

УДК 342.57

**ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРЕФЕКТУРЫ – ВАЖНЫЙ ИНСТИТУТ
ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА
(НА ПРИМЕРЕ РАБОТЫ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПРЕФЕКТУР г. ТАМБОВА)**

Е. В. Ламонов

*Мичуринский государственный аграрный университет,
Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина*

Поступила в редакцию 3 сентября 2018 г.

Аннотация: актуальность статьи обусловлена возрастающей ролью институтов гражданского общества, общественного самоуправления в защите прав и свобод граждан, в осуществлении общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, участии граждан в решении значимых для них местных проблем. Дается характеристика новому зарождающемуся институту общественного самоуправления – общественным префектурам: их структуре, задачам и полномочиям. Обращается внимание, что происходящий на этой общественной площадке диалог между властью и населением даст большую возможность для реализации гражданских инициатив, позволит оперативно выявлять, доносить до местной и региональной властей возникающие проблемы и вместе их решать. Приводятся первые результаты деятельности этих префектур.

Ключевые слова: общественное самоуправление, префектуры, народ, власть, полномочия, контроль.

Abstract: the relevance of the article is due to the growing role of civil society institutions, public self-government in protecting the rights and freedoms of citizens, in exercising public control over the activities of public authorities, participation of citizens in solving significant local problems. The article describes a new emerging institution of public self-government - public prefectures: their structure, tasks and powers. Attention is drawn to the fact that the dialogue between the authorities and the population that takes place on this public platform will provide a great opportunity for the implementation of civil initiatives, will promptly identify, inform the local and regional authorities and solve problems together. The first results of these prefectures are given.

Key words: public self-government, prefectures, people, power, authority, control.

67

Являясь жителями конкретного населенного пункта, района, двора, для граждан важным является благоустроенность их места проживания, состояние жилищ, дворов, дорог, качество предоставляемых коммунальных услуг и справедливость платежей за них, состояние общественного порядка. И от того, насколько положительно решаются вышеуказанные проблемы, зависит отношение населения к власти, к оценке ее работы. Поэтому важно развивать общественное самоуправление, обеспечивающее непосредственное участие граждан в решении совместно с органами местного самоуправления социально значимых для них местных проблем.

Не случайно Президент РФ В. В. Путин, определяя задачи по созданию современной среды для жизни, преобразованию городов и поселков, обратил внимание на то, что «очень многое будет зависеть, конечно, от городских, местных властей, от их открытости передовым идеям. От готовности откликаться на запросы жителей разных поколений, семей с детьми, пенсионеров, инвалидов. Мнение людей, каким быть их городу или поселку, должно быть решающим»¹.

Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическим и приоритетным проектам 18 апреля 2017 г. был утвержден паспорт приоритетного проекта по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Формирование комфортной городской среды»².

Целью проекта является создание условий для системного повышения качества и комфорта городской среды на всей территории Российской Федерации. Реализация данного приоритетного проекта предусматривает более активное участие граждан в формировании и реализации муниципальных программ по благоустройству дворовых территорий, объектов городской среды, мест массового отдыха населения, событийном наполнении благоустраиваемых пространств. При этом особое внимание отводится инструментам общественного контроля по вопросам благоустройства.

Большое значение в развитии территориального общественного самоуправления, под которым понимается «самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, городского округа, внутригородского района для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения» имело принятие Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³.

Анализ деятельности Территориального общественного самоуправления (ТОС) за прошедший период позволяет сделать вывод о том, что данный институт территориального общественного самоуправления является «серьезным ресурсом как для повышения гражданской активности, так и для решения проблем муниципальных образований»⁴, ориен-

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 марта 2018 г. URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 03.05.2018).

² Паспорт приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды»: утв. Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 18 апреля 2017 г. № 5. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ *Бондалетов В. В.* Территориальное общественное самоуправление как институт непосредственной демократии: условия и проблемы становления // Социальная политика и социология. 2013. № 4, т. 2. С. 240.

тирован «на активное включение в него граждан в целях реализации их интересов и потребностей на территории конкретных муниципальных образований»⁵.

Вместе с тем, по словам председателя комитета по информационной политике г. Тамбова Е. А. Крупиной, «...при разработке важнейших вопросов жизнедеятельности муниципального образования, при принятии и реализации важных управленческих решений по вопросам местного значения потенциал общественного мнения используется не полностью»⁶.

По инициативе губернатора Тамбовской области А. В. Никитина была создана рабочая группа, которая выработала новую структуру общественного самоуправления. Первым звеном станут различные общественные объединения и советы, например совет дома, ТСЖ, органы общественной самодеятельности. Следующая ступень – общественная префектура. Третье звено реформированной системы общественного самоуправления в Тамбове – это социально ориентированная некоммерческая организация⁷.

Определенным импульсом к созданию общественных префектур сыграл проект по благоустройству дворовых территорий «Наш двор», в процессе реализации которого активное участие приняли представители общественности, жители дворов, где проводилось благоустройство. По мнению губернатора А. В. Никитина, в ходе реализации этого проекта «мы увидели... люди действительно хотят управлять своим домом, двором, иными небольшими структурами. У них есть здравые идеи, и они хорошо знают ситуацию на местах»⁸.

Однако, по словам первого заместителя главы администрации области О. О. Иванова, «существовавшие на тот момент советы территорий никак себя не проявили, не смогли организовать взаимодействие с муниципальными властями»⁹.

В связи с этим во второй половине 2017 г. в г. Тамбове были созданы три общественные префектуры: «Летный городок», «Олимпийский парк», «Центральная», положения о которых были утверждены администраци-

⁵ *Судакова С. В.* Социальная активность граждан как важный ресурс успеха местного самоуправления // Вестник Воронеж. гос. ун-та. Серия: Право. 2015. № 4. С. 30.

⁶ Местное самоуправление и политический процесс : материалы круглого стола // Вестник Тамбовского гос. ун-та. Серия: Гуманитарные науки. 2013. № 11. С. 418–419.

⁷ См.: Ирина Тен рассказала о новой структуре общественного самоуправления в Тамбове. URL: <https://tambov.er.ru/news/2017/6/23/i> (дата обращения: 26.04.2018).

⁸ Общественные префектуры : станет ли тамбовский опыт всероссийским. URL: <https://www.chitalnya.ru/regional/18139> (дата обращения: 26.04.2018).

⁹ Цит. по: Интервью с первым заместителем главы администрации Тамбовской области, руководителем аппарата главы администрации О. Ивановым. URL: <https://regnum.ru> (дата обращения: 26.04.2018).

ей г. Тамбова¹⁰, а в 2018 г.: «Уютная», «Рылеева», «Западная» и еще одна – в г. Уварово.

Как видно из положений о вышеуказанных общественных префектурах их задачей является: создание условий для обеспечения взаимодействия граждан, проживающих на территории, на которой создана данная префектура, и органов местного самоуправления, а также содействие в решении проблем жителей данной территории; учет общественного мнения при формировании муниципальных программ и бюджета города; анализ общественного мнения по важнейшим социальным, политическим и экономическим вопросам, обсуждаемым на федеральном, региональном и местном уровнях и затрагивающим интересы большинства населения города; содействие развитию территориального общественного самоуправления и др.

Общественная префектура состоит из префекта, заместителей префекта, секретаря, руководителей рабочих групп и членов общественной префектуры.

К числу полномочий общественной префектуры относятся:

- участие в реализации проектов по благоустройству;
- рассмотрение вопросов местного значения, касающихся интересов жителей территории, внесение предложений по решению вопросов местного значения в администрацию г. Тамбова, Тамбовскую городскую Думу;
- организация населения для участия в работах по благоустройству и соблюдению санитарно-гигиенических норм по месту жительства, озеленению данной территории;
- обсуждение проектов муниципальных правовых актов органов местного самоуправления по наиболее важным вопросам жизнедеятельности города;
- осуществление общественного контроля за качеством выполненных службами жилищно-коммунального хозяйства ремонтных работ в жилищном фонде, на объектах социальной инфраструктуры данной территории, а также работ по благоустройству территорий;
- участие в организации социокультурной работы с населением и др.

Таким образом, анализ задач и полномочий общественных префектур позволяет сделать вывод о том, что органы общественного самоуправления будут играть важную роль в общественном контроле за качеством предоставляемых услуг ресурсоснабжающими организациями, управляющими компаниями; при проведении капитального ремонта домов, благоустройств дворовых территорий, дорог; в вовлечении граждан в социально активную деятельность, в более эффективное сотрудничество с органами власти, что, с одной стороны, даст большую возможность для реализации гражданских инициатив, а с другой – повысит прозрачность деятельности властей и доверие к ним населения.

¹⁰ См.: Постановления администрации г. Тамбова: от 20 июля 2017 г. № 4364 ; от 19 октября 2017 г. № 6295 ; от 29 декабря 2017 г. № 8159. Доступ из информ.-правовой системы «Гарант».

Несмотря на то что с момента образования общественных префектур прошло не так много времени, однако уже сейчас можно говорить о первых результатах деятельности этой новой формы общественного самоуправления.

Так, активисты префектуры «Рылеева» при самом активном участии жителей провели инвентаризацию дворов и территории в целом, создали специальный реестр, в котором отражены все проблемные территории. По мнению префекта А. Власкина, «Реестр станет «живым» документом, который будет меняться по мере возникновения других болевых точек, а также по мере решения существующих вопросов. И буквально в первые же дни некоторые пункты из реестра выбыли: вывезли спиленные деревья с дворовой территории, убрали песок с тротуара возле домов, оставшийся там еще с зимы. В ближайших планах – общественный контроль выполнения работ и подготовка к отопительному сезону»¹¹.

В Летке, где префектура была создана раньше других, жители могут отдыхать сразу в двух благоустроенных скверах. Отремонтированы наиболее проблемные дороги и тротуары¹². По словам первого заместителя главы администрации Тамбовской области О. О. Иванова, «первая общественная префектура организовала за лето и осень ... такой объем работы по благоустройству Летки, который этот микрорайон не знал за последние лет двадцать, если не больше»¹³.

В качестве примера успешной работы префектур губернатор А. В. Никитин привел префектуру «Олимпийская». «Действительно, неравнодушные жители префектуры «Олимпийская» гордятся своими успехами: они смогли защитить территорию парка от застройки, добились благоустройства территории, а сегодня под общественным контролем идет подготовка к установке малых архитектурных форм»¹⁴. В качестве положительного примера деятельности общественной префектуры необходимо привести выстраивание конструктивного диалога между населением и застройщиком. Так, по словам генерального директора строительной компании «Жупикиов»: «У нас уже товарищеское общение... Мы встречаемся практически каждую неделю, подводим итоги, у нас есть план-график совместный»¹⁵.

Следует отметить эффективную работу префектуры «Олимпийская» и по решению проблем ЖКХ. Так, в результате обращения активистов этой

¹¹ В префектуре «Рылеева» знают, с каких дворов начинать. URL: <https://vtambe.ru> (дата обращения: 14.08.2018).

¹² См.: В Тамбове подвели промежуточные итоги работы общественных префектур. URL: <http://vtambov.ru> (дата обращения: 02.08.2018).

¹³ Интервью с первым заместителем главы администрации Тамбовской области, руководителем аппарата главы администрации О. Ивановым. URL: <https://regnum.ru> (дата обращения: 26.04.2018).

¹⁴ А. В. Никитин: «У общественных префектур на Тамбовщине есть серьезные перспективы». URL: [//news.gambler.ru](http://news.gambler.ru) (дата обращения: 08.09.2018).

¹⁵ В Тамбове подвели промежуточные итоги работы общественных префектур. URL: <http://vtambov.ru> (дата обращения: 02.08.2018).

префектуры после отключения горячей воды в ряде домов микрорайона в надзорные органы, прокуратуру, их личного общения с руководителем ресурсопоставляющей компании в домах снова появилась горячая вода¹⁶.

В префектуре «Центральная» благодаря активной позиции местных жителей в рамках приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды», с учетом мнения и пожелания граждан, был благоустроен сквер по ул. Пензенской, в котором все сделано для удобства людей. Кроме того, членом общественной префектуры предложено реализовать общегородской проект «Тысяча деревьев» и высадить по всему Тамбову молодые саженцы¹⁷.

В начале августа 2018 г. состоялась встреча первого заместителя главы администрации области, руководителя аппарата главы администрации области О. Иванова с префектами общественных префектур областного центра. На этой встрече префекты представили отчеты-презентации, поделились дальнейшими планами и высказали ряд предложений по совершенствованию работы. По словам О. Иванова, «сегодня мы убедились, что общественная префектура это не фикция, а инструмент, который реально работает»¹⁸. На этой встрече был образован совет префектов.

Создание данного коллегиального органа поможет префектам обмениваться опытом, своими лучшими практиками, объединяться для решения общих вопросов, вместе генерировать идеи.

Образованный совет префектов с участием заместителя председателя Тамбовской областной Думы, председателя комитета городского хозяйства, председателя комитета по развитию потребительского рынка товаров и услуг 23 августа 2018 г. обсудили организацию торговли в Тамбове, а также новый проект «1000 деревьев»¹⁹. Участники совета сошлись во мнении, что реализация данной инициативы возможна только в тесном сотрудничестве города и префектур.

Председатель Государственной Думы РФ В. В. Володин в ходе рабочего визита в начале сентября 2018 г. в Тамбов отметил значимость работы общественных префектур Тамбова, которые активно участвуют в реализации программ благоустройства города. Беседуя с общественными префектами Тамбова спикер Государственной Думы РФ сказал: «Очень

¹⁶ См.: Активисты Олимпийской префектуры добились горячей воды, подачу которой незаконно прекратили неделю назад. URL: <https://newtambov.ru> (дата обращения: 02.08.2018).

¹⁷ См.: Спикер Госдумы Вячеслав Володин положительно оценил комплексный подход к благоустройству территорий, применяемый в Тамбове. URL: <https://www.tambov.gov.ru> (дата обращения: 04.09.2018).

¹⁸ Общественные префекты Тамбова будут давать друг другу советы. URL: <https://sm-news>. (дата обращения: 02.08.2018). См. также: В Тамбове создан совет общественных префектур. URL: <https://www.tambov.gov.ru> (дата обращения: 02.08.2018).

¹⁹ См.: Префекты обсудили организацию торговли в Тамбове. URL: <https://www.onlinetammbov.ru> (дата обращения: 23.08.2018).

правильный подход, когда институты гражданского общества вовлечены в этот процесс»²⁰.

Таким образом, одним из важных критериев оценки России как демократического правового государства является возможность реального участия народа в осуществлении власти как через органы государственной власти и местного самоуправления, так и непосредственно, путем участия в решении повседневных вопросов, проблем, возникающих на территории их проживания, в их микрорайоне, дворе, поскольку «демократию в современном мире следует рассматривать не только как власть народа, но и как участие граждан и их объединений в осуществлении этой власти»²¹.

Вхождение в состав префектур председателей советов многоквартирных домов; ТОС, правлений ТСЖ, ЖСК, ЖК, граждан, проживающих на территории общественной префектуры, участие в работе данного института общественного самоуправления представителей исполнительной и законодательной власти области и города, вот та «сцепка», объединение в едином общественном органе представителей населения, исполнительной и законодательной власти, протекающий открытый диалог между ними на этой общественной площадке, которая позволит, на наш взгляд, более оперативно выявлять, доносить до местной и региональной власти возникающие проблемы, не позволяя власти уходить в сторону, а вместе с населением их решать. Это также будет способствовать развитию у граждан коммуникативных и организаторских навыков, проявлению социальной активности, «формированию нового общественного сознания»²².

С момента образования общественных префектур в г. Тамбове прошло не так много времени, однако можно констатировать, что деятельность общественных префектур Тамбова вносит значимый вклад в развитие местного самоуправления, в решение социально значимых задач города. Уже сегодня видно, что «работа, проводимая префектами, идет на пользу всем: и администрации города, и, самое главное, жителям. Она позволяет четче и точнее увидеть существующие в городе проблемы, а, значит, найти пути их решения»²³, а по словам губернатора области «префектуры уже доказали свою эффективность и вызвали интерес и симпатию у тамбовчан. За короткое время удалось решить важные вопросы: от дорожного ремонта малых улиц до строительства новых парков и сохранения

²⁰ Спикеру Госдумы Вячеславу Володину показали Олимпийский парк на севере Тамбова. URL: <https://newtambov.ru> (дата обращения: 04.09.2018).

²¹ Хевсаков В. В. Непосредственная демократия и субъекты прямого народовластия в Российской Федерации. М., 2008. С. 17.

²² Киреева Е. Ю. Трансформация механизмов участия институтов гражданского общества в обновлении власти // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 12.

²³ Самородин Д. (первый заместитель главы администрации г. Тамбова): к концу года префектур в Тамбове станет больше». URL: <https://vtambove.ru> (дата обращения: 27.04.2018).

зеленых зон. Именно этот механизм способен дать в руки жителей ключ к решению очень важных вопросов»²⁴.

²⁴ А. В. Никитин: «У общественных префектур на Тамбовщине есть серьезные перспективы». URL: <httpsnews://rambler.ru> (дата обращения: 08.09.2018).

Мичуринский аграрный университет

Ламонов Е. В., кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры правового воспитания института экономики и управления, доцент кафедры уголовного права и процесса Тамбовского государственного университета имени Г. Р. Державина

E-mail: elamn@mail.ru

Tel.: 8-905-047-96-38

Michurinsky Agrarian University

Lamonov E. V., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Professor of the Legal Education of the Institute Economy and Management Department, Associate Professor of the of Criminal Law and Process Department and the Tambov State University named after G. R. Derzhavin

E-mail: elamn@mail.ru

Tel.: 8-905-047-96-38