 г. (по данным на начало декабря) – 128.

Отдельно отметим организацию проведения заседаний Советов территорий. Заседания Советов территорий должны проводиться не реже одного раза в месяц, или в квартал, в зависимости от того, что прописано в уставе Совета территории. Управление общественных отношений администрации города Белгорода, которое курирует вопросы, связанные с организацией системы общественного самоуправления города, изучением

¹ ТОС Белгорода: официальный сайт территориального общественного самоуправления. URL: <http://beltos31.ru/> (дата обращения: 24.12.2018).

проблематики городских территорий; организацией взаимодействия администрации города с Советами территорий, ТОСами и другими институтами гражданского общества; организацией конкурсов для ТОСов, рекомендует проводить заседания Советов территорий не реже одного раза в месяц.

На заседаниях Советов территорий рассматриваются вопросы, связанные с:

- обсуждением указов президента РФ, постановлений Правительства Белгородской области, других НПА, проектов муниципальных программ;
- обеспечением общественной безопасности;
- участием в конкурсах;
- рассмотрением и утверждением планов работы Совета территории и др.

В целях развития общественного самоуправления, информирования жителей города о деятельности Совета депутатов и Советов территорий, в 2016 году созданы аккаунты 27-ми Советов территорий в социальной сети. Секретарями Западного и Восточного округов зарегистрированы страницы Советов территорий в социальной сети и закреплены ответственные за ведением этих страниц.

В 2017 году в рамках реализации муниципальной программы «Развитие солидарного общества и информационного пространства на 2017-2020 годы» (Подпрограмма 1 муниципальной программы «Развитие общественного самоуправления на территории города Белгорода») управлением общественных отношений инициировано открытие проекта «Создание онлайн-площадок для информационного сопровождения деятельности ТОС города Белгорода «Открытый ТОС».

В рамках проекта «Городская МедиаСреда» проводятся пресс-туры, во время которых представителям СМИ рассказывают о наиболее успешных и активных ТОС г. Белгорода, а также о том, какую работу проделали жители

для своего комфортного проживания. В 2017 году пресс-тур планируется провести в середине лета¹.

В рамках проекта «Создание единого информационного пространства ТОС» и в целях содействия развитию территорий городского округа «Город Белгород» был запущен сайт ТОС (www.beltos31.ru), который содержит такие разделы как «Документы», «Публикации», «Создание ТОС», «Для граждан» и др., интерактивную карту ТОСов городского округа, актуальные данные о количестве органов ТОС и численности граждан в них.

В 2017 году было организовано проведение 27 праздников Советов территорий (Проводы Масленицы), а также состоялось 94 субботника. В целях развития общественного самоуправления города Белгорода в 2016 году управлением общественных отношений администрации г. Белгорода было организовано проведение 6 семинаров для представителей ТОС Западного и Восточного округов.

Для повышения активности и регулярности информационного сопровождения развития и деятельности ТОС города управлением общественных отношений на конец 2017 года было запланировано создание 27 онлайн-площадок, а также регулярное размещение информационных материалов о деятельности Советов территорий города Белгорода в сети Интернет 27-ю «внештатными» информационными представителями от 27 округов. Следует отметить, что по состоянию на декабрь 2018 г. работа по созданию онлайн-площадок Советов территорий так и не завершена.

Проведенный в рамках магистерской работы анализ показал, что взаимодействие администрации г. Белгорода и территориального общественного самоуправления реализуется также посредством конкурсного метода.

¹ Отчет Комитета по Восточному округу администрации города Белгорода «Информация о создании и развитии территориального общественного самоуправления (ТОС) города Белгорода в 2016 году и планах на 2017 год». Документ опубликован не был.

В ноябре 2017 г. в целях развития общественного самоуправления и увеличения количества общественных инициатив в городе Белгороде, определения лучших территориальных общественных самоуправлений, выявления и распространения опыта ТОС, совершенствования работы и поощрения жителей, принимающих активное участие в работе ТОС, повышения статуса ТОС было утверждено положение о конкурсе «Наш Белгород. Наша инициатива»¹. Конкурс проводится с 2015 г.

Основные номинации в рамках конкурса:

– общественная инициатива по патриотическому воспитанию и работе с детьми и молодежью, спортивной и культурно-массовой работе с жителями территории;

– общественная инициатива по профилактике правонарушений и охране общественного порядка;

– общественная инициатива по благоустройству и ЖКХ.

– специальная номинация: «Молодой и активный руководитель ТОС».

Общий фонд денежных средств городского округа «Город Белгород» на поощрение победителей конкурса в 2017 г. составил 170000 (сто семьдесят тысяч) рублей. В итоге победителями стали 17 ТОС Белгорода. Все они получили дипломы и денежные премии. Полный список победителей был опубликован на сайте администрации г. Белгорода². В 2018 г. срок подачи документов на конкурс проходил с 20 ноября по 3 декабря.

С 2009 г. в целях развития общественного самоуправления в городе Белгороде, активизации творческого потенциала граждан в решении вопросов местного значения проводится конкурс общественных инициатив «Белгород меняется». Реализация инициатив по развитию территорий города,

¹ Об утверждении положения о проведении конкурса «Наш Белгород. Наша инициатива»: Распоряжение администрации г. Белгорода от 24 ноября 2017 г. № 1325. URL: <http://docs.cntd.ru/document/446588429> (дата обращения: 15.11.2018).

² Об итогах конкурса «Наш Белгород. Наша инициатива»: Распоряжение администрации г. Белгорода от 21 декабря 2017 г. № 1479. URL: http://www.beladm.ru/media/publication_backbone_media/2017/12/22/r1479-211217-.pdf (дата обращения: 15.11.2018).

победивших в ходе проведения конкурса, осуществляется за счет средств бюджета городского округа «Город Белгород», а также за счет средств софинансирования (3:1). Участниками конкурса (конкурсантами) являются физические и юридические лица, общественные объединения и некоммерческие организации.

Для участия в конкурсе конкурсанты предоставляют заявку на участие в конкурсе, программу (проект), направленную на развитие территории ТОС или Совета территории, перечень мероприятий и работ по реализации программы, бюджет программы (или смета на выполнение работ), после чего конкурсная комиссия определяет победителей конкурса. Победителями конкурса признаются конкурсанты, набравшие максимальное количество баллов. Согласно Положению о конкурсе, фонд денежных средств, предусмотренных в бюджете городского округа, на реализацию инициатив по развитию территорий города составляет 900 000 руб.¹ В 2018 г. победителями конкурса стали 10 органов ТОС (по 5 от каждого округа), каждый из которых представил свой проект по благоустройству территории²

Ежегодно проводится городской открытый конкурс «Наш Белый город» на лучшее комплексное обустройство, озеленение и содержание собственных и прилегающих территорий предприятий, организаций, учреждений, домовладений, подъездов, дворовых территорий города направлен на более широкое вовлечение в работы по благоустройству города коллективов предприятий, организаций и населения, а также активизацию деятельности служб городского хозяйства, привлечение к благоустроительным работам финансовых средств инвесторов.

¹ Об утверждении положения о проведении конкурса инициатив по развитию территорий «Белгород меняется» в 2017 г. : Распоряжение администрации г. Белгорода от 3 апреля 2017 г. № 372. URL: http://www.beladm.ru/media/publication_backbone_media/2017/5/2/polozhenie-konkursa-initsiativ-2017g_M6v7T7f.pdf (дата обращения: 15.11.2018).

² В Белгороде назвали победителей конкурса общественных инициатив «Белгород меняется». URL: <http://www.beladm.ru/publications/publication/v-belgorode-nazvali-pobeditelej-konkursa-iniciativ/> (дата обращения: 15.11.2018).

Участниками Конкурса являются хозяйствующие субъекты независимо от организационно-правовой формы собственности и жители города Белгорода. Итоги конкурса подводятся ежегодно ко Дню города 5 Августа.

Конкурс проводится по следующим номинациям:

- лучшее комплексное обустройство, озеленение и ландшафтное оформление собственных и прилегающих территорий предприятий, организаций, и учреждений;
- лучший школьный и детсадовый двор;
- лучший Белгородский дворик (многоэтажная застройка);
- лучшая инициатива жителей подъезда по его содержанию и благоустройству;
- лучший балкон (лоджия);
- лучшая улица частного сектора;
- лучшее частное домовладение;
- лучшая территория гаражно-строительного кооператива;
- лучший дворник города¹.

В 2018 г. в Западном округе заявки на участие подали 107 предприятий, учреждений культуры и образования, частных домовладений, дворов и ТОС округа. Победителей награждали в 13 номинациях². В Восточном округе Белгорода победителей выбрали в 11 номинациях. Лучшей территорией образовательных учреждений признаны детский сад № 28, начальная школа-детский сад № 44, гимназия № 12. Среди учреждений социальной и культурной сферы награждены Белгородская государственная филармония, Белгородский федеральный аграрный научный

¹ Сайт органов местного самоуправления г. Белгорода. Городские конкурсы и гранты. URL: <http://www.beladm.ru/gorodskie-konkursy-i-granty/3-konkurs-nash-belyj-gorod/> (дата обращения 15.11.2018).

² В Западном округе определили имена победителей конкурса благоустройства. URL: <http://www.belnovosti.ru/okruzhayushchaya-sreda/2018/07/30/id76256#hcq=FpFE3dr> (дата обращения 15.11.2018).

центр РАН, библиотека-филиал № 18 Лучшим советом территории стал совет территории №22. Лучшими ТОС признаны территориальные общественные самоуправления «Пушкарный», «Лидер», «Ватутинский-1»¹.

Конкурс «Серебряное Белогорье» проводится в городе Белгороде ежегодно к Новому году (в декабре). К участию в конкурсе приглашаются предприятия, учреждения, организации всех форм собственности, осуществляющие деятельность на территории города Белгорода, их творческие коллективы, а также жители города и объединения граждан. Конкурс проводится по восьми номинациям: «Любимый город в праздничном наряде», «Новогодняя ярмарка», «Зимняя сказка», «Подарим праздник людям», «Новогодняя стройка» и др.

В номинации «Новый год встречаем вместе» принимают участие Советы территорий, ТОСы, Товарищества собственников жилья и Управляющие компании. Оценивается: санитарное состояние и благоустройство территорий деятельности номинантов, установка новогодних елок и оформление центра микрорайона, где проходят массовые гуляния, заливка катков для детей, организация досуга населения во время праздников. Особое условие – использование в декоративном оформлении новогодней, рождественской символики г. Белгорода.

Для более глубокого понимания сущности и проблем взаимодействия территориального общественного самоуправления в г. Белгороде воспользуемся инструментарием социологического исследования. Сначала обратимся к исследованию, проведенному в 2016 году Институтом муниципального развития и социальных технологий «Развитие системы территориального общественного самоуправления в городе Белгороде»

¹ В Восточном округе Белгорода подвели итоги конкурса «Наш Белый город». URL: <http://belgorod.bezformata.com/listnews/konkursa-nash-belij-gorod/68732833/> (дата обращения 15.11.2018).

(N=1000)¹. Целью исследования была диагностика развития системы территориального общественного самоуправления в городе Белгороде.

Результаты исследования подтверждают проблему о недостаточной информированности населения о работе ТОСов. Так, немногим более половины респондентов слышали о территориальном общественном самоуправлении. В свою очередь, 39,60% – ничего о нем не знают. Кроме того, метод статистических корреляций позволил обнаружить два обстоятельства. Первое заключается в том, что информированность о территориальном общественном самоуправлении прямо пропорциональна возрасту респондентов: чем старше респонденты, тем выше степень информированности; второе – в большей степени о территориальном общественном самоуправлении знают женщины (60,11%), нежели мужчины (51,84%)².

О низкой информированности населения о работе ТОСов также свидетельствует и тот факт, что половина опрошенных респондентов отождествляли понятия «территориальное общественное самоуправление» (ТОС) и «товарищество собственников жилья» (ТСЖ). Данное обстоятельство можно объяснить схожестью аббревиатур.

По итогам распределения ответов респондентов на вопрос: «Участвовали ли Вы в общих собраниях собственников помещений многоквартирных домов за последний год?» были получены следующие ответы: 59% белгородцев в той или иной степени знали о проводимых собраниях собственников многоквартирных домов (28,3% не слышали, чтобы такие собрания проводились). Треть жильцов принимала участие в решении

¹ Информационно-аналитический отчет по итогам социологического исследования «Развитие системы территориального общественного самоуправления в городе Белгороде», проведенного в июне 2016 года МАУ «Институт муниципального развития и социальных технологий» методом анкетного опроса населения (N=1000).

² Ткачев А.А., Хрипков К.А. Социологический анализ самоуправленческого потенциала локальных сообществ // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал) Modern Research of Social Problems. 2017. № 9 (29). URL: <http://www.sisp.nkras.ru> (дата обращения: 18.12.2018).

вопросов своего дома; 26,7% респондентов слышали о собраниях, но участвовать по тем или иным причинам не смогли. Факторами довольно низкой активности опрошенных могли выступить отсутствие мотивации к активности; отсутствие уверенности в том, что можно что-то изменить.

Различные ответы были даны респондентами на вопрос «Хотели бы Вы принять личное участие в решении проблем двора?». Четверть респондентов готова принять в этом активное участие. Однако только 3,9% в настоящее время занимаются решением вопросов территории. Для 7,2% белгородцев, которые могли бы участвовать в различных формах общественного самоуправления, необходима организация этого процесса. В целом же, 57% белгородцев в той или иной степени готовы принимать участие в решении вопросов территории.

Практически 37% не хотели бы принимать участие в решении вопросов своего двора (5,7% из них считает, что это работа администрации города; 6,3% полагает, что это работа УК/ТСЖ, которая и так оплачивается). Та часть респондентов, которая однозначно ответила отказом в участии по разрешению проблем территории, выделила следующие основные причины – это отсутствие желания (54,47%), времени (37,45%), а также отсутствие веры в получение положительных результатов от данной работы (22,98%). Также необходимо отметить, что для 9,36% респондентов нет ясности, в какой форме возможно участвовать, а для 1,7%, существующие формы участия неудобны.

Отметим, что граждане, принимающие участие в ТОС, выбирают для этого более традиционные формы – это сходы, конференции, собрания жильцов (74,02%) и субботники (66,14%). С одной стороны, это определенные формы проявления общественной активности, которые свидетельствуют о том, что граждане склонны к участию в традиционных формах мероприятий, сложившихся еще в советские времена. С другой стороны, необходим поиск новых, инновационных подходов по вовлечению населения в процесс решения проблем своих территорий (как отмечалось

выше, 11,06% респондентов в той или иной степени не удовлетворены существующими формами участия).

Особый интерес представляют данные, позволяющие оценить социальный эффект, который несет реализация муниципальной политики в области дальнейшего развития территориального общественного самоуправления. Основные результаты от функционирования ТОСов респонденты видят, прежде всего, в благоустройстве детских и оздоровительных площадок (51,06%), благоустройстве скверов и мест отдыха (41,90%), контроле за содержанием дворов, тротуаров, дорог (31,34%). Необходимо отметить, что число респондентов, ответивших «нет никаких положительных результатов от деятельности ТОСов», относительно невелико (14,08%). Можно предположить, что эту группу граждан составляют те, которые мало информированы о деятельности территориального общественного самоуправления¹.

В рамках магистерского исследования с целью изучения характера взаимодействия территориального общественного самоуправления и местной власти нами был проведен авторский социологический опрос председателей Советов территорий и представителей актива ТОС (N=65).

По социально-демографическим характеристикам опрошенные распределились следующим образом.

По полу: 31,4% - мужчины, 68,6% - женщины.

По возрасту: 20-29 лет – 2,9%, 30-39 лет – 25,7%, 40-49 лет – 22,9%, 50-59 лет – 28,6%, 60 лет и старше – 20%.

По профессиональному статусу: рабочие – 17,1%, служащие – 40%, руководители среднего звена – 11,4%, предприниматели – 2,9%, домохозяйки – 5,9%, пенсионеры – 25,7%.

¹ Ткачев А.А., Хрипков К.А. Социологический анализ самоуправленческого потенциала локальных сообществ // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал) Modern Research of Social Problems. 2017. № 9 (29). URL: <http://www.sisp.nkras.ru> (дата обращения: 18.12.2018).

По стажу работы в органах ТОС: до 3 лет – 37,1%, 3-5 лет – 40%, 5-10 лет – 17,1%, 10-15 лет – 2,9%, более 15 лет – 2,9%.

В сравнении с данными, приведенными выше, мы видим, что активное участие в работе органов ТОС принимают по-прежнему представители старших возрастных групп (от 40 лет и старше) – более 70%. По социальному статусу наиболее велика доля служащих и пенсионеров. Более 50% опрошенных имеют довольно большой стаж работы в ТОС (от 3 лет до 10-15 и дольше).

Обратимся к анализу полученных результатов.

По мнению опрошенных, к приоритетным направлениям ТОС относится благоустройство и озеленение территории (77,1%), поддержание общественного порядка (51,4%), помощь нуждающимся членам территориального сообщества (40%) и сотрудничество с органами государственной власти и местного самоуправления, органами правопорядка и социальной защиты населения в решении вопросов социально-экономического развития территории (40%). Полученные данным свидетельствуют, что органы ТОС занимаются не только благоустройством (как следует из данных, представленных выше), но и осуществляют коммуникацию с органами власти (рис. 1).

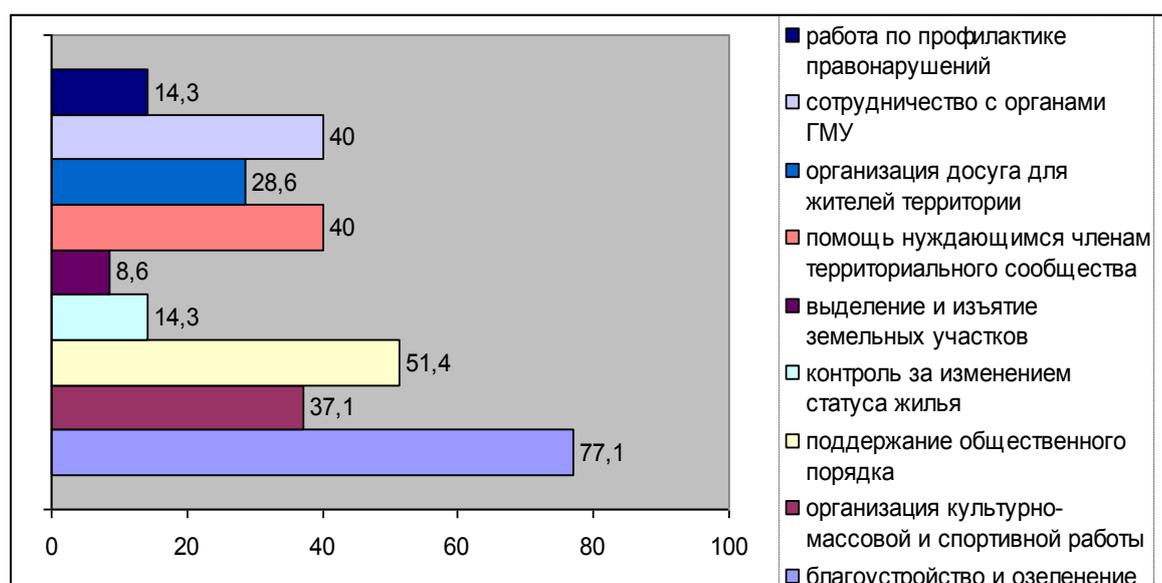


Рис. 1. Каковы приоритетные направления деятельности Вашего органа ТОС?, %

Отвечая на вопрос: «Какая помощь оказывается Вашим ТОСом жителям?» (таблица 1), респонденты отметили, что это, прежде всего, контакты с органами власти по поводу решения проблем населения (65,7%), а также решение жилищно-коммунальных проблем (51,4%), организация детских, спортивных мероприятий (45,7%), информирование населения о деятельности территории (40,0%), работа с инвалидами и пенсионерами (28,6%).

Таблица 1

Распределение ответов на вопрос: «Какая помощь оказывается Вашим ТОСом жителям?»,

%

контакты с органами власти по поводу решения проблем населения	65,7
решение жилищно-коммунальных проблем	51,4
социальная и консультационная (юридическая, экономическая и т.д.) помощь населению	20,0
организация детских, спортивных мероприятий	45,7
информирование населения о деятельности территории	40,0
финансовая поддержка малообеспеченных семей	2,9
работа с инвалидами и пенсионерами	28,6
содействие трудоустройству молодежи	-

Оценивая характер участия населения в деятельности ТОС, опрошенные отметили, что жители территории оказывают помощь в проведении досуговых, спортивных, культурных мероприятий (68,6%); вносят предложения по проблемам развития территории и участвует в разработке новых территориальных планов и программ деятельности (60%); участвуют в совместной разработке решений по социальным вопросам, сборе и анализе территориальной информации, выпуске информационных листовок (31,4%); участвуют в мероприятиях по социальной поддержке лиц пенсионного возраста и нетрудоспособных (22,9%); помогают в организации спортивных и детских площадок (22,9%); предоставляют профессиональные (юридические, экономические) услуги органам ТОС и отдельными жителями (2,9%). Следовательно, участие населения в деятельности ТОС достаточно разноплановое.

Как показывают данные, представленные на рисунке 2, на закрепленной за ТОСом территории несколько раз в год проводятся сходы, собрания, конференции граждан (54,3%), 22,9% отметили, что он проходят один раз в месяц, 14,3% - один раз в год.

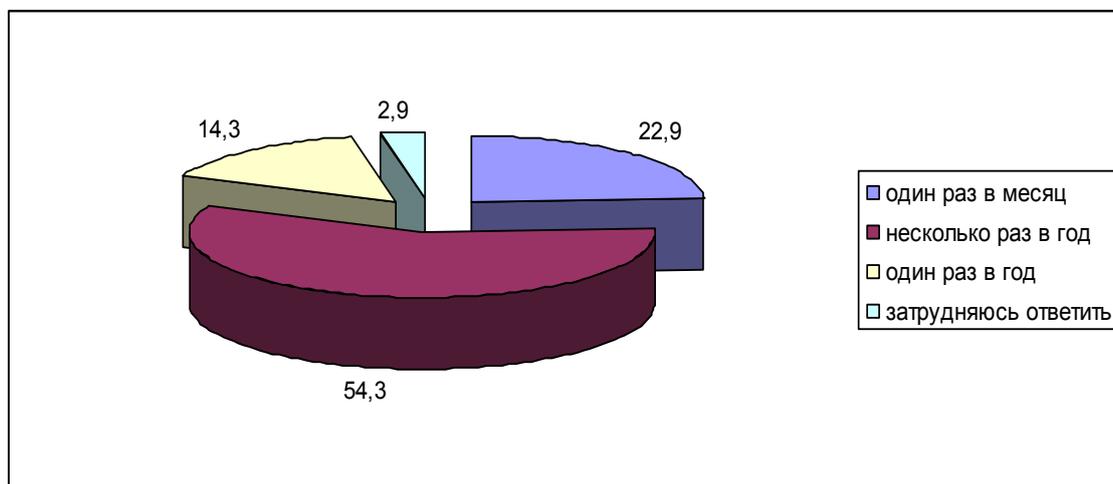


Рис. 2. Распределение ответов на вопрос: «Как часто на территории Вашего микрорайона (улицы, дома, двора) проводятся сходы, собрания, конференции?», %

Анализируя наиболее актуальные для территории проблемы (таблица 2), опрошенные отметили, прежде всего, пассивность жителей (57,1%); экологию и благоустройство территории (48,6%); дефицит финансов для реализации функций ТОС (34,3%); старение жилого фонда (28,6%).

Таблица 2

Распределение ответов на вопрос: «Укажите наиболее актуальные для Вашей территории проблемы», %

правонарушения подростков	14,3
пьянство, употребление и распространение наркотиков	20,0
экология и благоустройство территории	48,6
пассивность жителей	57,1
детская безнадзорность	-
рост числа малообеспеченных	14,3
дефицит финансов для реализации функций ТОС	34,3
дефицит спортивных и детских площадок	20,0
старение жилого фонда	28,6

При этом большинство участников исследования оценили активность участия в ТОС жителей территории как среднюю (62,9%), 25,7% отметили, что она низкая и только 8,6% опрошенных оценили ее как высокую (рис. 3).

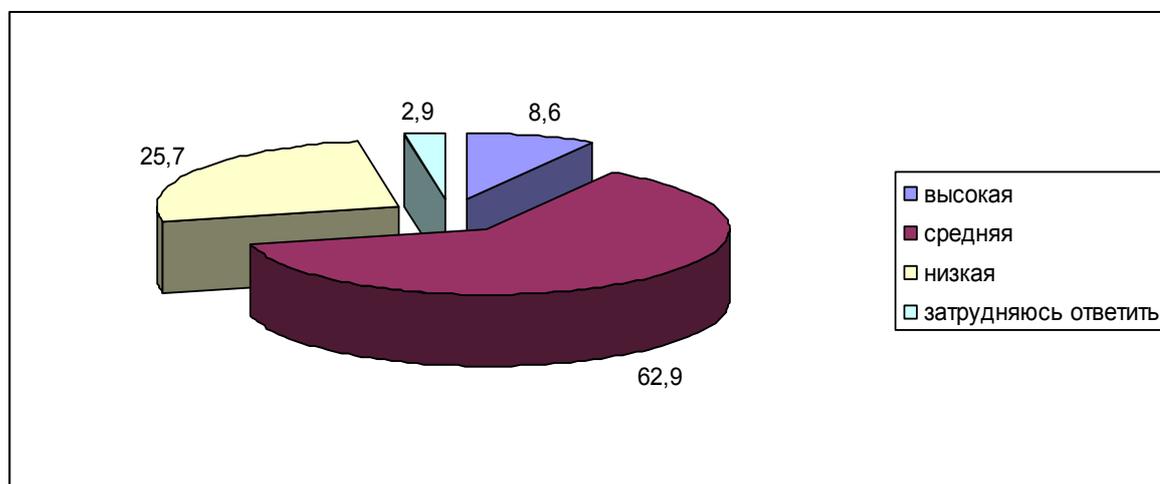


Рис. 3. Распределение ответов на вопрос: «Оцените активность участия в ТОС жителей Вашей территории?», %

Предполагая, что в качестве одной из проблем сожжет вступить недостаточно высокая активность населения территории, мы задали респондентам вопрос о ее причинах (распределение ответов представлено в таблице 3). Результаты опроса показали, что это, прежде всего, отсутствие материальных и моральных стимулов (40%), потребительское отношение населения к общественным благам (34,3%), пассивность мышления населения, безразличие к своему месту проживания (28,6%), а также большая загруженность на основной работе (20%).

Таблица 3

Распределение ответов на вопрос: «Каковы основные причины низкой (недостаточно высокой) активности населения?», %

потребительское отношение населения к общественным благам	34,3
пассивность мышления населения, безразличие к своему месту проживания	28,6
отсутствие материальных и моральных стимулов	40
недостаток информации и слабая организация населения	11,4
большая загруженность на основной работе	20,0
затрудняюсь ответить	2,9

На вопрос «Сотрудничаете ли Вы с органами государственной власти и органами местного самоуправления в решении проблем населения?» подавляющее большинство опрошенных высказались положительно (88,6%), отрицательно 5,7% и затрудняюсь ответить 2,9%.

Распределение ответов на вопрос: «В какие органы власти Вы обращаетесь при решении возникающих проблем?» показало следующее (рис. 4). Прежде всего, это местная администрация (71,4%), потом региональные органы исполнительной власти (20%) и представительный орган муниципального образования (17,1%), что лишний раз подчеркивает важность налаживания постоянного и конструктивного взаимодействия между органами ТОС и местной властью.

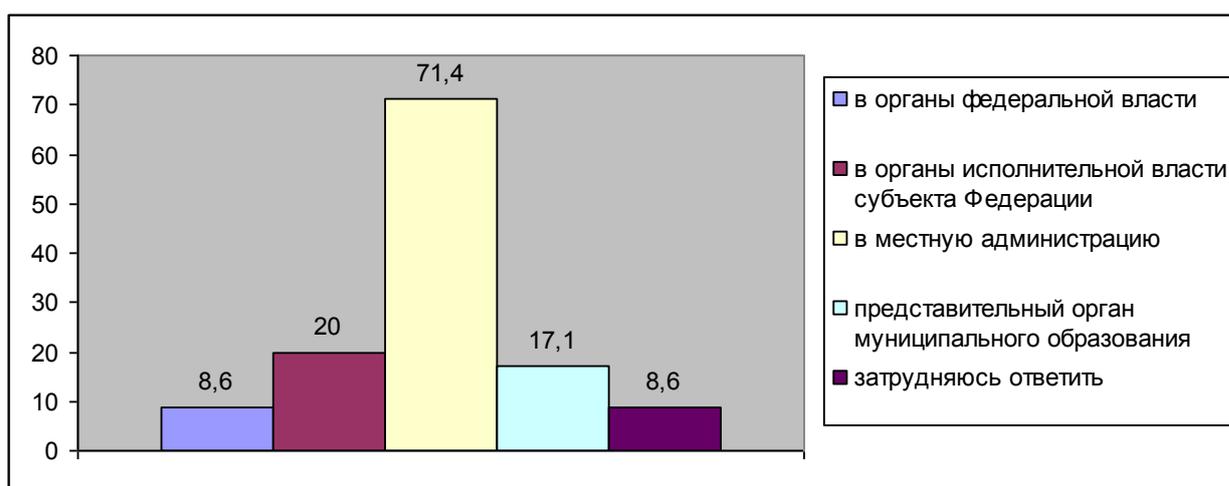


Рис. 4. Распределение ответов на вопрос: «В какие органы власти Вы обращаетесь при решении возникающих проблем?», %

Далее мы выявили, какие основные формы взаимодействия органов ТОС и органов местного самоуправления реализуются в ТОСе, который представляет респондент, и какие формы представляются им наиболее предпочтительными (таблица 4). Так, на практике реализуется обмен информацией (60%), общественные советы (54,3%) и совместная реализация целевых муниципальных программ, проектов (40%). Предпочтительными формами выступают: совместная реализация целевых муниципальных

программ, проектов (60%), оказание образовательной и методической помощи (28,6%), общественные советы, обмен информацией, гранты (субсидии) и прямое материальное стимулирование актива ТОС (по 22,9%).

Таблица 4

Распределение ответов на вопрос: «Каковы основные формы взаимодействия органов ТОС и органов МСУ...», %

	Реализуются в Вашем ТОСе	Являются наиболее предпочтительными
общественные советы	54,3	22,9
обмен информацией	60,0	22,9
оказание образовательной и методической помощи	20,0	28,6
совместная реализация целевых муниципальных программ, проектов	40,0	60,0
формирование и размещение социального заказа	2,9	2,9
гранты (субсидии)	14,3	22,9
имущественная поддержка ТОС	5,7	17,1
прямое материальное стимулирование актива ТОС	5,7	22,9
предоставление налоговых льгот	2,9	2,9

На вопрос: «Получаете ли Вы необходимую помощь от городской администрации?», 42,9% ответили «да», 31,4% - «иногда», 20% - «нет» и 5,7% затруднились ответить (рис. 5). Полученные данные показывают, что в ряде ситуаций ТОСы не получают необходимой поддержки от органов МСУ, но, вместе с тем, органы ТОС не должны надеяться во всем на местную власть.

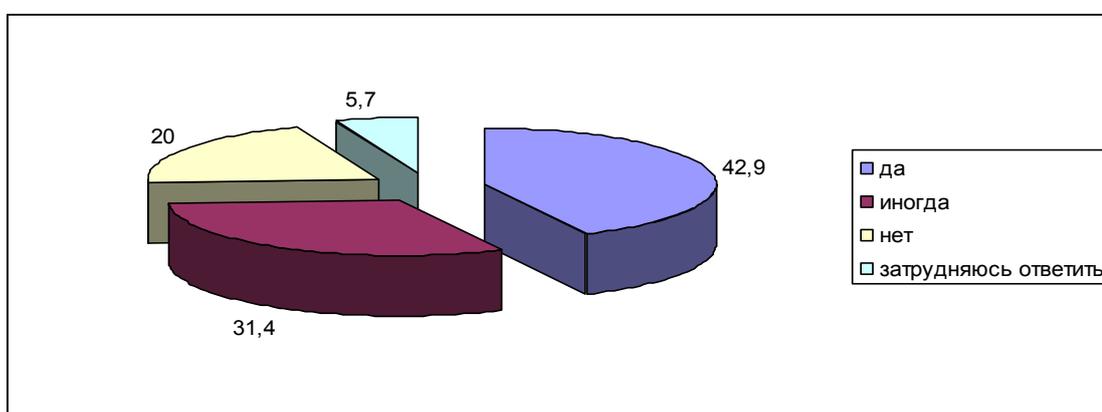


Рис. 5. Распределение ответов на вопрос: «Получаете ли Вы необходимую помощь от городской администрации?», %

О наличии патерналистских установок по отношению к местной власти свидетельствуют данные, представленные на рис. 6. 62,9% опрошенных считает, что им нужна финансовая поддержка, 34,3% - привлечение населения к более активному участию в ТОС, 25,7% - правовая и методическая помощь, при этом никто не выбрал вариант ответа «ТОС – это инициативное объединение граждан и не нуждается в помощи органов МСУ».

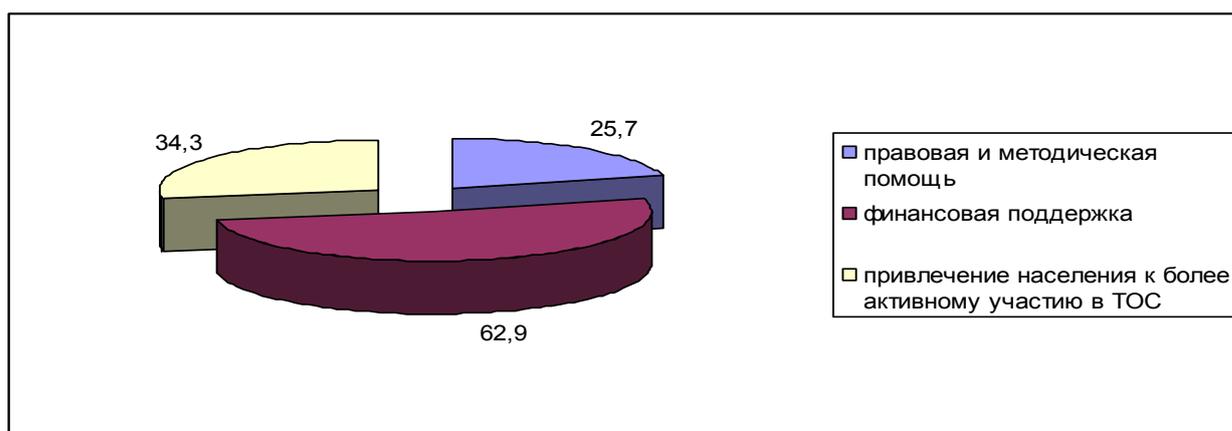


Рис. 6. Распределение ответов на вопрос: «Какая помощь от местной власти Вам наиболее необходима?», %

Среди проблем, которые наблюдаются во взаимодействии органов ТОС и местной власти, 31,4% респондентов отметили иждивенческие настроения некоторых ТОСов, 28,6% - формальный подход органов МСУ к оказанию помощи ТОС, 22,9% - неразвитость института передачи полномочий органов МСУ на договорной основе органам ТОС и др. (таблица 5).

Таблица 5

Распределение ответов на вопрос: «Какие основные проблемы взаимодействия органов ТОС и местной власти Вы можете выделить?», %

формальный подход органов МСУ к оказанию помощи ТОС	28,6
неразвитость института передачи полномочий органов МСУ на договорной основе органам ТОС	22,9
нечеткое определение места субъектов ТОС в системе МСУ	2,9
неполнота и неоднозначность законодательных и нормативных правовых актов, регулирующих деятельность ТОС	17,1
нежелание органов местного самоуправления использовать потенциал ТОС	2,9
иждивенческие настроения некоторых ТОСов	31,4
конфликтные ситуации, связанные с конкурсами проектов (критерии оценки проекта, факты лоббирования муниципальными служащими «нужных» проектов, «распыление» финансовой поддержки и др.)	2,9

Данные, полученные в ходе исследования, позволяют охарактеризовать модель взаимодействия ТОС и местной власти в г. Белгороде как смешанную (рис. 7), которая сочетает в себе черты меркантилизма (наиболее высокая доля, в сравнении с остальными), для которого характерно рассмотрение ТОС как инструмента решения проблем, относящихся к ведению муниципалитета; и элементы информационной поддержки (местная власть делает акцент на информирование населения о ТОС и его организационных особенностях), а также сотрудничества (ТОС выступает активным участником местного самоуправления, налажен конструктивный диалог с местной властью). Налицо необходимость преодоления черт меркантилизма и простого информирования и перехода к полноценной модели сотрудничества территориального общественного самоуправления и муниципальной власти в г. Белгороде.

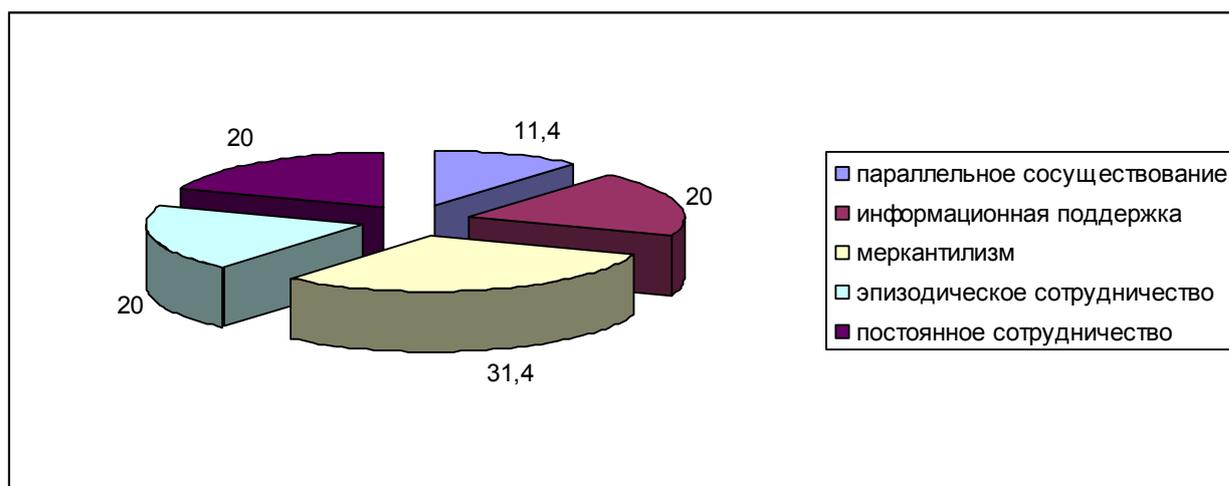


Рис. 7. Распределение ответов на вопрос: «Охарактеризуйте взаимодействие ТОС и местной власти в г. Белгороде», %

Таким образом, рассмотрев практику взаимодействия органов муниципальной власти и территориального общественного самоуправления в г. Белгороде, можно сделать следующие выводы.

1. В городском округе «Город Белгород» уделяется большое внимание повышению уровня общественного участия и развитию практик ТОС. Основными инструментами для решения данных задач выступают программно-целевой подход, а также проектное управление. В

муниципальном образовании реализуется программа «Развитие солидарного общества и информационного пространства городского округа «Город Белгород на 2017-2020 годы», целью которой является создание благоприятных условий для реализации общественного самоуправления и повышения социальной активности граждан города Белгорода. Со стороны органов исполнительной власти поддержку деятельности органов ТОС и коммуникацию с ними осуществляет управление общественных отношений администрации г. Белгорода. Непосредственную работу с ТОС осуществляют территориальные органы исполнительной власти – Комитеты по управлению Восточным и Западным округами администрации г. Белгорода.

2. К основным методам взаимодействия ТОС и местной власти в городском округе «Город Белгород» относятся процедурные и конкурсные методы. Процедурные методы реализуются через определенные законодательно оформленные правила и процедуры, а также различного рода координационные советы, круглые столы, соглашения и др. В городе действует 27 Советов территорий, которые активизируют участие горожан в самоуправлении и принятии значимых решений, выступают важным звеном системы социального партнерства во взаимодействии «общество – власть». По состоянию на декабрь 2018 г. на территории городского округа функционирует 619 органов ТОС, с числом граждан в них 217164 человек. С целью увеличения числа общественных инициатив и повышения активности населения по месту жительства администрацией города инициирован и ежегодно проводятся конкурсы «Наш Белгород. Наша инициатива», «Белгород меняется», «Наш Белый город», «Серебряное Белогорье».

3. С целью изучения характера взаимодействия территориального общественного самоуправления и местной власти был проведен опрос представителей Советов территорий г. Белгорода, результаты которого показали следующее. Среди наиболее актуальных для территории проблем опрошенные отметили, прежде всего, пассивность жителей (57,1%); экологию и благоустройство территории (48,6%); дефицит финансов для

реализации функций ТОС (34,3%); старение жилого фонда (28,6%). Подавляющее большинство опрошенных постоянно взаимодействует с органами государственной власти и местного самоуправления (88,6%), при этом при решении возникающих проблем 71,4% обращается в местную администрацию. В процессе взаимодействия используются такие формы и процедуры, как обмен информацией (60%), общественные советы (54,3%) и совместная реализация целевых муниципальных программ, проектов (40%). Предпочтительными формами выступает: совместная реализация целевых муниципальных программ, проектов (60%), оказание образовательной и методической помощи (28,6%), общественные советы, обмен информацией, гранты (субсидии) и прямое материальное стимулирование актива ТОС (по 22,9%). Согласно полученным данным, в г. Белгороде сформировалась смешанная модель взаимодействия ТОС и местной власти, в которой сочетаются элементы меркантилизма (власть рассматривает ТОС как инструмент решения проблем территории), информационной поддержки и сотрудничества.

РАЗДЕЛ III. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ОСНОВЕ ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА

Социальное партнерство власти и населения является важнейшим признаком гражданского общества. Деятельность по осуществлению территориального общественного самоуправления имеет большое значение для «получения первичного опыта развития общественной активности населения в решении вопросов местного значения, оказания помощи органам местного самоуправления в реализации их полномочий, создания одного из каналов формирования институтов гражданского общества»¹. Динамика развития территориального общественного самоуправления, повышение значимости и качества решаемых им задач показывает, что ТОС становится полноценным партнером органов местного самоуправления.

Деятельность ТОС охватывает практически все направления работы по месту жительства: благоустройство придомовых территорий и содержание жилья, формирование здорового образа жизни, защита и поддержка малоимущих слоев населения, работа с детьми из малообеспеченных и неблагополучных семей, содействие правоохранительным органам в обеспечении общественного порядка, организация досуга жителей, реализация социально значимых проектов.

Органы ТОС на своей территории могут играть разные роли или несколько ролей одновременно:

– как общественная организация территориальное общественное самоуправление дает возможность гражданам с активной жизненной позицией решать социальные проблемы в рамках определенной территории, реализовывать свой лидерский потенциал;

¹ Алешкин А.В. Территориальное общественное самоуправление в системе местного самоуправления : автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02. URL: <http://lawtheses.com/territorialnoe-obschestvennoesamoupravlenie-v-sisteme-mestnogo-samoupravleniya#ixzz3PuZqC2Wo> (дата обращения: 29.12.2018).

– как посредник между властью и обществом: ТОС участвует в формировании планов социально-экономического развития района, в разработке целевых программ через указы депутатам всех уровней. В планы вносятся предложения органов ТОС по ремонту внутриквартальных дорог, освещению улиц и благоустройству придомовых территорий, капитальному ремонту жилого фонда, инженерных коммуникаций, организации движения пассажирского транспорта. В последнее время представители ТОС стали обязательными участниками общественных слушаний по перспективам и комплексному плану развития района, внесению поправок в градостроительные планы, осуществляют общественный контроль за реализацией планов;

– как хозяйствующий субъект ТОС принимает участие в решении проблем жилищно-коммунального хозяйства. Наряду с традиционными формами работы в данной сфере (субботники, рейды, обучение на семинарах по вопросам ЖКХ и т.д.) в последние годы актив ТОС принимает самое непосредственное участие в формировании и контроле за реализацией муниципальных программ и проектов по формированию комфортной городской среды.

Анализ практики взаимодействия органов муниципальной власти и территориального общественного самоуправления в городском округе «Город Белгород» позволил выявить ряд проблем:

– формальный подход органов местного самоуправления к оказанию помощи ТОС;

– неразвитость института передачи полномочий органов местного самоуправления на договорной основе органам ТОС;

– иждивенческие настроения некоторых ТОСов;

– несформированность модели долгосрочного партнерства ТОС и органов местного самоуправления, сложившаяся модель взаимодействия носит смешанный характер, присутствуют элементы меркантилизма (власть

рассматривает ТОС как инструмент решения проблем территории), информационной поддержки и сотрудничества;

– отсутствие необходимых денежных средств в местном бюджете для поддержки и реализации инициатив граждан по месту жительства (62,9% опрошенных отметили недостаток финансовой поддержки);

– недостаточно активно участие населения в ТОС, отставание фактических темпов создания ТОСов от плановых показателей.

Таким образом, проведенный теоретический и эмпирический анализ свидетельствует о необходимости разработки и реализации ряда направлений, способствующих совершенствованию взаимодействия территориального общественного самоуправления и местной власти, созданию благоприятных условий для перехода к модели постоянного сотрудничества. Разрешение выявленных проблем возможно в том числе в рамках проектного подхода, реализующегося посредством совокупности мероприятий, которые направлены на достижение конкретных целей в ограниченный промежуток времени и с привлечением необходимых средств.

Рассмотрим данные направления.

1. Обновление нормативно-правовой базы как основы деятельности органов территориального общественного самоуправления с четким определением статуса, функций, структуры, вертикальных и линейных связей по управлению. В том числе: разработка и принятие областного закона «О поддержке территориального общественного самоуправления»; корректировка нормативных актов, определяющих функции органов местного самоуправления, муниципальных предприятий, учреждений, организаций в части обязательности выполнения требований, заложенных в Положение о ТОС, в целях реализации прав органов общественного самоуправления.

2. Внедрение в практику взаимодействия ТОС и местной власти комплексных методов, а именно создание в административных округах г. Белгорода фондов развития территориального общественного

самоуправления. Задачей Фондов, которые создаются как некоммерческие организации, объединяющие на добровольной основе органы ТОС, является совершенствование работы своих членов по реализации прав и свобод граждан, их самостоятельности при решении вопросов и проблем развития территории. Фонды кооперируют финансовые средства, заключают договоры и производят оплату коммунальных услуг, обеспечивают текущую деятельность Советов территорий и органов ТОС, оказывают методическую помощь в подготовке и проведении конференций граждан по вопросам осуществления территориального общественного самоуправления, собраний жителей многоквартирных домов и частного сектора, обобщают положительный опыт работы ТОС, старших по домам и др. Наличие фондов позволяет обеспечивать оперативную и эффективную работу Советов территорий по выполнению ими своих функций.

3. Оказание содействия ТОСам в улучшении материально-технического оснащения, повышении квалификации и введение льгот председателям и специалистам, в развитии финансовых и информационных ресурсов (информационных бюллетеней, программ на местных каналах телевидения, рубрик в местных газетах).

4. Разработка системы заключения трехстороннего договора о социальном партнерстве ТОСов с учреждениями, организациями, индивидуальными предпринимателями по вопросам благоустройства, озеленения, социальной помощи населению самоуправляемой территории; развитие механизмов взаимодействия с некоммерческими организациями, системы планирования деятельности ТОС, разработка и реализация комплексных планов социально-экономического развития управляемой территории.

5. Реализация проекта *«ТОС и власть: диалог онлайн»* (паспорт проекта представлен в приложении 3).

Обоснование проектных мероприятий.

В настоящее время все больше внимания уделяется вопросам работы с общественностью и формированием общественного мнения. Из определения территориального общественного самоуправления следует, что его деятельность ограничена сферой вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения. Реальные же функции ТОСа связаны с решением многих проблем жителей. Эффективное социальное управление на местном уровне предполагает умение правильно оценивать многообразие интересов местной власти и местного сообщества, находить меру соединения личных интересов с общими, определять степень их соподчинения, намечать пути преодоления возможного несовпадения между ними. В отличие от государственного управления, местное самоуправление в большой степени восприимчиво к интересам и инициативам территориально-общественных образований, а поэтому более мобильно в вопросе передачи им своих отдельных полномочий.

В рамках реализации Стратегии «Формирование регионального солидарного общества» на 2011–2025 годы, администрация городского округа «Город Белгород» утвердила муниципальную программу «Развитие солидарного общества и информационного пространства городского округа «Город Белгород» на 2017 – 2020 годы», которая предполагает построение солидарного общества с обязательным общественным участием – общественных активистов, гражданских ассоциаций, органов территориального общественного самоуправления.

Развитие форм участия граждан в местном самоуправлении путем обеспечения условий для реализации их прав, стимулирования реальной деятельности населения в общественно значимых проектах, конструирования каналов прямой и обратной связи «муниципалитет – население» с использованием современных информационных технологий способствует достижению гражданского согласия и формированию традиций личного участия в решении собственных проблем.

Формирование структуры территориального общественного

самоуправления Белгорода началось в 2008 году с создания 27 Советов территорий. Советы территорий активизируют участие горожан в самоуправлении и принятии значимых решений на всех уровнях организации городского сообщества. Советы территорий содействуют развитию более мелких органов территориального общественного самоуправления (ТОС), которые создаются в рамках подъезда, дома, группы многоквартирных домов, домов на улицах частного сектора. Сами жители становятся самоорганизующейся силой, которая способна обеспечить решение многих вопросов в сфере социальной политики, жилищно-коммунального хозяйства, обеспечения безопасности населения, улучшения экологической ситуации, организации досуга, воспитания молодежи. Вместе с тем, зачастую им не хватает своевременной обратной связи с органами местного самоуправления городской округа, методической помощи, финансовой поддержки.

Поэтому наряду с повышением уровня благосостояния белгородцев задача органов местного самоуправления – содействовать формированию гражданского общества, развитию творческого потенциала человека, созданию возможностей для удовлетворения его социально значимых потребностей, развитию его гражданской активности, повышению мотивации участия в решении вопросов и проблем развития территории. Только в этом случае может быть сформирована городская община, базирующаяся на принципах солидарного общества.

Для достижения этой цели необходимо не только создавать атмосферу взаимного согласия и поддержки, пропагандировать исконные духовно-нравственные принципы, но и создавать условия для проявления способностей каждого, выявления наиболее активных и талантливых жителей, повышения социальной активности жителей по месту жительства.

Таким образом, необходимость реализации проектных мероприятий обусловлена социальной значимостью поддержки инициатив жителей города по месту жительства, повышения информационной открытости местной власти, совершенствования взаимодействия органов местного

самоуправления и ТОС.

Цель внедрения проекта. Основной **целью** предлагаемого нами проекта является формирование системы постоянного сотрудничества территориального общественного самоуправления и местной власти, в которой ТОС является активным участником местного самоуправления; увеличение количества созданных ТОСов до 680 к апрелю 2020 г.

Для достижения цели в рамках реализации проекта предполагается решение следующих **задач**:

1) совершенствование информационно-коммуникационной инфраструктуры взаимодействия ТОС и местной власти, повышение уровня открытости власти;

2) поддержка инициатив граждан на определенной территории;

3) продвижение преимуществ территориального общественного самоуправления для граждан и власти среди населения, повышение уровня информированности граждан о ТОС;

4) внедрение системы оперативной «обратной связи» между ТОС и местной властью;

5) повышение компетентности членов Советов территорий, рядовых членов ТОС в области законодательства, стратегического планирования, проектного управления, формирования комфортной городской среды.

Целевая группа участников проекта представлена лицами, заинтересованными в реализации данного проекта. К таким можно отнести:

1) органы местного самоуправления города Белгорода;

2) представителей территориального общественного самоуправления городского округа;

3) представителей научного сообщества, занимающиеся изучением проблем устойчивого развития территории, общественного участия и гражданской активности в целом;

4) население города Белгорода.

Сроки реализации проекта: предлагаемый проект является краткосрочным с периодом реализации 1 год (март 2019 г. – февраль 2020 г.).

Состав мероприятий. Реализация проекта предполагает изменение интерфейса и контента официального сайта территориального общественного самоуправления г. Белгорода <http://beltos31.ru/>. Предлагаемые мероприятия направлены на реализацию цели и задач проекта и включают в себя следующие группы проектных мероприятий.

Мероприятие 1. Теоретико-методическое обоснование изменения интерфейса и контента портала <http://beltos31.ru/> : обсуждение целей проекта и формирование плана переработки портала, разработка и утверждение технического задания (апрель – май 2019 г.).

Мероприятие 2. Разработка новой версии портала – дизайн (общая стилистика и элементы управления), техническая составляющая, состав и функционал контента (июнь – сентябрь 2019 г.).

Функционал интернет-сервиса должен включать в себя:

1. Возможность регистрации пользователей на портале. В качестве пользователей выступают органы ТОС г. Белгорода.

2. Создание на базе интернет-ресурса постоянно действующего веб-форума для зарегистрированных пользователей портала и его гостей для обсуждения текущих вопросов деятельности территориального общественного самоуправления, обмена мнениями по поводу актуальных для территорий проблем, поиска лучших форм взаимодействия с органами местного самоуправления.

Веб-форум – платформа для общения между пользователями интернета на одну тему или на несколько тем (зависит от специализации форума). Суть работы форума заключается в создании и обсуждении пользователями определенного перечня тем, путём размещения сообщений внутри этих тем. Пользователи могут комментировать заявленную тему, задавать вопросы по ней и получать ответы, а также сами отвечать на вопросы других пользователей форума и давать им советы. Информация,

содержащаяся в базе данных форума, может быть полезна как его участникам, так и любым пользователям сети Интернет, которые могут зайти на форум, зная адрес сайта, или получив его от поисковых систем при поиске информации.

Тематика форумов может быть самой разнообразной, охватывая все сферы жизни, и определяется либо владельцами форума или его администрацией, либо зависит от контингента участников. Форумы могут существовать как автономно, без привязки к какому-либо сайту, так и быть частью интернет-порталов. В предлагаемом проекте форум будет являться частью веб-портала <http://beltos31.ru/>, который носит специализированный характер.

Темы одной тематики объединяются, для удобства в соответствующие разделы и, таким образом, самая распространённая иерархия веб-форума выглядит следующим образом: разделы → темы → сообщения (посты). Сами сообщения обычно имеют вид: «автор – тема – содержание – дата/время». Эти сообщения и все ответы на него с последующими комментариями образуют «ветку» или «тему». Существует три основных структуры форумов: древовидные; табличные; универсальные (или гибридные).

Для решения поставленных в рамках проекта задач представляется целесообразным создание форума табличного типа – форума, в котором организуется иерархия ответов (сообщений) участников форума. К плюсам табличного форума можно отнести удобство общения: при нажатии один раз по какой-то теме форума пользователь может увидеть все сообщения по этой теме. Минусом является необходимость постоянного управления сообщениями для того, чтобы посты соответствовали заявленной тематике. Поэтому такие форумы в наибольшей степени нуждаются в модерации. Предлагаемые темы для обсуждения:

- Создание органа ТОС;
- Участие в проектной деятельности;
- Поиск финансовых средств;

- Оформление статуса юридического лица;
- Взаимодействие с органами местного самоуправления;
- Как повысить активность граждан по месту жительства и др.

Для работы веб-форумов используются различные программные продукты, часто специализированные для конкретных видов форумов. Мы предлагаем в качестве программного обеспечения работы форума использовать программы Invision Community, vBulletin или phpBB.

3. Создание нового сервиса для пользователей портала – участие в вебинарах (онлайн-семинарах).

Вебинар – разновидность веб-конференции, проведение онлайн-встреч или презентаций через Интернет. В вебинаре всегда участвуют две стороны: докладчик-ведущий и слушатели. Обычно участники могут видеть ведущего, а он их – нет. Онлайн-встречи позволяют практически без дополнительных усилий и затрат на конференц-залы собрать в одном месте всю заинтересованную аудиторию. Кроме того, многие программы для вебинаров бесплатно предоставляют широкий доступ и список опций, что позволяет существенно сэкономить на бюджете мероприятия.

Такая форма обучения нравится не только лекторам, но и самим участникам, ведь, для того чтобы повысить свою квалификацию и получить новый набор знаний от профессионала, достаточно просто зайти в интернет и присоединиться к семинару. Человек получает информацию из первых рук и может задавать вопросы, консультироваться, что позволяет усвоить материал гораздо быстрее и с большей эффективностью.

Для вебинара очень важно выбрать подходящий сервис. Платформа для вебинаров должна удовлетворять большому количеству критериев, среди которых важнейшие следующие:

- стабильность работы. От нее зависит, насколько доходчиво информация будет усваиваться слушателями, т.к. в случае технических сбоев будут теряться куски информации и по итогу материал может быть не

освоен. Лектору придется постоянно повторять, удлиняя лекцию и теряя суть подаваемой информации;

– комфорт и удобство. Ни у лектора, ни у аудитории не должно быть никаких проблем с функционалом платформы. Интерфейс должен быть простым и интуитивно понятным;

– площадка для проведения вебинаров должна подбираться с учетом количества пользователей: чем больше слушателей, тем мощнее она должна быть;

– стоимость сервиса. В настоящее время существуют различные платформы – как бесплатные, так и сервисы, использование которых стоит немалых денег.

Важно знать, какое именно количество человек вы ожидаете увидеть. Только после этого вы сможете с достаточной точностью подобрать нужный именно вам набор опций. Кроме того, на цену влияет не только размер аудитории, но и техническая поддержка во время семинара, участие нескольких лекторов, запись и другие параметры.

Организация вебинара.

На первом этапе организатор предлагает потенциальным участникам зарегистрироваться на интернет-ресурсе, посредством которого будет осуществляться организация онлайн-семинара. Из описания на странице мероприятия пользователь понимает, какова тематика вебинара и какие плюсы может дать участие в нем для его профессионального или личного развития.

После регистрации участнику на почту приходит напоминание о будущем вебинаре: часто это письма за сутки и за час до занятия. В последнем письме есть индивидуальная ссылка на мероприятие – по ней пользователь попадает в специальную платформу – вебинарную комнату. Важно, на какой платформе проходит вебинар – от этого зависит, нужно ли устанавливать специальное ПО на компьютер или для участия достаточно хорошей скорости интернета (и работающего браузера). В виртуальной

«вебинарной комнате» пользователь видит небольшое окно с видеотрансляцией лица ведущего, большой экран для презентации и чат, в котором можно общаться с другими участниками и задавать вопросы докладчику. Ведущий часто поддерживает устный рассказ визуальной презентацией, чтобы участникам было легче воспринимать информацию. Презентация состоит из краткой информационной выжимки по теме, а еще изображений, графиков или видео – всего, что трудно воспринимать на слух. После занятия организатор обычно отправляет участникам запись вебинара и презентацию, чтобы к материалу можно было вернуться в любое время и вспомнить пройденное.

Очень важным моментом является выбор платформы для проведения вебинара. Наиболее популярными и надежными являются: www.wiziq.com, dimdim.com, www.freebinar.com, Webinar2.ru.

Основными достоинствами этих платформ является их бесплатность, кроме того, на данных площадках достаточно приемлемый сервис. Что касается недостатков, среди бесплатных веб-сервисов нет качественных русифицированных платформ. Рассмотрим каждую площадку отдельно:

Wiziq.com – работает стабильно, удобные опции и технические решения (есть возможность загружать файлы, есть «Доска рисования», можно записывать вебинар и так далее). Однако эта платформа для вебинаров, бесплатно используемая, англоязычная и требует предрегистрации слушателей, что создает некоторые неудобства.

Webinar2.ru – слабая по качеству трансляции площадка, но русифицированная. Проблемы с трансляцией связаны с большой популярностью интернет-сервиса, он в обязательном порядке требует предварительную регистрацию.

Freebinar.com – сервис вебинаров, бесплатно предлагающий достаточно широкий выбор опций, но нестабильный. Иногда мгновенно прекращает работать сразу на несколько часов.

Dimdim.com – у площадки нет предварительной регистрации участников. До недавнего времени она считалась одной из лучших платформ, но после смены собственника новый аккаунт невозможно зарегистрировать, а старый постоянно зависает.

Чтобы не переплачивать за пользование платными платформами (стоимость которых составляет 50-150\$ в месяц), целесообразно обратиться к специалистам, оказывающим техническую поддержку при проведении вебинаров на основе бесплатных ресурсов. Например, компания Webinar (<https://webinar.ru/>) предлагает тариф Lite 30 для проведения онлайн-встреч для аудитории до 30 участников, стоимость 3196 руб. в месяц при оплате за 12 месяцев.

В рамках проекта предлагается проведение 4 вебинаров по темам:

- Стратегическое планирование территории;
- Способы повышения активности граждан по месту жительства;
- Муниципально-частное партнерство: преимущества и перспективы;
- Возможности сети Интернет для совершенствования коммуникаций между властью и населением.

4. Совершенствование опции «Обратная связь».

На действующей версии сайта обратная связь часто не работает, кроме того, минусом является то, что она не содержит разделов и носит «безадресный» характер. Обращаясь с вопросом, пользователь сайта не знает, какая тематика является уместной, кому он адресован и как быстро можно получить ответ.

В новой версии сайта предлагается сделать обратную связь тематической, состоящей из разделов:

- Вопрос юристу (по поводу юридических нюансов создания и функционирования ТОС);
- Участие в конкурсах проектов;
- Участие граждан в осуществлении местного самоуправления;
- Вопрос по работе сайта.

Задавать вопросы могут только зарегистрированные пользователи, также следует обозначить временные рамки получения ответов (не более 7 дней, иначе полученная информация утратит свою актуальность).

5. Создание «Банка общественных инициатив».

Новый сервис «Банк общественных инициатив» предполагает возможность пользователям предложить идею, направленную на решение проблем территорий или свой вариант решения, отличный от того, который планируют органы власти. Предложения группируются по разделам, таким как «ЖКХ», «Комфортная среда», «Работа с населением по месту жительства», «Помощь нуждающимся членам территориального сообщества», «Профилактика правонарушений» и др. Все инициативы выставляются на голосование пользователей и гостей портала, при условии набора определенного числа голосов (например, от 200 одобрений) передаются на рассмотрение соответствующим структурным подразделениям администрации г. Белгорода.

Мероприятие 3. Подготовка информационных материалов для продвижения новой версии сайта, размещение информации в СМИ (июль – сентябрь 2019 г.). Информационные материалы могут быть представлены в виде плакатов и листовок, содержащих краткие сведения о деятельности территориального общественного самоуправления в г. Белгороде, статистические данные о численности ТОСов, реализуемых проектах, Интернет-портале <http://beltos31.ru/> и его сервисах. Также необходимо информировать население о реализуемых мероприятиях по совершенствованию информационно-коммуникационной инфраструктуры взаимодействия ТОС и местной власти в газете «Наш Белгород», на белгородском телевидении; осуществлять выпуск информационных бюллетеней.

Мероприятие 4. Запуск новой версии портала и тестирование его работы (октябрь 2019 г. – март 2020).

Обновление портала заканчивается настройкой сервера и размещением на нем готового сервиса, после чего сайт может принимать первых посетителей. Для оценки работы портала необходимо предусмотреть механизма обратной связи с пользователями, что позволит выявить проблемные зоны функционирования интернет-ресурса и внести соответствующие коррективы.

Реализация проекта планируется в течение одного года. Таким образом, можно выделить основные блоки работ (таблица 6).

Таблица 6

Основные блоки работ проекта

№	Наименование	Начало	Окон-е	2019			2020
				2	3	4	1
1.	Теоретико-методическое обоснование изменения интерфейса и контента портала http://beltos31.ru/ : обсуждение целей проекта и формирование плана переработки портала, разработка и утверждение технического задания	01.04.2019	31.05.2019	+			
2.	Разработка новой версии портала – дизайн (общая стилистика и элементы управления), техническая составляющая, состав и функционал контента	01.06.2019	30.09.2019	+	+		
3.	Подготовка информационных материалов для продвижения новой версии сайта, размещение информации в СМИ	01.07.2019	30.09.2019		+		
4.	Запуск новой версии портала и тестирование его работы	01.10.2019	31.03.2020			+	+
Итого		01.04.2019	31.03.2020				

Планируемые результаты проекта. В результате проведения мероприятий, предусмотренных проектом, ожидается:

– увеличение количества созданных органов ТОС к апрелю 2020 г. до 680;

– увеличение количества граждан, вовлеченных в работу ТОС, до 236500 человек в 2020 году;

- количество зарегистрированных пользователей портала <http://beltos31.ru/> – не менее 1200 человек;
- увеличение количества социальных инициатив, предложенных активистами ТОС через сервис «Банк социальных инициатив» на сайте <http://beltos31.ru/> до 230 по итогам 2020 года;
- увеличение количества социальных инициатив, предложенных активистами ТОС через сервис «Банк социальных инициатив» и поддержанных органами МСУ г. Белгорода, до 25 по итогам 2020 года;
- проведение не менее 4 вебинаров для представителей ТОС, с числом участников – не менее 324 человек;
- увеличение доли молодежи в возрасте от 14 до 30 лет, состоящей в активе ТОС, до 23% по итогам 2020 года;
- повышение проектной культуры, формирование компетенций в области стратегического планирования территории и формирования комфортной городской среды у представителей органов ТОС.

Оценка эффективности проекта предусматривает систему индикаторов, включающих в себя количественные и качественные показатели.

В качестве наиболее значимых измеримых количественных показателей будут выступать:

- увеличение количества созданных ТОСов до 680 к апрелю 2020 г.;
- увеличение количества предложений, исходящих от представителей территориального общественного самоуправления по решению проблем территорий города до 230 ежегодно;
- ежегодное проведение не менее 4 вебинаров по актуальным проблемам деятельности территориального общественного самоуправления и взаимодействия с местной властью;
- повышение уровня доверия населения к работе органов власти (до 70%).

К качественным показателям оценки можно отнести следующие:

- техническая поддержка обновленной версии сайта территориального общественного самоуправления;
- развитие муниципально-частного партнерства;
- улучшение имиджа органов местного самоуправления г. Белгорода за счет повышения уровня информированности граждан о муниципальном образовании и его проблемах, разнообразия публикаций в СМИ, устойчивого интереса к местным процессам;
- улучшение качества проектов, представляемых органами ТОС на муниципальные конкурсы.

Так как ориентация проекта на решение задач, носящих преимущественно социальный характер, несколько затрудняет процесс оценки эффективности предлагаемых мероприятий. Поэтому для оценки предложенных мероприятий является целесообразным использование методов современной социологии, таких как:

- социологические исследования (анкетирование, интервьюирование, мониторинги);
- методы экспертной оценки.

Ресурсное обеспечение проекта. Для успешной реализации проекта необходимы следующие виды ресурсов:

1. Кадровое обеспечение деятельности по совершенствованию интернет-портала ТОС г. Белгорода, модерации обновленной версии сайта, которое включает специалистов компаний, зарекомендовавших себя на рынке IT-технологий, а также теоретиков и практиков проектного управления, специалистов в области общественного участия, стратегического планирования территорий (НИУ «БелГУ», ВШУ НИУ «БелГУ»), которые будут выступать в качестве лекторов при проведении вебинаров.

2. Финансовое обеспечение складывается из средств местного бюджета. Предполагаемая смета проекта представлена в таблице 7.

Предполагаемая смета проекта

Мероприятие	Сумма, руб.	Примечание
Доработка официального сайта ТОС г. Белгорода http://beltos31.ru/	350 000	В качестве исполнителя может выступить ИА Медиатрон и студия КБ Калугина (http://mediatron.ru/pr)
Техническая поддержка и сопровождение новой версии информационного ресурса (модерация форума, обратная связь т.п.)	150000	В течение 1 года
Техническая поддержка организации и проведения вебинаров	40400	Компания Webinar (https://webinar.ru/), тариф Lite 30, оплата лекторам
Подготовка информационных материалов, размещение информации в СМИ	25 000	Листовки, информационные бюллетени, размещения информации в газете «Наш Белгород», на ТК «Мир Белогорья»
ИТОГО	514 000	

3. Информационное и материально-техническое обеспечение реализации проекта включает подготовку информационных материалов и размещение информации в СМИ, техническую поддержку доработки новой версии сайта ТОС и проведения вебинаров и отражено в смете расходов.

Оценка рисков внедрения проекта. К числу проектных рисков можно отнести:

1. Макроэкономические и финансовые риски, связанные с углублением кризисных явлений в мировой и российской экономике. Возникновение указанных рисков может привести к сокращению объемов финансирования запланированных мероприятий, прекращению финансирования ряда мероприятий и, как следствие, невыполнению запланированных проектных результатов. Минимизация данных рисков предусматривается путем привлечения иных источников финансирования для реализации проектных мероприятий, применения механизмов муниципально-частного партнерства.

2. Социальные риски, обусловленные низкой заинтересованностью местного сообщества в активизации собственных сил и ресурсов для решения проблем по месту жительства, иждивенческие настроения городского

населения. В случае наступления риска не будут достигнуты запланированные по итогам реализации проекта показатели. В качестве предупреждающих мероприятий риска необходимо регулярно проводить работу, направленную на повышение мотивации населения к активному участию в территориальном общественном самоуправлении, продвижение интернет-ресурса ТОС.

3. Административные риски связаны с неэффективным управлением реализацией мероприятий проекта, низкой эффективностью взаимодействия заинтересованных сторон, что может повлечь за собой потерю управляемости, нарушение планируемых сроков реализации мероприятий, невыполнение поставленных задач, недостижение плановых значений показателей. Основными условиями минимизации административных рисков является формирование согласованности действий всех лиц, заинтересованных в реализации данного проекта; повышение эффективности взаимодействия участников проектных мероприятий; своевременная корректировка мероприятий проекта.

4. Кадровые риски обусловлены определенным дефицитом высококвалифицированных кадров, что снижает эффективность работы и качество предоставляемых услуг. Минимизация негативного воздействия данной группы рисков предполагается посредством обеспечения подбора высококвалифицированных кадров и переподготовки (повышения квалификации) имеющихся специалистов.

Таким образом, предложив направления совершенствования взаимодействия органов муниципальной власти городского округа «Город Белгород» и территориального общественного самоуправления на основе проектного подхода, можно сделать следующие выводы.

1. Для совершенствования взаимодействия территориального общественного самоуправления и местной власти, создания благоприятных условий для перехода к модели постоянного сотрудничества между властью и ТОС был предложен ряд направлений. Среди них следует отметить:

обновление нормативно-правовой базы с четким определением статуса, функций, структуры ТОС, вертикальных и линейных связей по управлению; создание в административных округах г. Белгорода фондов развития территориального общественного самоуправления; оказание содействия ТОСам в улучшении материально-технического оснащения, повышении квалификации и введение льгот председателям и специалистам, в развитии финансовых и информационных ресурсов; реализация проекта «ТОС и власть: диалог онлайн».

2. Целью предлагаемого проекта является формирование системы постоянного сотрудничества территориального общественного самоуправления и местной власти, в которой ТОС является активным участником местного самоуправления; увеличение количества созданных ТОСов до 680 к апрелю 2020 г. Мероприятия проекта включают теоретико-методическое обоснование изменения интерфейса и контента портала <http://beltos31.ru/>; разработку новой версии портала – дизайн (общая стилистика и элементы управления), техническая составляющая, состав и функционал контента; подготовку информационных материалов для продвижения новой версии сайта, размещение информации в СМИ; запуск новой версии портала и тестирование его работы.

3. В результате проведения мероприятий, предусмотренных проектом, ожидается увеличение количества созданных органов ТОС до 680; увеличение количества граждан, вовлеченных в работу ТОС, до 236500 человек; количество зарегистрированных пользователей портала <http://beltos31.ru/> – не менее 1200 человек; увеличение количества социальных инициатив, предложенных активистами ТОС через сервис «Банк социальных инициатив» на сайте <http://beltos31.ru/> до 230 по итогам 2020 года; увеличение количества социальных инициатив, предложенных активистами ТОС через сервис «Банк социальных инициатив» и поддержанных органами МСУ г. Белгорода, до 25; проведение не менее 4 вебинаров для представителей ТОС, с числом участников – не менее 324

человек; увеличение доли молодежи в возрасте от 14 до 30 лет, состоящей в активе ТОС, до 23% по итогам 2020 года; повышение проектной культуры, формирование компетенций в области стратегического планирования территории и формирования комфортной городской среды у представителей органов ТОС.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Территориальное общественное самоуправление – это форма самоорганизации населения, позволяющая им принимать участие в решении вопросов местного значения на определенной территории. Территориальное общественное самоуправления функционирует на основе определенной системы норм, правил и образцов поведения, включает систему статусов и ролей, что позволяет рассматривать его как институт гражданского общества. Процедура создания ТОС включает в себя утверждение границ территории для осуществления территориального общественного самоуправления, учреждение территориального общественного самоуправления, регистрацию представительным органом местного самоуправления устава ТОС.

Одним из ведущих факторов развития ТОС выступает позиция муниципальной власти в отношении действующих на ее территории ТОС и характер ее взаимодействия со структурами территориального общественного самоуправления в целом. Анализ научной литературы и конкретных практик взаимодействия ТОС с муниципальной властью в различных регионах РФ позволил выделить несколько типичных моделей взаимодействия. К ним относятся: «параллельное сосуществование» (отождествление местного самоуправления с деятельностью местной власти); «информационная поддержка» (местная власть делает акцент на информирование населения о ТОС и его организационных особенностях); «меркантилизм» (ТОС рассматривается как инструмент решения проблем, относящихся к ведению муниципалитета); «сотрудничество» (ТОС выступает активным участником местного самоуправления, налажен конструктивный диалог с местной властью, нацеленный на долгосрочное взаимодействие).

К ключевым методам взаимодействия территориального общественного самоуправления и местной власти относятся конкурсные, социально-технологические, организационно-структурные, процедурные, комплексные или комбинированные. Конкурсные методы реализуются тогда,

когда ТОС выигрывает конкурс, организованный по специальной, заранее разработанной схеме. К социально-технологическим относятся методы взаимодействия, базирующиеся на социальной технологии (ноу-хау), созданной ТОСом и выгодно отличающейся от технологий, применявшихся государственными и муниципальными структурами. Организационно-структурные методы предполагают создание новой организационной структуры, которой делегируется часть функций по решению социально-значимых задач. Процедурные методы реализуются через определенные правила и процедуры, оформленные в соответствующих законах и постановлениях, а также различного рода координационные советы ТОС при главе, круглые столы, соглашения и др. Комплексные или комбинированные методы основаны на различных сочетаниях предыдущих методов.

В городском округе «Город Белгород» уделяется большое внимание повышению уровня общественного участия и развитию практик ТОС. Основным инструментами для решения данных задач выступают программно-целевой подход, а также проектное управление. В муниципальном образовании реализуется программа «Развитие солидарного общества и информационного пространства городского округа «Город Белгород на 2017-2020 годы», целью которой является создание благоприятных условий для реализации общественного самоуправления и повышения социальной активности граждан города Белгорода. Со стороны органов исполнительной власти поддержку деятельности органов ТОС и коммуникацию с ними осуществляет управление общественных отношений администрации г. Белгорода. Непосредственную работу с ТОС осуществляют территориальные органы исполнительной власти – Комитеты по управлению Восточным и Западным округами администрации г. Белгорода.

К основным методам взаимодействия ТОС и местной власти в городском округе «Город Белгород» относятся процедурные и конкурсные методы. Процедурные методы реализуются через определенные законодательно оформленные правила и процедуры, а также различного рода

координационные советы, круглые столы, соглашения и др. В городе действует 27 Советов территорий, которые активизируют участие горожан в самоуправлении и принятии значимых решений, выступают важным звеном системы социального партнерства во взаимодействии «общество – власть». По состоянию на декабрь 2018 г. на территории городского округа функционирует 619 органов ТОС, с числом граждан в них 217164 человек. С целью увеличения числа общественных инициатив и повышения активности населения по месту жительства администрацией города инициирован и ежегодно проводятся конкурсы «Наш Белгород. Наша инициатива», «Белгород меняется», «Наш Белый город», «Серебряное Белогорье».

Согласно данным опроса представителей Советов территорий г. Белгорода, среди наиболее актуальных для территории проблем опрошенные отметили, прежде всего, пассивность жителей (57,1%); экологию и благоустройство территории (48,6%); дефицит финансов для реализации функций ТОС (34,3%); старение жилого фонда (28,6%). Подавляющее большинство опрошенных постоянно взаимодействует с органами государственной власти и местного самоуправления (88,6%), при этом при решении возникающих проблем 71,4% обращается в местную администрацию. В процессе взаимодействия используются такие формы и процедуры, как обмен информацией (60%), общественные советы (54,3%) и совместная реализация целевых муниципальных программ, проектов (40%). Предпочтительными формами выступает: совместная реализация целевых муниципальных программ, проектов (60%), оказание образовательной и методической помощи (28,6%), общественные советы, обмен информацией, гранты (субсидии) и прямое материальное стимулирование актива ТОС (по 22,9%). Согласно полученным данным, в г. Белгороде сформировалась смешанная модель взаимодействия ТОС и местной власти, в которой сочетаются элементы меркантилизма (власть рассматривает ТОС как инструмент решения проблем территории), информационной поддержки и сотрудничества.

Для совершенствования взаимодействия территориального общественного самоуправления и местной власти, создания благоприятных условий для перехода к модели постоянного сотрудничества между властью и ТОС был предложен ряд направлений. Среди них следует отметить: обновление нормативно-правовой базы с четким определением статуса, функций, структуры ТОС, вертикальных и линейных связей по управлению; создание в административных округах г. Белгорода фондов развития территориального общественного самоуправления; оказание содействия ТОСам в улучшении материально-технического оснащения, повышении квалификации, в развитии финансовых и информационных ресурсов; реализация проекта «ТОС и власть: диалог онлайн».

Целью предлагаемого проекта является формирование системы постоянного сотрудничества территориального общественного самоуправления и местной власти, в которой ТОС является активным участником местного самоуправления; увеличение количества созданных ТОСов до 680 к апрелю 2020 г. Мероприятия проекта включают теоретико-методическое обоснование изменения интерфейса и контента портала <http://beltos31.ru/>; разработку новой версии портала – дизайн (общая стилистика и элементы управления), техническая составляющая, состав и функционал контента; подготовку информационных материалов для продвижения новой версии сайта, размещение информации в СМИ; запуск новой версии портала и тестирование его работы.

В результате проведения мероприятий, предусмотренных проектом, ожидается увеличение количества созданных органов ТОС до 680; увеличение количества граждан, вовлеченных в работу ТОС, до 236500 человек; количество зарегистрированных пользователей портала <http://beltos31.ru/> – не менее 1200 человек; увеличение количества социальных инициатив, предложенных активистами ТОС через сервис «Банк социальных инициатив» на сайте <http://beltos31.ru/> до 230 по итогам 2020 года; увеличение количества социальных инициатив, предложенных

активистами ТОС через сервис «Банк социальных инициатив» и поддержанных органами МСУ г. Белгорода, до 25; проведение не менее 4 вебинаров для представителей ТОС, с числом участников – не менее 324 человек; увеличение доли молодежи в возрасте от 14 до 30 лет, состоящей в активе ТОС, до 23% по итогам 2020 года; повышение проектной культуры, формирование компетенций в области стратегического планирования территории и формирования комфортной городской среды у представителей органов ТОС.

По итогам проведенного исследования представляется целесообразным предложить ряд рекомендаций:

1) администрации г. Белгорода:

– оказать содействие в создании собственных интернет-страниц для Советов территорий;

– обеспечить техническую поддержку сервиса «Обратная связь» на сайте <http://beltos31.ru/>, сделать ее тематической и доступной для зарегистрированных пользователей;

– проводить мониторинг деятельности ТОС, в том числе посредством посещения мероприятий, опросов представителей актива и членов ТОС, регулярного сбора информации о ситуации на самоуправляемых территориях.

2) Советам территорий:

– мобилизовать население к более активному участию в проектной деятельности совместно с органами МСУ, в формировании планов по благоустройству, санитарной очистке и озеленению самоуправляемых территорий;

– более активно привлекать молодежь к решению проблем территорий, участию в диалоге с властью, реализации социально значимых проектов.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Об общественных объединениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (в ред. от 02 июня 2016 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 30 октября 2018 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

3. О некоммерческих организациях [Электронный ресурс] : федер. закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (с изменениями на 29 июля 2018 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

4. Об утверждении долгосрочной областной программы «Повышение социальной и деловой активности населения по месту жительства на 2010-2012 годы» [Электронный ресурс] : Постановление правительства Белгородской области от 28 декабря 2009 г. № 393-пп // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк. «Регион. вып. Белгородская область».

5. Об активизации и поддержке деятельности органов территориального общественного самоуправления [Электронный ресурс] : Постановление администрации г. Чебоксары от 24 сентября 2007 г. № 221. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/412353965>.

6. Об итогах конкурса «Наш Белгород. Наша инициатива» [Электронный ресурс] : Распоряжение администрации г. Белгорода от 21 декабря 2017 г. № 1479. – Режим доступа: http://www.beladm.ru/media/publication_backbone_media/2017/12/22/r1479-211217-.pdf.

7. О проведении конкурса «Лучшее территориальное общественное самоуправление (община) муниципального образования «Город Калуга» [Электронный ресурс] : Распоряжение Городской Управы г. Калуги от 26 июля 2010 г. № 9576-р. – Режим доступа: <https://www.lawmix.ru/zakonodatelstvo/347160>.

8. Об утверждении долгосрочной целевой программы г. Омска «Развитие территориального общественного самоуправления в городе Омске» на 2013-2017 годы [Электронный ресурс] : Постановление администрации г. Омска от 28 сентября 2012 года № 1283-п. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/15570539/>.

9. Об утверждении муниципальной программы «Муниципальное управление и развитие солидарного общества на 2015-2020 годы» (с изменениями на 02 марта 2017 г.) [Электронный ресурс] : Постановление администрации г. Белгорода от 14 ноября 2014 г. № 226 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк. «Регион. вып. Белгородская область».

10. Об утверждении муниципальной программы «Развитие солидарного общества и информационного пространства городского округа «Город Белгород» на 2017 – 2020 годы [Электронный ресурс] : Постановление администрации г. Белгорода от 14 февраля 2017 г. № 31 (в ред. от 22 июня 2017 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк. «Регион. вып. Белгородская область».

11. Об утверждении Положений о комитетах по управлению Восточным и Западным округами администрации города Белгорода [Электронный ресурс] : Решение совета депутатов от 27 июня 2006 г. № 307. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/469037729>.

12. Об утверждении положения о проведении конкурса инициатив по развитию территорий «Белгород меняется» в 2017 г. [Электронный ресурс] : Распоряжение администрации г. Белгорода от 3 апреля 2017 г. № 372. –

Режим доступа:
http://www.beladm.ru/media/publication_backbone_media/2017/5/2/polozhenie-konkursa-initsiativ-2017g_M6v7T7f.pdf.

13. Об утверждении положения о проведении конкурса «Наш Белгород. Наша инициатива» [Электронный ресурс] : Распоряжение администрации г. Белгорода от 24 ноября 2017 г. № 1325. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/446588429>.

14. Положение о территориальном общественном самоуправлении на территории городского округа «Город Белгород» [Электронный ресурс] : утв. Решением Совета депутатов г. Белгорода от 23 мая 2006 г. № 288 (с изменениями на 23 апреля 2018 г.). – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/412329179>.

15. Алешкин, А.В. Территориальное общественное самоуправление в системе местного самоуправления [Электронный ресурс] : автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02 / А.В. Алешкин. – Режим доступа: <http://lawtheses.com/territorialnoe-obschestvennoesamoupravlenie-v-sisteme-mestnogo-samoupravleniya#ixzz3PuZqC2Wo>.

16. Антонова, Н.А. Развитие общественного контроля в муниципальных образованиях [Текст] / Н.А. Антонова // Конституционализм и государствоведение. – 2017. – № 2 (10). – С. 97-101.

17. Балашова, М.В. Территориальное общественное самоуправление: политические аспекты [Текст] / М.В. Балашова // Власть. – 2011. – № 7. – С. 67-70.

18. Баранов, Г.В. Специфика взаимодействия органов местной власти с территориальным общественным самоуправлением [Текст] / Г.В. Баранов // Актуальные проблемы государственного и муниципального управления. – Hamburg: Anchor Academic Publishing, 2018. – С. 51-102.

19. Безвиконная, Е.В. Территориальное общественное самоуправление как условие реализации самоорганизационного потенциала

местного самоуправления [Текст] / Е.В. Безвиконная // Вестник Омского университета. – 2011. – № 3 (61). – С. 287-291.

20. Безвиконная, Е.В. Муниципальная власть как актор социального взаимодействия с территориальным общественным самоуправлением: сравнительный анализ практик Сибирского федерального округа [Текст] / Е.В. Безвиконная // Актуальные проблемы государственного и муниципального управления. – Hamburg: Anchor Academic Publishing, 2018. – С. 109-129.

21. Безвиконная, Е.В. Муниципальная власть как актор социально-политического взаимодействия с территориальным общественным самоуправлением (на материалах практик городских округов) [Текст] / Е.В. Безвиконная // Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки. – 2017. – № 3 (15). – С. 435-444.

22. Бейдина, Т.Е. Общественная самоорганизация населения как одна из форм гражданского общества [Текст] / Т.Е. Бейдина, М.И. Титова // Вестник Забайкальского государственного университета. – 2013. – № 7 (98). – С. 31-36.

23. Бурылова, Л.А. Территориальное общественное самоуправление – власть или самодеятельность? [Текст] / Л.А. Бурылова // Современный город: власть, управление, экономика. – 2013. – № 3. – С. 32-41.

24. Бурылова, Л.А. Территориальное общественное самоуправление в Перми [Текст] / Л.А. Бурылова, О.Э. Аверьянова // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Культура, история, философия, право. – 2013. – № 8 (47). – С. 119-130.

25. Бурылова, Л.А. Территориальное общественное самоуправление: прошлое, настоящее, будущее [Текст] / Л.А. Бурылова, Е.Л. Мозжегорова // Формирование гуманитарной среды в вузе: инновационные образовательные технологии. Компетентностный подход. – 2015. – Т. 1. – С. 193-195.

26. В Белгороде назвали победителей конкурса общественных инициатив «Белгород меняется» [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<http://www.beladm.ru/publications/publication/v-belgorode-nazvali-pobeditelej-konkursa-iniciativ/>.

27. В Восточном округе Белгорода подвели итоги конкурса «Наш Белый город» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://belgorod.bezformata.com/listnews/konkursa-nash-belij-gorod/68732833/>.

28. В Западном округе определили имена победителей конкурса благоустройства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.belnovosti.ru/okruzhayushchaya-sreda/2018/07/30/id76256#hcq=FpFE3dr>.

29. Волошенко, М.Н. Территориальное общественное самоуправление как один из аспектов социально-политической организации гражданского общества в Российской Федерации [Текст] / М.Н. Волошенко // Вопросы политологии. – 2012. – № 1 (5). – С. 70-77.

30. Гайдукова, Г.Н. Система территориального общественного самоуправления: универсальная модель и практика реализации на территории Белгородской области [Текст] / Г.Н. Гайдукова, Р.И. Гайдуков // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2011. – № 2 (97). – С. 98-109.

31. Гармашев, А.А. Территориальное общественное самоуправление как предпосылка к формированию и развитию солидарного общества [Текст] / А.А. Гармашев // Управление городом: теория и практика. – 2012. – № 4 (7). – С. 21-25.

32. Герасикова, Е.Н. Территориальные общественные самоуправления и повышение качества жизни граждан – диалог власти и народа (на примере Калужской области) [Текст] / Е.Н. Герасикова // Инновации в науке. – 2018. – № 5 (81). – С. 63-65.

33. Гончаров, В.В. Взаимодействие органов исполнительной власти и территориального общественного самоуправления современные проблемы и перспективы развития [Текст] / В.В. Гончаров // Закон и право. – 2012. – № 5. – С. 9-12.

34. Григорьева, С.А. Территориальное общественное самоуправление – реальная власть народа [Текст] / С.А. Григорьева // Программу утверждения и сохранения Трезвости в России «Трезвость – воля народа!» на государственный уровень! : материалы XII научно-практической конференции общественного движения «Союз утверждения и сохранения трезвости «Трезвый Урал» / под редакцией Р.В. Распопова. – Тюмень: Тюменский индустриальный университет, 2014. – С. 64-66.

35. Дементьев, И.А. Территориальное общественное самоуправление как механизм реализации социального потенциала российского села [Текст] / И.А. Дементьев // Экономические и гуманитарные исследования регионов. – 2011. – № 6. – С. 138-143.

36. Дёмина, Д.С. Территориальное общественное самоуправление как основа формирования гражданского общества и устойчивого развития Российской Федерации [Текст] / Д.С. Дёмина // Современное общество и власть. – 2015. – № 1 (3). – С. 147-150.

37. Заливанский, Б.В. Территориальное общественное самоуправление как институт взаимодействия муниципальной власти и населения [Текст] / Б.В. Заливанский, Е.В. Самохвалова // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2017. – Т. 42. – № 24 (273). – С. 36-46.

38. Захаров, И. Вопросы теории и практики участия населения в осуществлении местного самоуправления (на примере Екатеринбурга) [Текст] / И. Захаров // Муниципальная власть. – 2016. – № 4. – С. 49-55.

39. Иванова, Е.Ю. Территориальное общественное самоуправление в сельских поселениях: проблемы деятельности и перспективы развития [Текст] / Е.Ю. Иванова // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 6. – С. 74-76.

40. Ильина, Э.А. Способы повышения социальной активности молодежи в территориальном общественном самоуправлении [Текст] / Э.А. Ильина // Перспективы развития системы местного самоуправления в

Республике Башкортостан : материалы Межвузовской научно-исследовательской конференции обучающихся, приуроченной ко дню местного самоуправления. – Уфа: Башкирский государственный аграрный университет, 2018. – С. 46-48.

41. Ильичёв, И.Е. Территориальное общественное самоуправление: монография [Текст] / И.Е. Ильичёв. – Белгород: МУ ИМП, 2010. – 155 с.

42. Керсанов, О.В. ТОС как социально-организационная модель развития местного сообщества [Текст] / О.В. Керсанов // Муниципальная Россия. – 2013. – № 7. – С. 12-18.

43. Коложвари, Э.С. Развитие территориального общественного самоуправления как инструмент укрепления социального партнерства власти и населения [Текст] / Э.С. Коложвари, К.А. Глазычев // Символ науки. – 2016. – № 5-1 (17). – С. 129-134.

44. Кравец, А.А. Влияние идей общественного самоуправления на современное понимание и организацию территориального общественного самоуправления [Текст] / А.А. Кравец // ВВ: Вопросы права и политики. – 2014. – № 6. – С. 12-32.

45. Кузнецов, С.П. Территориальное общественное самоуправление как одна из форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления [Текст] / С.П. Кузнецов // Российская юстиция. – 2011. – № 12. – С. 18-21.

46. Курченков, В.В. Пути повышения эффективности территориального общественного самоуправления [Текст] / В.В. Курченков, Н.И. Морозова, Т.Н. Калмыкова // Региональная экономика. Юг России. – 2016. – № 3 (13). – С. 106-113.

47. Кускашев, Д.В. Роль и значение территориального общественного самоуправления в обеспечении взаимодействия гражданского общества и муниципальной власти в современной России [Текст] / Д.В. Кускашев // Роль местного самоуправления в развитии государства на

современном этапе. – М.: Государственный университет управления. – 2016. – С. 163-166.

48. Лаврентьева, И.П. Поддержка развития территориального общественного самоуправления органами государственной власти и местного самоуправления: опыт регионов РФ [Текст] / И.П. Лаврентьева // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. – 2013. – № 9. – С. 69-73.

49. Лагунова, С.В. Институционализация территориального общественного самоуправления в локальной среде (на примере Архангельской области) [Текст] : дис. ... канд. социол. наук: 22.00.08 / С.В. Лагунова. – Архангельск, 2013. – 145 с.

50. Лагунова, С.В. Модели взаимодействия территориального общественного самоуправления и органов муниципальной власти (на материалах социологических исследований в Архангельской области) [Текст] / С.В. Лагунова // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2015. – № 5. – С. 41-47.

51. Левкина, Л.И. Взаимодействие комитетов территориального общественного самоуправления как формы локальных сообществ с органами муниципальной власти [Текст] / Л.И. Левкина // Современные гуманитарные исследования. – 2016. – № 5 (72). – С. 125-130.

52. Малышкин, П.А. Формирование системы преобразующих инвестиций в территориальном общественном самоуправлении [Текст] / П.А. Малышкин, М.А. Танина // Научные записки молодых исследователей. – 2016. – № 1. – С. 52-62.

53. Мерсиянова, И.В. Предпосылки и вовлеченность населения в практики гражданского общества [Текст] / И.В. Мерсиянова, И.Е. Корнеева // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2015. – № 6 (130). – С. 48-66.

54. Методические материалы по организации территориального общественного самоуправления в городе Белгороде [Текст]. – Белгород: б.и., 2014. – 87 с.

55. Морозова, Л.Д. Территориальное общественное самоуправление как институт сотрудничества власти и народа [Текст] / Л.Д. Морозова // Юриспруденция. – 2013. – Т. 20. – № 4. – С. 56-59.

56. Морозова, С.И. Проблемы развития территориального общественного самоуправления как формы местных сообществ [Текст] / С.И. Морозова, С.В. Трунова // Международный студенческий научный вестник. – 2015. – № 1. – С. 2.

57. Мураева, Я.Н. Территориальное общественное самоуправление как институт взаимодействия власти и населения [Текст] / Я.Н. Мураева, В.Г. Лякишева // Труды молодых ученых Алтайского государственного университета. – 2015. – Т. 1. – № 12. – С. 121-124.

58. Орлов, И. Архангельская область: территориальное общественное самоуправление как инновационная модель народной демократии [Текст] / И. Орлов // Самоуправление. – 2013. – № 12. – С. 4-5.

59. Рябая, С.А. Территориальное общественное самоуправление и местная власть: практика взаимодействия / С.А. Рябая // Современный город: власть, управление, экономика. – 2015. – № 1. – С. 59-71.

60. Рябая, С.А. Территориальное общественное самоуправление и местная власть: практика взаимодействия (на примере городов Приволжского федерального округа) [Текст] / С.А. Рябая // Молодые ученые – ускорению научно-технического прогресса в XXI веке : сборник материалов III Всероссийской научно-технической конференции аспирантов, магистрантов и молодых ученых с международным участием. Ответственные за выпуск: А.П. Тюрин, А.Н. Домбрачев. – Ижевск: ИННОВА, 2015. – С. 517-524.

61. Сайт органов местного самоуправления г. Белгорода. Городские конкурсы и гранты [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.beladm.ru/gorodskie-konkursy-i-granty/3-konkurs-nash-belyj-gorod/>.

62. Серватинский, В.В. Территориальное общественное самоуправление как инструмент управления муниципальным образованием [Текст] / В.В. Серватинский // Экономика и предпринимательство. – 2012. – № 2 (25). – С. 178-180.

63. Сиренко, М.В. Проблема взаимоотношений территориального общественного самоуправления и местной власти [Текст] / М.В. Сиренко // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. – 2012. – № 3. – С. 121-123.

64. Татаркина, Ю.Н. Социологический анализ функционирования территориального общественного самоуправления [Текст] / Ю.Н. Татаркина // Социология в современном мире: наука, образование, творчество. – 2013. – № 1. – С. 309-314.

65. Ткачев, А.А. Социологический анализ самоуправленческого потенциала локальных сообществ [Электронный ресурс] / А.А. Ткачев, К.А. Хрипков // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал) Modern Research of Social Problems. – 2017. – № 9 (29). – Режим доступа: <http://www.sisp.nkras.ru>.

66. Торубарова, Н.В. Проблемы правового регулирования взаимодействия местных органов власти и территориального общественного самоуправления [Текст] / Н.В. Торубарова // Поколение будущего: Взгляд молодых ученых-2017 : сборник научных статей 6-й Международной молодежной научной конференции. В 4-х томах. Ответственный редактор А.А. Горохов. – Курск: Университетская книга, 2017. – С. 328-334.

67. Торубарова, Н.В. Территориальное общественное самоуправление как современная форма участия населения в осуществлении местного самоуправления [Текст] / Н.В. Торубарова, А.И. Чернышев //

Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. – 2016. – № 1 (11). – С. 269-274.

68. ТОС Белгорода: официальный сайт территориального общественного самоуправления [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://beltos31.ru/>.

69. Фомин, А.Н. Институт территориального общественного самоуправления в системе муниципальной власти [Текст] / А.Н. Фомин // Научно-методический электронный журнал Концепт. – 2014. – № 20. – С. 2081-2085.

70. Харченко, К.В. Территориальное общественное самоуправление: многообразие возможностей [Текст] / К.В. Харченко // Управление городом: теория и практика. – 2014. – № 2 (13). – С. 13-16.

71. Шкуркина, Е.В. Развитие территориального общественного самоуправления: проблемы и перспективы поддержки со стороны органов власти [Текст] / Е.В. Шкуркина, И.П. Лаврентьева // Стратегия устойчивого развития регионов России. – 2014. – № 19. – С. 147-151.

72. Шугрина, Е.С. Территориальное общественное самоуправление в России: институт власти или институт гражданского общества [Текст] / Е.С. Шугрина // Вестник Академии права и управления. – 2017. – № 1 (46). – С. 12-22.

73. Юрасов, И. Территориальное общественное самоуправление в регионах России: социальные основы [Текст] / И. Юрасов, О. Юрасова // Проблемы теории и практики управления. – 2012. – № 2. – С. 28-35.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Программа

социологического исследования «Взаимодействие территориально общественного самоуправления и местной власти в г. Белгороде»

Актуальность исследования. Развитие институтов непосредственной демократии на местном уровне, совершенствование деятельности органов местного самоуправления в РФ является одной из стратегических задач. Во многих экспертных выступлениях и публикациях анализируются проблемы функционирования местного самоуправления, эффективность деятельности территориального общественного самоуправления в РФ.

Развитие институтов гражданского общества является ключевым фактором повышения эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Действия региональных и местных властей по активизации населения в создании общественных организаций самоуправления являются желательными и создают условия для развития правового демократического общества в стране. Однако, на сегодняшний день деятельность органов государственной и местной власти по данному вопросу нельзя назвать достаточно эффективной. Поэтому проблемы, связанные с развитием территориального общественного самоуправления и совершенствованием деятельности органов государственного управления и местного самоуправления по решению данного вопроса являются актуальными.

Территориальное общественное самоуправление (ТОС) – одна из наиболее востребованных в современной России форм участия населения в осуществлении местного самоуправления. Этот факт предопределяет научный интерес к деятельности граждан, действующих в рамках ТОС и реализующих собственные инициативы по решению местных проблем. При этом существенную роль в успешной реализации ТОС своих функций играет характер восприятия местной властью важности данного института, насколько властные структуры на муниципальном уровне оценивают значимость поддержки инициатив ТОС и готовы к системному и конструктивному диалогу с населением. Таким образом, кроме объективных факторов, определяющих объединение жителей, важным моментом выступает субъективная составляющая, под которой понимается не только наличие социальных акторов, уровень правовой грамотности и опыт гражданского участия местных сообществ, но и позиция органов муниципальной власти по отношению к ТОС и характер взаимодействия с ним.

Степень научной разработанности темы. Проблемы функционирования территориального общественного самоуправления и различные аспекты взаимодействия органов ТОС с местной властью получили довольно широкое освещение в научной литературе.

Так, Т.Е. Бейдина, Д.С. Дёмина, С.И. Морозова, Н.В. Торубарова, А.Н. Фомин, Е.С. Шунрина и др. рассматривали территориальное общественное самоуправление как институт гражданского общества, обращая особое внимание на вопросы его правового регулирования и место в системе местного самоуправления¹.

В работах В.В. Курченкова, И.П. Лаврентьевой, Л.И. Левкиной, М.В. Сиренко, Е.В. Шкуркиной и др. анализируются различные механизмы поддержки ТОС на региональном и муниципальном уровне².

Значительное количество работ посвящено исследованию вопросов взаимодействия органов местного самоуправления и ТОС. Среди них следует отметить труды Е.В. Безвиконной, Б.В. Заливанского, Э.С. Коложвари, С.В. Лагуновой, Л.Д. Морозовой, С.А. Рябой и др.³

¹ Бейдина Т.Е., Титова М.И. Общественная самоорганизация населения как одна из форм гражданского общества // Вестник Забайкальского государственного университета. 2013. № 7 (98); Дёмина Д.С. Территориальное общественное самоуправление как основа формирования гражданского общества и устойчивого развития Российской Федерации // Современное общество и власть. 2015. № 1 (3); Морозова С.И., Трунова С.В. Проблемы развития территориального общественного самоуправления как формы местных сообществ // Международный студенческий научный вестник. 2015. № 1; Торубарова Н.В. Проблемы правового регулирования взаимодействия местных органов власти и территориального общественного самоуправления // Поколение будущего: Взгляд молодых ученых-2017 : сборник научных статей 6-й Международной молодежной научной конференции. Курск, 2017; Фомин А.Н. Институт территориального общественного самоуправления в системе муниципальной власти // Научно-методический электронный журнал Концепт. 2014. № 20; Шугрина, Е.С. Территориальное общественное самоуправление в России: институт власти или институт гражданского общества // Вестник Академии права и управления. 2017. № 1 (46).

² Курченков В.В., Морозова Н.И., Калмыкова Т.Н. Пути повышения эффективности территориального общественного самоуправления // Региональная экономика. Юг России. 2016. № 3 (13); Лаврентьева И.П. Поддержка развития территориального общественного самоуправления органами государственной власти и местного самоуправления: опыт регионов РФ // Экономика и управление: анализ тенденций и перспектив развития. 2013. № 9; Левкина Л.И. Взаимодействие комитетов территориального общественного самоуправления как формы локальных сообществ с органами муниципальной власти // Современные гуманитарные исследования. 2016. № 5 (72); Сиренко М.В. Проблема взаимоотношений территориального общественного самоуправления и местной власти // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2012. № 3; Шкуркина Е.В., Лаврентьева И.П. Развитие территориального общественного самоуправления: проблемы и перспективы поддержки со стороны органов власти // Стратегия устойчивого развития регионов России. 2014. № 19.

³ Безвиконная Е.В. Муниципальная власть как актор социально-политического взаимодействия с территориальным общественным самоуправлением (на материалах практик городских округов) // Вестник Омского университета. Серия: Исторические

Вместе с тем, несмотря на существенную научную и методологическую проработку, в отечественной науке до сих пор недостаточно раскрыт вопрос совершенствования механизмов взаимодействия местной власти и органов территориального общественного самоуправления, в частности в разрезе отдельных муниципальных образований.

Цель исследования: сформулировать рекомендации по совершенствованию взаимодействия органов муниципальной власти и территориального общественного самоуправления в городском округе «Город Белгород» на основе проектного подхода.

Задачи исследования:

- выявить основные направления деятельности органов территориального общественного самоуправления;
- определить степень активности населения г. Белгорода в решении проблем территории;
- выявить основные формы взаимодействия ТОС и местной власти;
- выявить основные проблемы взаимодействия ТОС и органов местного самоуправления г. Белгорода;
- определить существующую модель взаимодействия.

Объектом исследования является территориальное общественное самоуправление как институт самоорганизации граждан на местном уровне.

Предметом исследования выступает взаимодействие органов муниципальной власти и территориального общественного самоуправления в городском округе «Город Белгород».

Методологическую основу исследования составили положения политико-юридического подхода к исследованию ТОС, представленного в исследованиях Н.А. Антоновой, Е.В. Безвиконной¹ и др., и позволившего

науки. 2017. № 3 (15); Заливанский Б.В., Самохвалова Е.В. Территориальное общественное самоуправление как институт взаимодействия муниципальной власти и населения // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2017. Т. 42. № 24 (273); Коложвари Э.С., Глазычев К.А. Развитие территориального общественного самоуправления как инструмент укрепления социального партнерства власти и населения // Символ науки. 2016. № 5-1 (17); Лагунова С.В. Модели взаимодействия территориального общественного самоуправления и органов муниципальной власти (на материалах социологических исследований в Архангельской области) // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2015. № 5; Морозова Л.Д. Территориальное общественное самоуправление как институт сотрудничества власти и народа // Юриспруденция. 2013. Т. 20. № 4; Рябая С.А. Территориальное общественное самоуправление и местная власть: практика взаимодействия // Современный город: власть, управление, экономика. 2015. № 1.

¹ Антонова Н.А. Развитие общественного контроля в муниципальных образованиях // Конституционализм и государственное устройство. 2017. № 2 (10). С. 97-101; Безвиконная Е.В. Муниципальная власть как актор социально-политического взаимодействия с территориальным общественным самоуправлением (на материалах практик городских округов) // Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки. 2017. № 3 (15).

рассмотреть территориальное общественное самоуправление как институт самоорганизации граждан, имеющий определенный социально-правовой статус. В исследовании используются принципы социологического подхода к анализу ТОС, в рамках которого исследуются повседневные практики самоорганизации по месту жительства¹, а также положения предложенной С.В. Лагуновой модели взаимодействия ТОС и местной власти².

Интерпретация основных понятий:

В соответствии с заявленной целью в качестве основных понятий в данном исследовании выступают понятия:

Территориальное общественное самоуправление – это самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории муниципального образования для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения.

Функции территориального общественного самоуправления – основные направления его деятельности.

Субъект территориального общественного самоуправления – территориальное сообщество как общность граждан, проживающих на территории и объединившихся для осуществления общественного самоуправления.

Объект ТОС – реализуемые населением инициативы для решения проблем соответствующих территорий.

Инициативы ТОС – комплекс мероприятий, обращений населения и органов ТОС в органы власти, иные организации и различные коллективные действия, направленные на решение проблем и развития территории.

Программно-целевое управление – управленческая технология, которая состоит в четком определении целей, разработке программ для оптимального достижения поставленных целей, выделении необходимых ресурсов для осуществления программ и формирования организаций, осуществляющих руководство их выполнением.

Проектное управление – область деятельности, в ходе которой определяются и достигаются чёткие цели проекта при балансировании между объёмом работ, ресурсами (такими как деньги, труд, материалы, энергия, пространство и другими), временем, качеством и рисками.

Проект – это комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленный на создание уникального продукта или услуги в условиях временных и ресурсных ограничений.

¹ Мерсиянова И.В., Корнеева И.Е. Предпосылки и вовлеченность населения в практики гражданского общества // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2015. № 6 (130); Татаркина Ю.Н. Социологический анализ функционирования территориального общественного самоуправления // Социология в современном мире: наука, образование, творчество. 2013. № 1.

² Лагунова С.В. Институционализация территориального общественного самоуправления в локальной среде (на примере Архангельской области): дис. ... канд. социол. наук: 22.00.08. Архангельск, 2013.

«Параллельное сосуществование» – модель взаимодействия ТОС и местной власти, характеризуется отождествлением местного самоуправления с деятельностью местной власти.

«Информационная поддержка» – модель взаимодействия, которая предполагает концентрацию усилий местной власти на доведении до населения информации о ТОС и его организационных особенностях, активизацию населения на решение проблем местного значения за счет собственных сил.

«Меркантилизм» – модель взаимодействия ТОС и местной власти, для которой характерно восприятие местной властью ТОС как инструмента решения проблем, относящихся к ведению муниципалитета (чаще всего хозяйственно-бытовых). Становлению данной модели способствует система региональной поддержки в сочетании с низкой бюджетной обеспеченностью муниципалитета, что позволяет местной власти рассматривать ТОС как способ привлечения дополнительных финансов для решения муниципальных проблем.

«Сотрудничество» – в данной модели взаимодействия ТОС выступает активным участником местного самоуправления, на местном уровне создана и функционирует институциональная инфраструктура (устоявшиеся практики и технологии двухстороннего взаимодействия) для такого взаимодействия.

Гипотеза исследования заключается в предположении о том, что основными факторами, препятствующими конструктивному взаимодействию ТОС и местной власти, выступают иждивенческие настроения членов ТОС (работа по принципу «получим деньги – сделаем»), с одной стороны, и стремление местной власти «переложить» часть своих функций на ТОС, инициирование создания ТОС под реализацию конкретных проектов, без акцента на долгосрочное сотрудничество, с другой.

Методика проведения исследования

Исследование проводилось в городском округе «Город Белгород».

1. Методы сбора информации

1.1. Документально-статистический анализ материалов, относящихся к деятельности муниципального образования по поддержке территориального общественного самоуправления.

1.2. Изучение системы нормативно-правовых актов по вопросам организации территориального общественного самоуправления, принятых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

1.3. Анкетный опрос представителей актива ТОС (N=65).

2. Обработка результатов социологического исследования осуществляется при помощи пакета программ Microsoft Excel при применении метода линейной группировки данных.

Сроки проведения исследования: ноябрь 2018 г.

Приложение 2

Анкета

Уважаемый респондент!

Магистрант кафедры социальных технологий НИУ «БелГУ» предлагает Вам принять участие в исследовании, которое проводится с целью изучения характера взаимодействия территориального общественного самоуправления и местной власти. Отметьте, пожалуйста, любым знаком варианты ответов, которые наиболее точно отражают Ваше мнение. Анкета анонимна и результаты исследования будут использоваться только в обобщенном виде. Заранее благодарим Вас за участие в исследовании.

1. Каковы приоритетные направления деятельности Вашего органа ТОС? (укажите не более 5 вариантов)

- 01 благоустройство и озеленение территории
- 02 организация культурно-массовой и спортивной работы по месту жительства
- 03 поддержание общественного порядка
- 04 контроль за изменением статуса жилья
- 05 выделение и изъятие земельных участков
- 06 помощь нуждающимся членам территориального сообщества (престарелым гражданам, инвалидам, малообеспеченным и многодетным семьям)
- 07 организация досуга для жителей территории
- 08 сотрудничество с органами государственной власти и местного самоуправления, органами правопорядка и социальной защиты населения в решении вопросов социально-экономического развития территории
- 09 работа по профилактике правонарушений среди населения
- 10 другое _____

2. Какая помощь оказывается Вашим ТОСом жителям?

- 11 контакты с органами власти по поводу решения проблем населения
- 12 решение жилищно-коммунальных проблем
- 13 социальная и консультационная (юридическая, экономическая и т.д.) помощь населению
- 14 организация детских, спортивных мероприятий
- 15 информирование населения о деятельности территории
- 16 финансовая поддержка малообеспеченных семей
- 17 работа с инвалидами и пенсионерами
- 18 содействие трудоустройству молодежи
- 19 другое _____

3. Как население участвует в деятельности Вашего ТОСа?

20 оказывает помощь в проведении досуговых, спортивных, культурных мероприятий

21 помогает в организации спортивных и детских площадок

22 вносит предложения по проблемам развития территории и участвует в разработке новых территориальных планов и программ деятельности

23 участвует в совместной разработке решений по социальным вопросам, сборе и анализе территориальной информации, выпуске информационных листов

24 предоставляет профессиональные (юридические, экономические) услуги органам ТОС и отдельными жителями

25 участвует в мероприятиях по социальной поддержке лиц пенсионного возраста и нетрудоспособных

26 другое: _____

4. Как часто на территории Вашего микрорайона (улицы, дома, двора) проводятся сходы, собрания, конференции?

27 один раз в месяц

28 несколько раз в год

29 один раз в год

30 реже одного раза в год

31 указанные мероприятия не проводятся

32 затрудняюсь ответить

5. Укажите наиболее актуальные для Вашей территории проблемы (укажите, пожалуйста, не более 3 вариантов)?

33 правонарушения подростков

34 пьянство, употребление и распространение наркотиков

35 экология и благоустройство территории

36 пассивность жителей

37 детская безнадзорность

38 рост числа малообеспеченных

39 дефицит финансов для реализации функций ТОС

40 дефицит спортивных и детских площадок

41 старение жилого фонда

42 другое _____

6. Оцените активность участия в ТОС жителей Вашей территории:

43 высокая

44 средняя

45 низкая

46 затрудняюсь ответить

7. Если Вы оцениваете активность участия жителей как низкую, то основными причинами выступают (укажите, пожалуйста, не более 3 вариантов):

47 потребительское отношение населения к общественным благам

48 пассивность мышления населения, безразличие к своему месту проживания

- 49 отсутствие материальных и моральных стимулов
 50 недостаток информации и слабая организация населения
 51 большая загруженность на основной работе
 52 другое: _____
 53 затрудняюсь ответить

8. Сотрудничаете ли Вы с органами государственной власти и органами местного самоуправления в решении проблем населения?

- 54 да 55 нет 56 затрудняюсь ответить

9. В какие органы власти Вы обращаетесь при решении возникающих проблем?

- 57 в органы федеральной власти субъекта Федерации 58 в органы исполнительной власти
 59 в местную администрацию муниципального образования 60 представительный орган
 61 другое _____
 62 затрудняюсь ответить

10. Какие основные формы взаимодействия органов ТОС и органов МСУ реализуются в Вашем ТОСе (укажите, пожалуйста, не более 3 вариантов)?

- 63 общественные советы
 64 обмен информацией
 65 оказание образовательной и методической помощи
 66 совместная реализация целевых муниципальных программ, проектов
 67 формирование и размещение социального заказа
 68 гранты (субсидии)
 69 имущественная поддержка ТОС
 70 прямое материальное стимулирование актива ТОС
 71 предоставление налоговых льгот
 72 социальные заказы
 73 другое _____

11. Какие основные формы взаимодействия органов ТОС и органов МСУ являются в современных условиях наиболее предпочтительными (укажите, пожалуйста, не более 3 вариантов)?

- 74 общественные советы
 75 обмен информацией
 76 оказание образовательной и методической помощи
 77 совместная реализация целевых муниципальных программ и проектов
 78 формирование и размещение социального заказа
 79 гранты (субсидии)
 80 имущественная поддержка ТОС

- 81 прямое материальное стимулирование актива ТОС
- 82 предоставление налоговых льгот
- 83 социальные заказы
- 84 другое _____

12. Получаете ли Вы необходимую помощь от городской администрации?

- 85 да
- 86 иногда
- 87 нет
- 88 затрудняюсь ответить

13. Какая помощь от местной власти Вам наиболее необходима?

- 89 правовая и методическая помощь
- 90 финансовая поддержка
- 91 привлечение населения к более активному участию в деятельности ТОС
- 92 другое _____
- 93 ТОС – это инициативное объединение граждан и не нуждается в помощи органов МСУ

14. Какие основные проблемы взаимодействия органов ТОС и органов местного самоуправления г. Белгорода Вы можете выделить:

- 94 формальный подход органов МСУ к оказанию помощи ТОС
- 95 неразвитость института передачи полномочий органов МСУ на договорной основе органам ТОС
- 96 нечеткое определение места субъектов ТОС в системе МСУ
- 97 неполнота и неоднозначность законодательных и нормативных правовых актов, регулирующих деятельность ТОС
- 98 нежелание органов местного самоуправления использовать потенциал ТОС
- 99 иждивенческие настроения некоторых ТОСов
- 100 конфликтные ситуации, связанные с конкурсами проектов (критерии оценки проекта, факты лоббирования муниципальными служащими «нужных» проектов, «распыление» финансовой поддержки и др.)
- 101 другое _____

15. Какое высказывание точнее всего, на Ваш взгляд, характеризует взаимодействие ТОС и органов местного самоуправления г. Белгорода (укажите один вариант)

- 102 параллельное сосуществование (власть – сама по себе, ТОС – само по себе)
- 103 местная власть занимается преимущественно информированием населения о ТОС и его организационных особенностях
- 104 власть рассматривает ТОС как инструмент решения проблем, относящихся к ведению муниципалитета

105 преобладает эпизодическое сотрудничество в рамках реализации конкретных проектов

106 имеет место постоянное продуктивное сотрудничество с ориентацией на перспективу

16. Укажите, пожалуйста, Ваш пол:

107 мужской

108 женский

17. Укажите, пожалуйста, Ваш возраст:

109 до 20 лет

110 20-29 лет

111 30-39 лет

112 40-49 лет

113 50-59 лет

114 старше 60 лет

18. Укажите, пожалуйста, Ваш профессиональный статус:

115 рабочий

116 служащий

117 руководитель среднего звена

118 индивидуальный предприниматель

119 домохозяйин / домохозяйка

120 пенсионер

121 студент

19. Ваш стаж работы в органах ТОС:

122 до 3 лет

123 3-5 лет

124 5-10 лет

125 10-15 лет

126 15-20 лет

127 более 20 лет

Благодарим за участие в нашем опросе! Ваше мнение очень важно для нас!

Приложение 3

Паспорт проекта «ТОС и власть: диалог онлайн»

Цель проекта	Формирование системы постоянного сотрудничества территориального общественного самоуправления и местной власти, в которой ТОС является активным участником местного самоуправления; увеличение количества созданных ТОСов до 680 к апрелю 2020 г.
Способ достижения цели (мероприятия проекта)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Теоретико-методическое обоснование изменения интерфейса и контента портала http://beltos31.ru/. 2. Разработка новой версии портала – дизайн (общая стилистика и элементы управления), техническая составляющая, состав и функционал контента. 3. Подготовка информационных материалов для продвижения новой версии сайта, размещение информации в СМИ. 4. Запуск новой версии портала и тестирование его работы.
Результаты проекта	<ul style="list-style-type: none"> – увеличение количества созданных органов ТОС к апрелю 2020 г. до 680; – увеличение количества граждан, вовлеченных в работу ТОС, до 236500 человек в 2020 году; – количество зарегистрированных пользователей портала http://beltos31.ru/ – не менее 1200 человек; – увеличение количества социальных инициатив, предложенных активистами ТОС через сервис «Банк социальных инициатив» на сайте http://beltos31.ru/ до 230 по итогам 2020 года; – увеличение количества социальных инициатив, предложенных активистами ТОС через сервис «Банк социальных инициатив» и поддержанных органами МСУ г. Белгорода, до 25 по итогам 2020 года; – проведение не менее 4 вебинаров для представителей ТОС, с числом участников – не менее 324 человек; – увеличение доли молодежи в возрасте от 14 до 30 лет, состоящей в активе ТОС, до 23% по итогам 2020 года; – повышение проектной культуры, формирование компетенций в области стратегического планирования территории и формирования комфортной городской среды у представителей органов ТОС.
Риски проекта	<ol style="list-style-type: none"> 1. Макроэкономические и финансовые риски. 2. Социальные риски. 3. Административные риски. 4. Кадровые риски.
Пользователи результата проекта	<ul style="list-style-type: none"> – органы местного самоуправления города Белгорода; – представителей территориального общественного самоуправления городского округа; – представителей научного сообщества, занимающиеся изучением проблем устойчивого развития территории, общественного участия и гражданской активности в целом; – население города Белгорода.