

## **Трансформация форм участия жителей в местном самоуправлении в городе Тамбове Тамбовской области**

### **Transformation of forms of residents' participation in local self-government in the city of Tambov, Tambov region**

*Александров Артём Романович, аспирант, Тамбовский государственный технический университет.  
Alexandrov A. R., graduate student, Tambov State Technical University.*

*E-mail: liberty1917@gmail.com*

*УДК 321.*

*Аннотация: в статье рассматривается трансформация форм участия жителей в местном самоуправлении в городе Тамбове Тамбовской области, начиная с уличных и дворовых комитетов, советов территорий к общественным префектурам при администрации города Тамбова.*

*Annotation: the article discusses the transformation of the forms of participation of citizens in local self-government in the city of Tambov in Tambov region, from street and yard committees, and area councils to the public prefectures under the administration of the city of Tambov.*

*Ключевые слова: местное самоуправление, гражданское общество, советы территорий, общественные префектуры.*

*Keywords: self-government, civil society, councils of territories, public prefectures.*

Город Тамбов является административным центром Тамбовской области и наделен статусом городского округа Законом Тамбовской области[1]. Согласно Уставу города местное самоуправление в городе - форма осуществления народовластия, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами Тамбовской области, самостоятельное и под свою ответственность решение населением города непосредственно и (или) через органы местного самоуправления города Тамбова вопросов местного значения, исходя из интересов населения, с учетом исторических и местных традиций [2].

В целях решения непосредственно населением вопросов местного значения может проводиться местный референдум. При этом за последние пятнадцать лет местные референдумы в городе Тамбове не проводились. Для обсуждения вопросов местного значения, затрагивающих интересы жителей города, Уставом предусмотрено проведение: собраний граждан, конференций граждан, опроса граждан. Подобные формы участия жителей в самоуправлении также не используются.

Последняя попытка провести опрос граждан была предложена в феврале 2017 года на завершающем рабочем совещании по вопросам оптимизации электрического транспорта в Тамбове. Тогда участники совещания выступили с инициативой проведения в 2017 году опроса населения для выявления отношений к вопросу сохранения троллейбусов в областном центре [3]. Дело в том, что себестоимость перевозки одного пассажира в троллейбусе на 11 рублей выше действующего в Тамбове тарифа из-за этого приходится субсидировать из бюджета города недостающие расходы [4]. Предполагалось, что решить этот вопрос должны не органы местного самоуправления (администрация города Тамбова или Тамбовская городская Дума), а горожане посредством опроса, так как вопрос имеет большое значение для муниципального образования. Официально от идеи не отказались, но и опрос граждан в 2017 году не стали проводить и скорей всего не будут это делать. В настоящее время на уровне администрации Тамбовской области ведется работа по замене троллейбусов в городе Тамбове на электробусы и автобусы на газомоторном топливе [5].

Формально на территории города Тамбова действует территориальное общественное самоуправление. В городе Тамбове создано более 400 ТОСов, но большинство из них не проявляют какую-либо активность или признаков общественной жизни. Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан на определенной территории для самостоятельного и под свою ответственность

осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения. Территориальное общественное самоуправление может осуществляться посредством проведения конференций и собраний граждан, а также посредством создания соответствующих органов. До 2007 года в городе действовали уличные и дворовые комитеты, которые входили в систему территориального общественного самоуправления населения, являясь первичным звеном самоуправления. Важно отметить, что конституция РФ и действующее законодательство предполагают наличие у территориального общественного самоуправления собственной налоговой базы и бюджетных прав, к примеру, администрация города может заключать договоры с органами территориального общественного самоуправления на осуществление ими хозяйственной деятельности в пределах городского бюджета. Органы территориального общественного самоуправления важный инструмент для вовлечения граждан в местное самоуправление, направленного не только на решение хозяйственных вопросов (благоустройство дворовых территорий, контроль над управляющими организациями и т.д.), но их деятельность способствует становлению гражданского общества.

В 2009 году постановлением администрации города Тамбова принято решение о формировании советов территорий при администрации города Тамбова [6]. На деле советы территорий начали свою работу в 2010 году перед выборами в Тамбовскую городскую Думу V созыва, границы их территорий совпадают с границами избирательных округов. Официальная цель создания коллегиального общественного органа - взаимодействие администрации города Тамбова с горожанами для развития и совершенствования форм участия горожан в самоуправлении, принятии социально значимых решений. При этом советы территорий условно можно считать формой самоуправления, так как персональный состав совета формируется и изменяется в соответствии с предложениями управления по связям с общественностью администрации и утверждается постановлением исполнительно-распорядительного органа. Основные задачи советов территорий — это формирование групп лояльных власти активистов из местного населения, проведение культмассовых мероприятий (концертов, встреч, ярмарок), благоустройство дворовых территорий. Работа рассматриваемых структур особенно активизируется во время избирательных кампаний на территории города Тамбова [7] [8]. Провластный характер советов территорий подтверждает первый заместитель главы администрации Тамбовской области О.О. Иванов «давайте посмотрим, а кто же у нас входит в состав этих пресловутых Советов территорий? Я не открою большого секрета, там люди находятся, которые удобны власти. Там находятся люди, которые по умолчанию поддерживают все властные инициативы» [9].

После неудачных для партии «Единая Россия» итогов выборов в 2016 году в Тамбовскую областную Думу на территории Тамбова региональные власти взялись за реформирование общественного самоуправления. Для понимания картины приведу следующие цифры. На выборах в Тамбовскую городскую Думу в 2015 году за партию «Единая Россия» проголосовало – 59,7% избирателей. Кардинально иной результат партии в 2016 году, ее поддержка составила 42,4%, отклонение в минус 17%. Результаты «партия власти» так низко не опускалась практически с момента своего создания. На многих избирательных участках партия «Единая Россия» проиграла выборы, набрав меньше 25% голосов избирателей [10].

Для реформирования системы общественного самоуправления была создана временная комиссия под руководством председателя городской Думы, секретаря Тамбовского городского отделения партии «Единая Россия» В.В. Путинцева. Изначально планировалось, что территориально-общественные советы (ТОСы) придут на смену советам территорий при администрации города Тамбова [11]. Подразумевалось

создание советов в границах избирательных округов с правами юридического лица, а затем объединение их в Ассоциацию ТОС города Тамбова. Дополнительно предполагалось создание некоммерческой организации (НКО) / некоммерческого партнерства (НП), которые должны были служить ресурсным центром и иметь возможность напрямую участвовать в грантовых конкурсах различных организаций. Прорабатывался вопрос финансирования деятельности ТОС из городского бюджета.

Если ознакомиться с информацией о деятельности комиссии по вопросу выработки механизмов содействия населению в реализации непосредственных форм осуществления местного самоуправления картина будет более наглядной [12]. В частности, в ходе заседаний комиссии высказывались следующие суждения: необходимо создавать органы общественной самодеятельности в составе префектур, привлекая инициативных граждан, секретарей первичных отделений «Единой России». Привлечь к рассмотрению вопроса о границах префектур всех депутатов Тамбовской городской Думы, входящих во фракцию партии «Единая Россия». По мнению сотрудников администрации города Тамбова, секретари первичных партийных организаций в качестве членов территориальных советов могут являться связующим звеном во взаимодействии городского отделения партии «Единая Россия» и актива общественного самоуправления. Изначально вообще предлагали осуществление руководства деятельностью общественных советов депутатами-единороссами. Фактически так и есть, из трех префектур две возглавляют депутаты Тамбовской городской Думы фракции «Единая Россия».

По итогам работы временной комиссии было принято решение назвать новую форму организации общественного самоуправления в городе Тамбове «общественной префектурой», чтобы уйти от терминологии законодательства, следовательно, и возможных ограничений. В настоящее время на территории города Тамбова созданы три общественные префектуры: общественная префектура «Летный городок» [13], общественная префектура «Парк олимпийский» [14], общественная префектура «Центральная» [15]. Согласно положению о новых общественных структурах сформированный состав префектуры утверждается постановлением администрации города Тамбова. Площадка может прекратить своё существование также по инициативе администрации, префектура полностью подотчетна городским чиновникам. Префектуры создаются как совещательные органы при администрации города, и они не имеют отношения к полноценному самоуправлению. Причем процесс создания префектур, как и избрание префекта, носит формально-символический характер. К примеру, руководителя общественной префектуры «Центральная» В.В. Путинцева избрали на закрытом заседании при участии менее 200 человек из 43 тысяч жителей территории, префектура объединила три совета территорий: «Центральный», «Вознесенский» и «Комсомольскую площадь».

С нашей точки зрения общественные префектуры будут использовать, во-первых, как площадки для избирательных кампаний, яркий тому пример – префектура № 15 в микрорайоне «Летный город» под руководством Л.И. Булгаковой, которая за несколько месяцев до избрания в депутаты Тамбовской городской Думы возглавила префектуру в границах избирательного округа. Во-вторых, как буфер между властью и обществом. В-третьих, власть консолидирует на своей подконтрольной площадке людей с активной гражданской позицией. В-четвертых, это своего рода ребрендинг советов территорий, которые не пользуются доверием среди жителей города.

В Тамбове продолжается трансформация форм участия жителей в местном самоуправлении, при этом общественные префектуры, с юридической точки зрения и фактически, мало чем отличаются от действующих советов территорий при администрации города Тамбова. Нельзя искусственно привлечь население к

деятельному участию в общественной жизни, решению вопросов местного значения, но можно создать для этого условия. Необходимая законодательная база есть, органы, и формы решения непосредственно населением вопросов местного значения определены, оптимальным вариантом выступает территориальное общественное самоуправление. Как верно отмечает, судья Конституционного суда РФ Н.С. Бондарь без развития местного самоуправления невозможно ни становление гражданского общества, ни утверждение реальной демократии по месту жительства граждан [16]. Общественные органы самоуправления должны быть особым институтом гражданского общества, тесно связанными с местным самоуправлением, но при этом не являться подразделением органов местного самоуправления, как сейчас выступают префектуры и советы территорий.

*Список литературы и примечания.*

1. Закон Тамбовской области «О наделении муниципальных образований Тамбовской области статусом сельского, городского поселения, городского округа, муниципального района». URL: [pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc\\_itself=&nd=116015257&page=1&rdk=9#10](http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&nd=116015257&page=1&rdk=9#10) (дата обращения 30.11.2017)

2. Устав города Тамбова. URL: [city.tambov.gov.ru/fileadmin/default/templates/epomsu/Resources/Public/doc/duma/pdf/Ustav/Ustav\\_goroda\\_Tambova.pdf](http://city.tambov.gov.ru/fileadmin/default/templates/epomsu/Resources/Public/doc/duma/pdf/Ustav/Ustav_goroda_Tambova.pdf) (дата обращения 30.11.2017)

3. Перспективы оптимизации электрического транспорта в Тамбове. URL: [www.tambovduma.ru/index.php?id=6021&tx\\_news\\_pi1%5Bnews%5D=2087&tx\\_news\\_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx\\_news\\_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=1deaab113a3dd1ce80b61916a4de5505](http://www.tambovduma.ru/index.php?id=6021&tx_news_pi1%5Bnews%5D=2087&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=1deaab113a3dd1ce80b61916a4de5505) (дата обращения 30.11.2017)

4. Общественники опасаются, что в Тамбове не останется троллейбусов. URL: [lifetambov.ru/obshhestvo/7461-obshhestvenniki-opasayutsya,-chto-v-tambove-ne-ostanetsya-trollejbusov.html](http://lifetambov.ru/obshhestvo/7461-obshhestvenniki-opasayutsya,-chto-v-tambove-ne-ostanetsya-trollejbusov.html) (дата обращения 30.11.2017)

5. В Тамбове троллейбусы заменят на электробусы. URL: [www.onlinetambov.ru/society/index.php?ELEMENT\\_ID=1025677](http://www.onlinetambov.ru/society/index.php?ELEMENT_ID=1025677) (дата обращения 30.11.2017)

6. Постановление администрации города Тамбова от 02.03.2009 N 1464 «О формировании советов территорий при администрации города Тамбова». URL: [docs.cntd.ru/document/948202592](http://docs.cntd.ru/document/948202592) (дата обращения 02.12.2017)

7. Тамбовские единороссы провели сто встреч с жителями многоквартирных домов. URL: [tambov.er.ru/news/2016/7/19/tambovskie-edinorossy-proveli-sto-vstrech-s-zhitelyami-mnogokvartirnyh-domov/](http://tambov.er.ru/news/2016/7/19/tambovskie-edinorossy-proveli-sto-vstrech-s-zhitelyami-mnogokvartirnyh-domov/) (дата обращения 02.12.2017)

8. Единороссы и городские чиновники проводят оперативные штабы во дворах Тамбова. URL: [tambov.er.ru/news/2016/7/13/edinorossy-i-gorodskie-chinovniki-provodyat-operativnye-shtaby-vo-dvorah-tambova/](http://tambov.er.ru/news/2016/7/13/edinorossy-i-gorodskie-chinovniki-provodyat-operativnye-shtaby-vo-dvorah-tambova/) (дата обращения 02.12.2017)

9. Олег Иванов: «Да, мы сами нашли себе большие проблемы, с которыми надо работать. Но бесконечно замалчивать эти проблемы нельзя». URL: [lifetambov.ru/mneniya/7424-oleg-ivanov-«da,-myi-sami-nashli-sebe-bolshie-problemyi,-s-kotoryimi-nado-rabotat.-no-beskonechno-zamalchivat-eti-problemyi-nelzya»](http://lifetambov.ru/mneniya/7424-oleg-ivanov-«da,-myi-sami-nashli-sebe-bolshie-problemyi,-s-kotoryimi-nado-rabotat.-no-beskonechno-zamalchivat-eti-problemyi-nelzya»).html (дата обращения 02.12.2017)

10. А. Александров: Выборы 2016 «Единая Россия» провалила. Что ждет нас завтра? URL: [znak.city/blogosfera/118-vyiboryi-2016-«edinaya-rossiya»-provalila-chto-zhdet-nas-zavtra.html](http://znak.city/blogosfera/118-vyiboryi-2016-«edinaya-rossiya»-provalila-chto-zhdet-nas-zavtra.html) (дата обращения 02.12.2017)

11. Жители Тамбова сами сформируют территориально-общественные советы. URL: [tambov.er.ru/news/2016/10/3/zhiteli-tambova-sami-sformiruyut-territorialno-obshhestvennye-sovety/](http://tambov.er.ru/news/2016/10/3/zhiteli-tambova-sami-sformiruyut-territorialno-obshhestvennye-sovety/)

12. А. Александров: Самоуправление или фикция под эгидой «Единой России»? URL: [kprf.tmb.ru/home/article/4294-artem-10-08-17.html](http://kprf.tmb.ru/home/article/4294-artem-10-08-17.html) (дата обращения 02.12.2017)

13. В Тамбовской области приступил к работе первый общественный префект. URL: [www.tambov.gov.ru/news/view/v-tambovskoj-oblasti-pristupil-k-rabote-pervyj-obshhestvennyj-prefekt.html](http://www.tambov.gov.ru/news/view/v-tambovskoj-oblasti-pristupil-k-rabote-pervyj-obshhestvennyj-prefekt.html) (дата обращения 02.12.2017)

14. На севере Тамбова создали префектуру для решения судьбы Олимпийского парка. URL: [www.onlinetambov.ru/society/index.php?ELEMENT\\_ID=1008002](http://www.onlinetambov.ru/society/index.php?ELEMENT_ID=1008002) (дата обращения 02.12.2017)

15. Главой новой префектуры в центре Тамбова стал председатель гордумы: выборы прошли в закрытом порядке. URL: [lifetambov.ru/vyiboryi/11154-glavoj-novoj-prefekturyi-v-centre-tambova-stal-predsedatel-gordumyi-vyiboryi-proshli-v-zakrytom-poryadke.html](http://lifetambov.ru/vyiboryi/11154-glavoj-novoj-prefekturyi-v-centre-tambova-stal-predsedatel-gordumyi-vyiboryi-proshli-v-zakrytom-poryadke.html) (дата обращения 02.12.2017)

16. Муниципальное право Российской Федерации. В 2-х т. Т. 1 / Под ред Н.С. Бондаря. М., 2016. С. 209–210.