

ДОКЛАД О СОСТОЯНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СУБЪЕКТАХ РФ ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

Самандина Лариса Васильевна, кандидат исторических наук, доцент, декан факультета ВШГУ Дальневосточного института управления — филиала РАНХиГС

Байков Николай Михайлович, доктор социологических наук, профессор кафедры социальной работы и социологии Дальневосточного института управления — филиала РАНХиГС

Барбышева Татьяна Михайловна, старший преподаватель кафедры финансов и кредита Дальневосточного института управления — филиала РАНХиГС

Березутский Юрий Владимирович, кандидат социологических наук, доцент, начальник отдела организации и координации научных исследований Дальневосточного института управления — филиала РАНХиГС

Лукаевич Татьяна Александровна, кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита Дальневосточного института управления — филиала РАНХиГС

Полисаева Ольга Геннадьевна, кандидат экономических наук, доцент, заместитель директора по научной работе Дальневосточного института управления — филиала РАНХиГС

Дальневосточный федеральный округ — это 9 регионов: Республика Саха (Якутия), Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Камчатский край, Магаданская область, Сахалинская область,

Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ. Площадь Дальневосточного федерального округа составляет 6215,9 тысячи квадратных километров (36,4% территории России), при этом население округа составляет 6440,4 тысячи человек (4,9% населения России). Природные богатства позволяют успешно развивать электроэнергетику, топливную, горнодобывающую промышленность, цветную металлургию, однако на Дальнем Востоке слабо развита инфраструктура, а налоговые и другие выплаты в консолидированный бюджет России составляют около 4,5%. Развитие местного самоуправления в субъектах РФ Дальневосточного федерального округа (ДФО) отражает особенности социально-экономического развития региона и современные тенденции реформирования этого института в России.

Одним из необходимых условий эффективности развития местного самоуправления является системный и целенаправленный характер его осуществления и реформирования. В настоящее время в условиях отсутствия на федеральном уровне концепции развития местного самоуправления в ряде субъектов РФ ДФО приняты региональные концепции. Так, например, концепция развития местного самоуправления в Амурской области, принятая постановлением Губернатора Амурской области от 3 сентября 2004 г. № 503, закрепляет единую систему представлений о стратегических целях, приоритетных направлениях, задачах и принципах политики в сфере развития местного самоуправления и механизмах ее реализации. В Республике Саха (Якутия) реализованы положения Концепции развития местного самоуправления на период до 2008 года и План совместных действий органов государственной власти и органов местного самоуправления, утвержденные указом Президента Республики Саха (Якутия) от 24 июня 2004 г. № 1623. В соответствии с указом Президента Республики Саха (Якутия) действует концепция развития местного самоуправления на 2008–2015 гг. Представляется, что вопрос о необходимости разработки на федеральном уровне концепции реформирования местного самоуправления очевиден.

Развитие местного самоуправления невозможно без активного включения в этот процесс населения. Решение местных проблем, особенно в условиях ограниченных возможностей муниципалитетов, в сочетании с пассивностью значительной части населения, зачастую не представляется возможным. С другой стороны, осознание властью

преимуществ публичной политики и ее умение привлекать организованных жителей к решению вопросов местного значения как встречный процесс — есть условие формирования местного сообщества.

Социологические опросы населения — один из эффективных инструментов измерения особенностей взаимодействия органов местного самоуправления с населением. Опросы позволяют изучить отношение населения к особенностям своей жизни, к происходящим изменениям, к действиям органов власти, к тем или иным реформам; исследовать интересы и потребности людей, мотивы их поведения, уровень социальной и политической активности, специфику поддержки и доверия власти, ожиданий и надежд; получить сведения об удовлетворенности населения своей жизнью и деятельностью органов местного самоуправления.

Особую роль социологические опросы тех или иных важных для территориального сообщества проблем приобретают при проведении повторных опросов (в режиме социологического мониторинга), поскольку именно динамика изменения исследуемых показателей позволяет судить о влиянии органов местного самоуправления на состояние и изменения населения. В целом на основании динамики различных показателей состояния населения можно судить и об эффективности деятельности органов местного самоуправления. В этой связи органы местного самоуправления должны планировать организацию и проведение социологических опросов населения по актуальным проблемам жизнедеятельности с определенной периодичностью, а не ограничиваться разовыми опросами. Такая целенаправленная работа проводится, в частности, в Амурской области, Хабаровском крае.

Ниже представлены результаты социологических опросов жителей городской округа «Город Хабаровск», которые дают представление об их участии в местном самоуправлении. В целом, результаты социологических исследований позволяют сделать вывод о том, что уровень общественной активности хабаровчан низкий. Так, примерно только каждый пятый (18,3% от числа опрошенных) принимает участие в решении местных проблем (вопросов) городской жизни. При этом 41,5% опрошенных не активны по причине того, что считают, что от них ничего не зависит, и еще каждому пятому (21,5%) все равно. Такое сознание граждан актуализирует задачи по созданию условий для развития активности различных социальных групп городского сообщества, особенно

молодежи, их вовлеченности в решение проблем жизнедеятельности. Среди основных причин своей низкой социальной активности горожане отмечают отсутствие доверия к органам власти (35,1%), неверие населения в собственные возможности влияния на что-либо (35,6%).

Участие хабаровчан в решении местных проблем (вопросов) города носит позитивно-созидательный характер, что нашло подтверждение в результатах опросов. Это участие жителей в субботниках по благоустройству дворовых территорий и подъездов (68,9% от числа «активных» граждан), собраниях (жильцов дома, жителей района, города) (59,7%); коллективные обращения граждан (14,3%). В меньшей степени участие граждан носит протестный характер: в акциях протеста участвовало 5,9%, в коллективных обращениях в письменной форме к властям города — 14,3%. Лишь каждый десятый опрошенный отметил, что является членом какой-либо общественной организации. Это актуализирует задачи популяризации общественной деятельности, без которой в современных условиях сложно рассчитывать на развитие гражданского общества.

В то же время решение насущных проблем местного сообщества в немалой степени зависит от социальной активности самого населения, его включенности в решение вопросов местного значения. Следовательно, приоритетной задачей местной власти является создание благоприятных условий, способствующих вовлечению населения в различные формы городского самоуправления.

Одной из фундаментальных основ любой демократической системы является участие граждан в общественной и политической жизни социально-территориальных образований и страны в целом. Оно должно «захватывать» все компоненты общественной жизни территории, с одной стороны, и задавать через запросы различных групп и слоев его населения основные приоритеты развития, с другой. Какими бы ни были современные институты государства, демократия без «живого творчества масс мертва». Если из «демократического оборота» изымается непосредственное участие граждан, то утрачивается главный критерий местного самоуправления, позволяющий отличить подлинно демократический процесс от формального ритуала, систематического манипулирования и управляемого согласия.

Следует отметить, что в последние годы, с учетом законодательных требований, в работе органов местного самоуправления стала по-

вышаться роль общественных слушаний в принятии управленческих решений. Большинство социально значимых вопросов для граждан проходят процедуру общественных слушаний. Публичные слушания являются открытыми, в них может принять участие каждый, кого затрагивает обсуждаемая проблема, а органы власти обязаны учитывать рекомендации, предлагаемые гражданами относительно ее разрешения. Тем самым публичные слушания в большей степени предполагают цивилизованное влияние общественности на решения и действия органов власти, без обращения к более радикальным методам воздействия. В то же время, с одной стороны, отмечается информационная открытость органов местного самоуправления в части размещения информации о предстоящих общественных слушаниях на официальных сайтах органов местного самоуправления, в средствах массовой информации, с другой стороны, крайне проблематично найти информацию о результатах общественных слушаний. Так, например, на сайте администрации г. Хабаровска есть раздел «Публичные слушания»¹, в котором расположен список объявлений в виде ссылок о предстоящих слушаниях и предмете обсуждения. Однако отсутствует информация о ранее проведенных слушаниях, их результатах, что снижает потенциал применения данной формы участия граждан в местном самоуправлении, формируя в сознании жителей закрытость принятия решений. Не случайно, что лишь 44,8% жителей Хабаровского края удовлетворены информационной открытостью органов местного самоуправления. Все это в конечном итоге и формирует мотивацию участия граждан в публичных слушаниях и обсуждениях. Результаты наших социологических исследований свидетельствуют о крайне низком уровне участия граждан в таких формах. Лишь 5,3% жителей Хабаровского края хотя бы один раз принимали участие в общественном обсуждении тех или иных вопросов на уровне муниципалитетов.

Для повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления, на наш взгляд, необходима разработка и реализация определенной концепции взаимодействия власти с населением, в основе которой лежали бы принципы открытости, доверительности и честности, при этом особое внимание следует уделить СМИ, которые должны работать по принципам соучастия и партнерских отношений.

¹ <http://www.khabarovskadm.ru/public/slush/>

Социально-политическое доверие, поддержка гражданами органов местного самоуправления в большинстве своем является результатом социального самочувствия граждан, их удовлетворенности основными аспектами своей жизни, ощущений социальной справедливости и поддержки со стороны органов государственной власти и местного самоуправления. Как известно, власть легитимна тогда, когда соблюдается законность, демонстрируется ее ответственность перед населением. В то же время результаты исследования отражают сложную «картину» оценок населением власти: лишь 17,2% опрошенных жителей Хабаровского края обычно одобряют или поддерживают в повседневной жизни действия властей (большая же часть либо вынуждена приспособливаться — 36,3%, либо держится от властей в стороне — 20,4%); лишь треть опрошенных считают, что у таких людей, как они, есть возможность влиять на решения властей (в сумме вариантов ответа «да, есть такая возможность» и «в отдельных случаях»); лишь третья часть опрошенных (37,3%) считает, что власть действует в соответствии с интересами основной массы населения. Все это в целом выступает неблагоприятным фоном развития гражданских инициатив, развития институтов гражданского общества.

Результаты социологического опроса населения Хабаровского края свидетельствуют, что те жители, которые отметили нарушение и ущемление их прав и свобод, демонстрируют большую гражданскую активность, однако эта активность в большей степени носит к тому же еще и более высокий протестный характер. Эти граждане более критично оценивают действия властей, они в меньшей степени доверяют власти, демонстрируют большую готовность к отстаиванию своих прав и свобод, у этих граждан более обостренное чувство социальной справедливости (Табл. 16).

В целом следует отметить достаточно высокую степень неверия населения в действенность и эффективность правовых и институтов гражданского общества, поскольку лишь половина жителей Хабаровского края, отметивших ущемление и нарушение их прав и свобод, обратилась в различные инстанции для решения возникших проблем. Другая половина оставила попытки отстоять нарушенные права и свободы. Это достаточно тревожный факт, поскольку он свидетельствует о фрустрации сознания значительной части населения, об ощущениях правовой незащищенности этой части респондентов. Больше полови-

Таблица 16

**Некоторые характеристики сознания и поведения граждан
в зависимости от ущемления их прав и свобод
(в процентах от числа опрошенных)**

Характеристики	Граждане, у которых права ущемлялись	Граждане, у которых права не ущемлялись
Государственная власть действует в соответствии с интересами основной массы населения	30,8	40,9
В повседневной жизни ободрают действия властей	13,9	19,0
Всегда участвуют в выборах	33,6	40,8
Рядовой российский гражданин может повлиять на развитие событий в стране «участием в выборах»	18,2	25,6
Рядовой российский гражданин может повлиять на развитие событий в стране «исполнением законов»	29,6	26,4
Рядовой российский гражданин может повлиять на развитие событий в стране «участием в политических организациях»	10,7	9,1
Рядовой российский гражданин может повлиять на развитие событий в стране «участием в общественных организациях»	12,0	11,6
Рядовой российский гражданин может повлиять на развитие событий в стране «участием в акциях протеста»	12,0	6,9
Рядовой российский гражданин может повлиять на развитие событий в стране «обращением в СМИ»	24,4	12,8
Рядовой российский гражданин может повлиять на развитие событий в стране «обращением в органы власти»	16,8	11,4
Примут участие в митингах и других активных акциях протеста против условий, ухудшающих жизнь (в сумме ответов «да» и «пожалуй, да»)	45,2	31,2
Сказали о себе: «Я человек с активной жизненной позицией»	55,0	49,2

ны опрошенных (56,9%) от числа тех, кто никуда не обращался за защитой своих прав, в качестве причины отметили «все равно ничего не добьешься». Такие установки общественного сознания значительно снижают потенциал доверия населения правовым и социальным институтам, тормозя развитие местного самоуправления.

Оценки жителями Хабаровского края эффективности различных форм отстаивания интересов граждан, защиты их прав отражают доминирование «пассивных» форм, нежели «активных» или протестных. Так, в большей мере респонденты отмечают эффективность сбора подписей для обращения в органы власти (43,4%) и распространение информации в социальных сетях и блогах (39,0%) (Табл. 17).

В оценках жителей протесты в виде участия в митингах, пикетах и забастовках не находят поддержки, большая часть респонден-

Таблица 17

**Оценки граждан эффективности различных форм отстаивания
интересов граждан, защиты их прав и свобод
(в процентах от числа опрошенных)**

Структуры	Скорее эффективно	Скорее не эффективно	Трудно сказать
Сбор подписей для обращения в органы власти	43,4	34,7	22,0
Участие в выборах	33,8	40,9	25,3
Участие в деятельности политических партий	23,3	38,3	38,4
Участие в общественных объединениях граждан	26,4	35,7	37,9
Участие в митингах, пикетах, забастовках	23,3	44,9	31,8
Дача взятки	30,2	34,3	35,6
Распространение информации в соц. сетях, блогах	39,0	24,0	37,0

тов отметила их неэффективность. При этом снижена роль выборов как основного демократического института — число респондентов, отметивших их неэффективность, превышает число респондентов, отметивших эффективность данной формы отстаивания интересов граждан. Наряду с этим, аналогичные тенденции прослеживаются и в оценках жителей края в отношении эффективности участия граждан в деятельности политических партий и общественных объединений — лишь четвертая часть респондентов оценила эффективность данных форм. При всем негативном отношении респондентов к коррупции результаты опроса отражают высокую степень эффективности «взяток» как формы отстаивания интересов и защиты прав граждан.

Результаты многочисленных общероссийских и региональных социологических исследований показывают определяющую роль доверия граждан власти в социальной активности и участии граждан в жизни территории, на которой они проживают. И чем больше гражданам доверяют власти, тем больше они включены в систему партнерских социальных взаимодействий. И наоборот, чем ниже уровень доверия власти, ощущение чувства социальной несправедливости, тем выше и протестный потенциал общества, тем больше ответственности общество «перекладывает» на власть. Материалы социологических исследований, проведенных авторским коллективом, подтверждают значимость этих выводов для развития местного самоуправления в дальневосточных субъектах РФ.

Состояние и функционирование местного самоуправления во многом зависит от его территориальной организации, поэтому совершенствование территориальной организации местного самоуправления, создание ее оптимальной структуры является одной из приоритетных задач реформирования системы местного самоуправления. Стратегическими целями территориальных преобразований должны быть рост экономического потенциала муниципальных образований, сокращение их дотационности и снижение административных издержек. Вопросы совершенствования и оптимизации территориальной организации местного самоуправления и административно-территориального устройства решаются на основе правоприменительной практики и предложений органов местного самоуправления.

В Дальневосточном федеральном округе в 2014 году функционировали 1366 муниципальных образований (*Табл. 18*).

За период с 2010 по 2014 годы на 38 единиц уменьшилось общее количество муниципальных образований в Дальневосточном федеральном округе, при этом наибольшее сокращение произошло в Амурской области, где стало на 13 муниципальных образований (поселений) меньше, наименьшее — в Магаданской области (минус одно поселение). В 2010 году количество городских округов в ДФО составляло 48 единиц, количество муниципальных районов — 124 единицы,

Таблица 18

**Количество муниципальных образований
в Дальневосточном федеральном округе**

Субъект РФ	2010 г.	2014 г.
Республика Саха (Якутия)	445	445
Камчатский край	68	66
Приморский край	179	171
Хабаровский край	235	233
Амурская область	316	303
Магаданская область	49	48
Сахалинская область	25	22
Еврейская автономная область	36	33
Чукотский автономный округ	51	45
ИТОГО	1404	1366

в период с 2010 по 2014 годы их количество оставалось практически неизменным.

В 2014–2015 годах в ДФО, как и в целом по Российской Федерации, началась более активная работа по изменению муниципально-территориального деления, как правило, характеризующегося укрупнением муниципальных образований. Наиболее активно этот процесс происходил в Приморском крае и Магаданской области, увеличилось количество городских округов в Чукотском автономном округе. Так, в настоящее время в Магаданской области — 9 муниципальных образований (городские округа), в Сахалинской области — 21 муниципальное образование.

Всего с начала 2015 года в Дальневосточном федеральном округе были преобразованы 58 муниципальных образований. Так, на территории Приморского края заметно сократилось количество муниципальных образований, поскольку в мае 2015 года вступили в силу законы Приморского края:

— от 27.04.2015 № 592-КЗ «О преобразовании некоторых сельских поселений Октябрьского муниципального района Приморского края и о внесении изменений в Закон Приморского края «Об Октябрьском муниципальном районе»;

— от 27.04.2015 № 593-КЗ «О преобразовании некоторых сельских поселений Пограничного муниципального района Приморского края и о внесении изменений в Закон Приморского края «О Пограничном муниципальном районе»», от 27.04.2015 № 594-КЗ «О преобразовании некоторых сельских поселений Хорольского муниципального района Приморского края и о внесении изменений в Закон Приморского края «О Хорольском муниципальном районе»»;

— от 05.05.2015 № 618-КЗ «О преобразовании некоторых городских и сельских поселений Кавалеровского муниципального района Приморского края и о внесении изменений в Закон Приморского края «О Кавалеровском муниципальном районе»».

На территории Магаданской области в 2015 году приняты и вступили в силу законы, в соответствии с которыми произошло существенное увеличение количества городских округов, ставших в данном субъекте РФ единственным видом муниципального образования.

Укрупнение муниципальных образований — сложный и неоднозначный процесс. В качестве положительного примера решения про-

блемы можно рассматривать проведенное в 2010 году в Хабаровском крае преобразование путем объединения сельского поселения «Поселок Солони» и Сулукского сельского поселения Верхнебуреинского района. В результате объединения сократилась численность аппарата управления, а сэкономленные средства направлены на решение практических, жизненно важных вопросов поселения. Такие варианты преобразований возможны для поселений, расположенных в районах с высокой плотностью населения, имеющих развитую транспортную инфраструктуру. Например, муниципальный район имени Лазо Хабаровского края в настоящее время изучает вопросы объединения 14 муниципальных образований.

Для отдаленных северных районов, в которых транспортное сообщение является нерегулярным и осуществляется преимущественно с помощью авиационного транспорта, объединение поселений неприменимо. Для таких территорий наиболее целесообразен вариант упразднения высокодотационных сельских поселений, численность населения которых составляет не более 100 человек, с передачей функций управления территорией органам местного самоуправления муниципального района. Так, в 2010 году упразднено сельское поселение «Поселок Шахтинский» Верхнебуреинского района Хабаровского края, в котором проживало 89 человек. Полномочия по управлению поселком принял район, имеющий необходимые ресурсы для стабильного развития населенного пункта. Налажено надежное электроснабжение, организовано транспортное сообщение с административным центром района.

Особенно уязвимыми с точки зрения вопросов оптимизации территориальной организации местного самоуправления являются поселения, в которых проживают коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока, поскольку потеря статуса муниципального образования порою ухудшает возможности социально-экономического развития этой этнической группы.

Продолжается работа по изменению границ муниципальных образований Хабаровского края. Расширение границ поселения позволит развивать в поселении личное подсобное хозяйство, малоэтажное жилищное строительство, промышленное производство. Так, в 2012 году принят закон Хабаровского края, предусматривающий расширение границ Тополевского сельского поселения Хабаровского района

за счет присоединения межселенных территорий и части территории Мирненского сельского поселения.

Вопросы совершенствования территориальной организации местного самоуправления в настоящее время рассматриваются в 14 из 17 муниципальных районов Хабаровского края, однако данная работа ведется недостаточно активно по следующим причинам:

— негативное восприятие населением, связанное с опасением ухудшения социально-экономического положения;

— высока вероятность ухудшения доступа населения к услугам, предоставляемым местными администрациями поселений (справки, пособия, нотариальные действия и т. д.);

— опасение должностных лиц органов местного самоуправления поселений, планируемых к преобразованию (упразднению), потерять работу;

— необходимость дополнительных финансовых затрат на проведение референдума и создание новых органов местного самоуправления.

Представляется, что в условиях укрупнения муниципальных образований должна заметно возрасти роль территориального общественного самоуправления как формы вовлечения населения в решение вопросов местного значения.

Таким образом, укрупнение муниципальных образований в сложившихся социально-экономических условиях, является тенденцией, характерной для большинства регионов ДФО. Основой муниципально-территориального деления достаточно часто является копирование административно-территориального устройства, что обусловлено прежде всего сложившейся ситуацией, а не перспективами развития муниципальных образований.

Территориальная организация местного самоуправления во многом определяет и компетенцию местного самоуправления. Рассматривая вопросы компетенции органов местного самоуправления, основное внимание уделим базовой компетенции — решение вопросов местного значения, поскольку в соответствии с Федеральным законом № 136-ФЗ за региональным законодателем закреплены дополнительные, ранее отсутствовавшие в Федеральном законе № 131-ФЗ права и полномочия — по закреплению за сельскими поселениями дополнительного перечня вопросов местного значения.

Закон субъекта Российской Федерации о закреплении за органами местного самоуправления сельских поселений отдельных вопросов местного значения может распространяться на всю территорию субъекта Российской Федерации либо на отдельные (поименованные в законе) муниципальные районы и (или) сельские поселения. Перечень вопросов местного значения, закрепляемых за сельскими поселениями, может быть единым для всех сельских поселений либо дифференцированным — с составлением отдельных списков вопросов.

В связи с этим представляет интерес опыт Хабаровского края. Принятию законопроекта «О закреплении за сельскими поселениями Хабаровского края вопросов местного значения» предшествовали многочисленные дискуссии, обсуждения, в силу того что сельские поселения края имеют разные организационно-кадровые и финансово-экономические возможности по решению вопросов местного значения и разную позицию по закреплению за ними дополнительных вопросов местного значения. Проект краевого закона предусматривал дифференцированный подход к наделению сельских поселений дополнительными вопросами местного самоуправления:

— за сельскими поселениями с численностью жителей не более 300 человек — вопросы местного значения, предусмотренные пунктами 6, 8, 15, 18, 22, 33.1, 33.2, 38 части 1 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ;

— за сельскими поселениями с численностью жителей более 300 и не более 1000 человек — вопросы местного значения, предусмотренные пунктами 5, 6, 8, 15, 18, 22, 33.1, 33.2, 38 части 1 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ;

— за сельскими поселениями с численностью жителей более 1000 и не более 5000 человек — вопросы местного значения, предусмотренные пунктами 4, 5, 6, 7, 7.1, 7.2, 8, 13, 13.1, 15, 18, 22, 33.1, 33.2, 38 части 1 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ;

— за сельскими поселениями с численностью жителей более 5000 — вопросы местного значения, предусмотренные пунктами 4, 5, 6, 7, 7.1, 7.2, 8, 11, 13, 13.1, 15, 18, 19, 20, 22, 33.1, 33.2, 34, 37, 38 части 1 ст. 14 Федерального закона № 131-ФЗ.

В силу ряда обстоятельств идея дифференциации полномочий не была реализована, и Законом Хабаровского края № 16 за сельскими поселениями закреплены 12 вопросов, решаемых самостоятельно орга-

нами местного самоуправления поселений (дополнительно к тем 13 вопросам, которые закреплены Федеральным законом № 131-ФЗ). Анализ исполнения полномочий по решению вопросов местного значения показывает, что с момента внесения изменений в Федеральный закон № 131-ФЗ и принятия соответствующего закона Хабаровского края увеличилось количество поселений, самостоятельно решающих все вопросы местного значения: в 2015 году — 86 сельских поселений (25 вопросов), тогда как в 2014 году такое поселение было одно — село Чумикан (39 вопросов). Количество поселений, передавших на основе соглашений часть полномочий по решению вопросов местного значения на уровень муниципальных районов, уменьшилось (в 2015 году — 105 сельских поселений, в 2014 году — 190).

Таким образом, федеральным и краевым законами за сельскими поселениями закреплены 25 вопросов местного значения, в том числе 2 вопроса решаются совместно с муниципальным районом (организация снабжения населения топливом, а также утверждение правил благоустройства и использования и охраны лесов, расположенных в границах населенных пунктов поселений). Указанные изменения отражены в уставах муниципальных образований Хабаровского края.

В целом реализация в Хабаровском крае Федерального закона № 131-ФЗ и Закона Хабаровского края № 16 позволила сократить на 44,7% количество вопросов местного значения, решаемых сельскими поселениями самостоятельно. Это способствовало снижению нагрузки на органы местного самоуправления сельских поселений.

В Еврейской автономной области за сельскими поселениями, помимо установленных Федеральным законом № 131-ФЗ тринадцати вопросов местного значения, дополнительно закреплены еще 13 вопросов.

Исходя из информации советов муниципальных образований, в ряде субъектов Федерации (Республика Саха (Якутия), Камчатский край) принято решение пока сохранить за сельскими поселениями весь перечень вопросов местного значения, закрепленных за ними до момента вступления в силу Федерального закона № 136-ФЗ.

Необходимо отметить, что закрепление за региональным законодателем прав и полномочий по перераспределению полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, по закреплению за сельскими поселениями дополнительного перечня вопросов местного значения

законом субъекта РФ в целом органами местного самоуправления поселений оценивается положительно, поскольку позволяет учитывать особенности осуществления местного самоуправления в различных субъектах РФ, более эффективно решать вопросы обеспечения жизнедеятельности населения.

Вместе с тем необходимо продолжить мониторинг ситуации, связанной с финансовым обеспечением возложенных на муниципальные образования полномочий по решению вопросов местного значения. Так, согласно внесенным в Бюджетный кодекс Российской Федерации изменениям, бюджетам муниципальных районов переданы нормативы отчислений от налога на доходы физических лиц и от единого сельскохозяйственного налога, взимаемых на территориях сельских поселений, в размерах соответственно 8% и 20%. Данные нормативы ранее были установлены для сельских поселений. В связи с уменьшением доходной базы бюджетов сельских поселений у некоторых из них не хватает собственных средств на решение закрепленных за ними вопросов местного значения.

В ходе реализации Федерального закона № 131-ФЗ и Закона Хабаровского края № 16 также выявлена проблема, связанная с передачей имущества, необходимого для решения вопросов местного значения, из собственности сельских поселений в собственность муниципальных районов в связи с перераспределением вопросов местного значения. В собственность муниципальных районов передаются объекты жилищно-коммунального хозяйства (котельные, сети) и объекты культуры (библиотеки). В ряде случаев своевременной передаче имущества препятствуют проблемы, связанные с отсутствием технической документации, отсутствием зарегистрированных в установленном порядке прав на объекты недвижимости либо наличием прав собственности третьих лиц (например, бывшее военное имущество, находившееся в эксплуатации ОАО «Славянка» и своевременно не переданное в собственность сельским поселениям). В указанных случаях необходимо проведение работы по установлению собственника имущества либо признанию права муниципальной собственности на объекты недвижимости в судебном порядке. Данная работа осложняется тем, что большинство таких объектов находится в неудовлетворительном техническом состоянии.

Имеет место проблема распоряжения земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена. Так, с 1 марта

2015 года распоряжение такими земельными участками, расположенными на территории поселения, осуществляется органами местного самоуправления поселений при наличии утвержденных правил землепользования и застройки. Ранее распоряжение этими участками осуществлялось органами местного самоуправления муниципальных районов. В соответствии со статьей 62 Бюджетного кодекса Российской Федерации средства от осуществления полномочий по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена, теперь поступают в бюджеты районов, а не поселений. Например, при предоставлении в аренду земельного участка, расположенного на территории поселения, арендная плата поступает в бюджет муниципального района. В случае несвоевременного внесения арендных платежей поселение, являющееся арендодателем, не заинтересовано в проведении претензионной и исковой работы с арендатором. Кроме того, в настоящее время в администрациях большинства дальневосточных поселений отсутствуют необходимые специалисты для исполнения данных полномочий. С другой стороны, у администраций муниципальных районов возникла необходимость сокращать специалистов соответствующих отделов и вносить изменения в муниципальные правовые акты.

Вместе с тем многие муниципальные районы нашли способ решения данной проблемы: между муниципальными районами и входящими в их состав поселениями подписываются договоры-поручения, которые предусматривают передачу решения вопросов по распоряжению земельными участками на районный уровень. Таким образом, поселения частично решают проблему кадрового дефицита, а в администрациях муниципальных районов нет необходимости сокращения квалифицированных специалистов в области земельных правоотношений.

Наряду с реформированием территориальных основ местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом № 136-ФЗ произошли изменения в организационных механизмах местного самоуправления. В частности, Федеральным законом от 3 февраля 2015 г. № 8-ФЗ введена новая форма избрания главы муниципального образования — представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией.

В Хабаровском крае 26 ноября 2014 года был принят краевой закон № 15 «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления

в Хабаровском крае», при разработке которого учтены предложения муниципальных образований края, а также исторически сложившиеся хозяйственные связи и механизмы взаимодействия между органами местного самоуправления.

В частности, законом установлено следующее:

— представительные органы муниципальных образований состоят из депутатов, избираемых на муниципальных выборах;

— главы муниципальных районов, городских округов и городских поселений избираются на муниципальных выборах и возглавляют местные администрации;

— главы сельских поселений избираются на муниципальных выборах и возглавляют местные администрации или входят в состав представительных органов сельских поселений с правом решающего голоса, исполняют полномочия их председателей и возглавляют местные администрации;

— срок полномочий глав муниципальных образований и представительных органов составляет пять лет.

14 мая 2015 г. принят Закон Хабаровского края № 53, который предусматривает реализацию новой модели избрания глав муниципальных образований (представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией) в 8 муниципальных районах из 17, а также в 92 городских и сельских поселениях, входящих в их состав. Предполагается что внедрение данной модели позволит сэкономить бюджетные средства на проведение избирательных кампаний в Хабаровском крае в размере 9,37 млн руб., а также повысить качество муниципального управления. Избрание глав муниципальных образований представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, уже реализовано в Аяно-Майском муниципальном районе и Тырском сельском поселении Ульчского района.

В то же время в ряде муниципальных образований субъектов РФ ДФО новый порядок избрания глав муниципальных образований (представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса) вызвал неоднозначную реакцию у представителей оппозиционных партий. Сложно решался вопрос о реализации новой модели избрания главы муниципального образования в Вяземском муниципальном районе Хабаровского края.

После протеста прокурора района Хабаровский краевой суд удовлетворил требование прокурора о назначении прямых выборов, однако после обращения Собрания депутатов района в Верховный суд РФ решение краевого суда было отменено, и глава Вяземского муниципального района будет избираться по новой модели.

Необходимо отметить, что новый вариант избрания глав муниципальных образований, предложенный Федеральным законом № 8-ФЗ, предусмотрен и в других субъектах РФ ДФО. Так, в Камчатском и Приморском краях по новой модели будут избираться главы городских округов и муниципальных районов, с некоторыми исключениями.

На наш взгляд, наиболее демократично вопрос об определении способа замещения должности главы муниципального образования решен в Амурской области. В соответствии с законом данного субъекта РФ предложены три варианта, и в соответствии с уставом муниципального образования глава муниципального образования:

- 1) может быть избран на муниципальных выборах;
- 2) может быть избран представительным органом муниципального образования из своего состава;
- 3) может быть избран представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

В целом следует отметить, что субъекты РФ Дальневосточного федерального округа последовательно реализуют новые модели и механизмы организации местного самоуправления, предусмотренные федеральным законодательством и, внедряя новое, пытаются обеспечить оптимальный баланс при выстраивании системы организации местного самоуправления.

Основным звеном, обеспечивающим жизнедеятельность муниципального образования, выступает местный бюджет.

Данные финансовой отчетности Министерства финансов Хабаровского края свидетельствуют об улучшении качества бюджетного планирования:

— все муниципальные образования имеют утвержденный бюджет на очередной финансовый год и плановый период, хотя еще в 2011 году их не было вообще;

— сокращается разрыв между планируемыми и фактическими показателями доходов и расходов местных бюджетов муниципаль-

ных районов. Так, если в 2011 году процент отклонения фактического объема доходов бюджета муниципальных образований за отчетный финансовый год от первоначального плана составляли существенное расхождение (от 46,74% в муниципальном районе им. П. Осипенко до 37,88% в Вяземском районе), то в 2014 году эти отклонения составляют — от 44,13% в муниципальном районе им. П. Осипенко до 20,6% в Хабаровском районе;

— утвержден порядок оценки эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот и ставок налогов. В 2011 году такой порядок отсутствовал в нескольких муниципальных районах Хабаровского края — Николаевский, Нанайский, им. П. Осипенко, Солнечный, Тугуро-Чумиканский, Ульчский;

— проводится оценка эффективности муниципальных программ, а также корректировка предоставляемых бюджетных средств исходя из уровня достижения результатов — на основании муниципальных локальных актов всех муниципальных районов за исключением Николаевского района;

— в настоящее время разработаны методики формализованного прогнозирования доходов бюджетов муниципальных образований по основным налоговым и неналоговым доходам муниципальных районов за исключением муниципального района им. П. Осипенко;

— совершенствование и развитие межбюджетных отношений в Хабаровском крае:

а) повышается эффективность выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований края.

В соответствии с законами Хабаровского края от 29.09.2005 № 297 «О порядке и методике распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов)», от 29.09.2005 № 298 «О порядке распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений», от 30.11.2005 № 312 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов полномочиями органов государственной власти Хабаровского края по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений за счет средств краевого бюджета» проведены расчеты объемов дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований края на 2015–2017 гг. Распределение указанных дотаций между муниципальными образова-

ниями произведено на основе исходных данных, согласованных с муниципальными образованиями края. Министерством финансов края не допущено снижение критерия выравнивания;

б) выравнивание обеспеченности муниципальных образований края по реализации отдельных расходных обязательств в соответствии со статьями 15 и 16 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

За 2014 год просроченной кредиторской задолженности по заработной плате по городским округам и муниципальным районам края нет. Субсидии местным бюджетам на выравнивание обеспеченности муниципальных образований по реализации отдельных расходных обязательств края в 2014 году предоставлялись ежемесячно в соответствии с постановлением Правительства края от 16.12.2013 № 429-пр. За 2014 год предоставлено субсидий в сумме 2575,2 млн рублей, плановые назначения выполнены в полном объеме;

в) осуществление мониторинга эффективности управления муниципальными финансами и оценки качества управления муниципальными финансами.

В 2014 году по результатам мониторинга, проведенного за 2013 год, трем муниципальным образованиям (городские округа «Город Комсомольск-на-Амуре» и «Город Хабаровск» и Вяземский муниципальный район) присвоена I степень качества управления муниципальными финансами (высокое качество), двенадцати муниципальным образованиям (Амурский, Аяно-Майский, Бикинский, Ванинский, Верхнебуреинский, Комсомольский, имени Лазо, Николаевский, Охотский, Советско-Гаванский, Солнечный, Ульчский муниципальные районы) — II степень (надлежащее качество), четырём муниципальным образованиям (Нанайский, имени Полины Осипенко, Тугуро-Чумиканский, Хабаровский муниципальные районы) — III степень (ненадлежащее качество). Рейтинг сформирован и размещен на Портале управления общественными финансами (<http://minfin.khabkrai.ru/portal/Menu/Page/178>).

Доля информации, размещаемой на официальных сайтах (порталах) местных администраций в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в общем объеме информации, предусмотренной к публикации в рамках мониторинга эффективности управления муниципальными финансами, составляет 87,7%. По результатам прове-

денного министерством финансов края мониторинга эффективности управления муниципальными финансами в крае, за 2013 год отмечено увеличение размещения информации о местных финансах на официальных сайтах (порталах) местных администраций, рост составил 8 п. п. по сравнению с аналогичным мониторингом за 2012 год;

г) поддержка реализации муниципальных программ повышения эффективности управления муниципальными финансами.

По результатам проведенного министерством финансов края мониторинга эффективности управления муниципальными финансами, за 2013 год в трех муниципальных образованиях края отмечено высокое качество, в 12 муниципальных образованиях — надлежащее, в четырех — ненадлежащее;

д) проведение мониторинга соблюдения муниципальными образованиями края нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления.

В соответствии с приказом министерства финансов края от 25.09.2012 № 105П «Об утверждении порядка осуществления контроля за соблюдением органами местного самоуправления муниципальных образований Хабаровского края нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления в Хабаровском крае» министерством финансов края ежегодно проводится мониторинг соблюдения муниципальными образованиями нормативов формирования расходов на содержание органов местного самоуправления. По итогам мониторинга за 2014 год установлено превышение по семи муниципальным образованиям края (в Амурском, Ванинском, Верхнебуреинском, Нанайском, Полины Осипенко, Советско-Гаванском и Солнечном районах);

е) определение Перечня расходных обязательств муниципальных образований Хабаровского края, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, с учетом экономически обоснованных и социальнозначимых направлений софинансирования расходных обязательств муниципальных образований края.

Распоряжением Правительства края от 29.12.2014 № 1001-рп утвержден Перечень расходных обязательств муниципальных образований Хабаровского края, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения,

в целях финансирования которых предоставляются субсидии из краевого бюджета, целевых показателей результативности предоставления субсидий и их значений на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов;

ж) регламент взаимодействия Министерства финансов Российской Федерации, Федерального казначейства, Федеральной налоговой службы, иных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при создании и развитии государственной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» не утвержден;

з) размещение информации о муниципальных учреждениях края на официальном сайте для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях с информационных сервисов Правительства края.

В целях интеграции информации о государственных и муниципальных учреждениях края на информационных сервисах Правительства края с официальным сайтом для размещения информации о муниципальных учреждениях (<http://www.bus.gov.ru>) реализован модуль импорта данных;

и) повышение открытости и доступности информации об осуществлении внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в крае.

Обзорная информация по результатам контрольных мероприятий, проведенных органами внутреннего муниципального контроля за 2014 год и информация о типичных нарушениях и недостатках, выявленных по результатам контрольных мероприятий за 2014 год, размещена на Портале управления общественными финансами (<http://minfin.khabkrai.ru/portal/EBudget/Revizor?ItemId=391>). Также информация о результатах внутреннего контроля размещена на официальных сайтах органов исполнительной власти края: Правительства края, главного контрольного управления Правительства края, комитета по труду и занятости Правительства края, управления лесами Правительства края, управления ветеринарии Правительства края, министерств культуры края, здравоохранения края, промышленности и транспорта края, имущественных отношений края, природных ресурсов края.

Находящееся в муниципальной собственности имущество является одним из трёх составных элементов экономической основы местного самоуправления, наряду со средствами местных бюджетов, а также имущественными правами муниципальных образований (статья 49 Федерального закона № 131).

Следует отметить, что количество муниципальных предприятий и учреждений сокращается, снижается их эффективность (максимальная прибыльность муниципальных унитарных предприятий в 2014 году зафиксирована в г. Хабаровске на уровне 3,09%). В результате удельный вес расходов бюджетов муниципальных образований на оказание муниципальных услуг (работ) в соответствии с муниципальными заданиями, в общем объеме расходов местных бюджетов сократился за последние 3 года в 5 муниципальных районах (Вяземском, Комсомольском, им. Лазо, Охотском, Тугуро-Чумиканском) и в городском округе «Город Хабаровск».

Доля муниципальных услуг, оказанных за счет средств бюджета муниципального образования, в отношении которых нормативно установлены требования к качеству их оказания, существенно возросла. Если в 2011 году полностью обеспечивались требованиями услуги только двух муниципальных районов (Вяземский и Комсомольский), то в 2014 году их уже было двенадцать.

К числу приоритетных направлений поддержки малого и среднего предпринимательства относится софинансирование мероприятий муниципальных программ поддержки предпринимательства, создание и развитие муниципальных (межмуниципальных) объектов инфраструктуры поддержки. В 2014 году участие в конкурсе приняло 21 муниципальное образование, объем финансирования увеличился с 24,8 млн рублей в 2013 году до 28,08 млн рублей (в том числе 8,08 млн рублей — межбюджетный трансферт из федерального бюджета). В 2014 году продолжили активную работу «Восточный территориальный Фонд поддержки малого предпринимательства» (работающий на территории Советско-Гаванского, Ванинского районов), «Южный территориальный фонд» (работающий на территории Вяземского, Бикинского, им. Лазо районов). По результатам привлечения средств федерального бюджета оказана поддержка 46 начинающим субъектам малого и среднего предпринимательства в муниципальных образованиях Хабаровского края.

Одна из основных задач местного самоуправления состоит в обеспечении локальными общественными благами, связанными с жизнедеятельностью населения на всей территории муниципального образования. Это особенно актуально для сельской местности, поскольку большинство сельских муниципальных образований (поселений) не в состоянии обеспечивать качественное предоставление локальных общественных благ ввиду недостаточности собственных ресурсов.

Анализ данных по обеспеченности локальными общественными благами сельской и городской местности Хабаровского края свидетельствует о том, что жители, проживающие в сельской местности, имеют более низкое качество жизни, чем жители городов и населенных пунктов городского типа. Диспропорция связана в первую очередь с экономическими факторами: трудовой занятостью, размером дохода, уровнем образования и множеством других социально-экономических условий. Показатели состояния жилищного фонда и развития коммунальной инфраструктуры характеризуют качество обеспечения общественными локальными благами и значительно отличаются между собой в городской и сельской местности. Так, например, в шести муниципальных районах края нет горячего централизованного водоснабжения (район имени Лазо, Нанайский, Аяно-Майский, Охотский, имени Полины Осипенко, Тугуро-Чумиканский район). В двух муниципальных районах Тугуро-Чумиканском и имени Полины Осипенко нет централизованного холодного водоснабжения. Газом в крае обеспечены только семь муниципальных образований: города Хабаровск и Комсомольск-на-Амуре, Комсомольский, Нанайский, Хабаровский, Амурский, Солнечный районы.

В современных социально-экономических условиях сельские поселения не всегда могут в полном объеме решать вопросы местного значения, особенно вопросы хозяйственного плана, связанные с жизнеобеспечением поселений и обеспечением локальными общественными благами населения. При дефиците экономических ресурсов вопрос повышения эффективности управления развитием встает особенно остро.

Одним из инструментов развития становится муниципально-частное партнерство, под которым понимаются хозяйственные формы взаимодействия органов местного самоуправления, государственной власти, предпринимателей и местных сообществ на основе принци-

пов партнерства и синергичности с целью повышения эффективности управления социально-экономическим развитием.

Организация муниципально-частное партнерство в сельских поселениях позволит органам местного самоуправления повысить уровень производства локальных общественных благ, а также высвободить часть бюджетных средств из текущего потребления и направить их на решение вопросов социально-экономического развития, которые ранее не могли быть решены самостоятельно.

Характер взаимодействия органов государственной власти с органами местного самоуправления в значительной степени определяет эффективность решения экономических и социальных проблем муниципальных образований и региона в целом. Рассмотрим некоторые направления и формы взаимодействия органов местного самоуправления и органов исполнительной власти субъектов РФ дальневосточного региона.

Отсутствие на федеральном уровне правового регулирования такого взаимодействия снижает результативность решения вопросов местного значения, несмотря на то, что отдельные вопросы взаимоотношений регулируются на уровне субъектов РФ. Например, в Камчатском крае постановлением Губернатора от 13.10.2008 №37 регулируется порядок взаимодействия исполнительных органов государственной власти Камчатского края и органов местного самоуправления муниципальных образований в части разработки нового макета типовой программы комплексного социально-экономического развития муниципального образования.

Организационное взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления осуществляется в различных формах, среди которых наиболее распространенной формой является создание совместных временных групп и комиссий для решения общих вопросов. Так, во всех субъектах РФ, входящих в состав ДФО, в органах исполнительной и законодательной власти, в целях реализации Федерального закона от 27.05.2014 №136-ФЗ, были созданы рабочие группы по выработке основных подходов к реформированию местного самоуправления с учетом предложений муниципальных образований.

К традиционным формам организационного взаимодействия можно отнести создание совместных координационных, консультативных, совещательных и иных постоянно действующих рабочих органов. В Ха-

баровском крае таким коллегиальным постоянно действующим органом является Совет глав городских округов и муниципальных районов Хабаровского края при Губернаторе края. Совет способствует реализации полномочий органов местного самоуправления, предусмотренных законодательством Российской Федерации. С 2012 по 2014 годы Советом глав городских округов и муниципальных районов Хабаровского края было проведено 12 заседаний, на которых рассмотрены наиболее важные вопросы социально-экономического развития муниципальных образований.

В целях организации взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления, выражения интересов муниципальных образований созданы и действуют некоммерческие организации (например, Ассоциация «Совет муниципальных образований субъекта РФ»), которые могут быть как однопалатными (Хабаровский край), так и двухпалатными (Приморский край). Спецификой деятельности ассоциаций дальневосточного региона является особое внимание к проблемам деятельности органов местного самоуправления поселений. Так, Совет муниципальных образований Приморского края регулярно проводит семинары — совещания, научно-практические конференции для глав городских и сельских поселений субъектов РФ ДФО.

Важным направлением взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления является правовое взаимодействие, которое может осуществляться в форме разработки и принятия программ развития местного самоуправления. Так, Главным управлением территориального развития Губернатора и Правительства Хабаровского края совместно с министерством экономического развития с целью создания условий для устойчивого развития местного самоуправления и эффективного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления была разработана государственная программа «Содействие развитию местного самоуправления в Хабаровском крае» на период с 2014 по 2020 годы. В рамках реализации мероприятий краевой программы для органов местного самоуправления разработаны модельная программа развития муниципальной службы и примерный перечень параметров муниципальной программы по развитию муниципальной службы, а также предусмотрен механизм софинансирования (осуществляется в рамках

реализации Постановления Правительства Хабаровского края от 20 августа 2014 г. № 282-пр «О распределении субсидий краевого бюджета бюджетам муниципальных образований края на софинансирование расходных обязательств муниципальных образований по организации дополнительного профессионального образования по программам повышения квалификации лиц, замещающих выборные муниципальные должности, муниципальных служащих в 2014 году» (Табл. 19)).

Главное управление территориального развития Губернатора и Правительства Хабаровского края в рамках взаимодействия с органами местного самоуправления, кроме курсов повышения квалификации, проводит ставший традиционным семинар-совещание с главами городских и сельских поселений края с обязательным участием Губернатора и членов Правительства Хабаровского края. Ежегодно в работе краевого семинара принимает участие в среднем 170 глав городских и сельских поселений, что свидетельствует о практической значимости и востребованности данного семинара. За 2012–2014 годы участие в семинаре приняли 1237 муниципальных служащих и 150 работников муниципальных учреждений.

Характеризуя организационное взаимодействие органов местного самоуправления с органами государственной власти необходимо отметить, что в органах государственной власти субъектов РФ ДФО созданы подразделения, занимающиеся вопросами развития местного самоуправления. Такие структуры, как правило, создаются в аппаратах высшего должностного лица и высшего исполнительного органа субъекта РФ. Например, в Камчатском крае и Амурской области они созданы в органах исполнительной власти: Министерство территориального развития Камчатского края и Министерство внутренней и информационной политики Амурской области. В Республике Саха (Яку-

Таблица 19

Предоставление субсидии из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований Хабаровского края

Год	Объем субсидии, млн руб.	Количество заявок	Количество заявок, соответствующих критериям отбора
2014	2,557	28	23
2015	2,486	60	45
2016	2,486	233	233

тия) и в Еврейской автономной области созданы специализированные подразделения — Департамент по вопросам местного самоуправления Саха (Якутия) и Управление по вопросам местного самоуправления ЕАО. В силу особенностей природно-географических условий Хабаровского края представляется вполне обоснованным создание Управления по местному самоуправлению в составе: отдел по работе с городскими округами, центральными и южными районами края и отдел по работе с северными и восточными районами края. Проблемы недостаточного уровня подготовки муниципальных кадров обусловили необходимость создания самостоятельного подразделения в структуре Главного управления территориального развития Губернатора и Правительства Хабаровского края — отдела по муниципальной службе и обучению кадров.

Таким образом, несмотря на наличие определенных проблем, связанных с характером отношений между субъектами взаимодействия, выстроенная система взаимоотношений между региональными и муниципальными властями позволяет местному самоуправлению функционировать в сложных социально-экономических условиях.

В заключении отметим, что система местного самоуправления в субъектах РФ Дальневосточного федерального округа претерпевает изменения, характерные для всего института местного самоуправления России. В то же время задачи стратегического развития дальневосточных территорий обуславливают необходимость формирования концептуальных подходов к развитию местного самоуправления во взаимосвязи со стратегическими территориальными приоритетами и особенностями. Ряд кардинальных изменений в экономическом механизме территорий Дальнего Востока, функционирование территорий опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) требует создание адекватного механизма местного самоуправления в Дальневосточном федеральном округе.