**Организация деятельности**

**представительного органа муниципального образования**

В соответствии со ст.34 Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской федерации» порядок формирования, полномочия, срок полномочий, а также иные вопросы организации деятельности представительных органов определяются уставом муниципального образованияв соответствии с законом субъекта Российской Федерации. Уставом определяется и правомочность заседания представительного органа муниципального образования. При этом требование Закона таково, что заседание представительного органа не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее 50 процентов от числа избранных депутатов. Заседания представительного органа муниципального образования проводятся не реже одного раза в три месяца.

Уставом муниципального образования определяется и численность депутатов представительного органа поселения (в том числе городского округа).

При этом она не может быть менее:

7 человек - при численности населения менее 1000 человек;

10 человек - при численности населения от 1000 до 10 000 человек;

15 человек - при численности населения от 10 000 до 30 000 человек;

20 человек - при численности населения от 30 000 до 100 000 человек.

Численность депутатов представительного органа муниципального района в соответствии с уставом муниципального района и не может быть менее 15 человек.

В исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находятся:

1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений;

2) утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;

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

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

5) определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

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

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

8) определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления;

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

10) принятие решения об удалении главы муниципального образования в отставку.

11. Иные полномочия представительного органа определяются федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

Представительный орган муниципального образования заслушивает ежегодные отчеты главы муниципального образования, главы местной администрации о результатах их деятельности, деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования органов местного самоуправления, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования.

Организацию деятельности представительного органа осуществляет глава муниципального образования, а в случае, если указанное должностное лицо исполняет полномочия главы местной администрации, - председатель представительного органа муниципального образования.

В последние годы работа представительных органов местного самоуправлении стала приобретать более системный и осмысленный характер.. Сегодня и на уровне федерального законодательства, и на уровне уставов муниципальных образований более четко разграничены полномочия между представительными органами и местными администрациями, что позволяет работу органов местного самоуправления существенно упорядочить. Определилась большая часть органов МСУ и с целями, которых необходимо достигнуть. В городах и районах появились не просто отдельные целевые программы, но и комплексные среднесрочные программы социально-экономического развития территорий. К ним есть, конечно, вопросы, но они приняты и ежегодно корректируются.

Если исходить из того, что одна из основных функций представительного органа – нормотворчество, то можно с уверенностью сказать, что в целом, в городах и районах края создана практически вся необходимая нормативная база как по реализации вопросов местного значения, так и по вопросам полномочий и организации деятельности представительных органов.

Имеющаяся в муниципальных образованиях система муниципальных правовых актов, их вид, порядок разработки, принятия, вступления в силу, официального опубликования, обнародования и толкования, а также необходимые требования, предъявляемые к муниципальным правовым актам в целом соответствуют требованиям, установленным Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Знакомство с работой представительных органов позволяет отметить, что:

во-первых, депутатский корпус и на уровне районов, и на уровне поселений чаще всего достаточно активный.

во-вторых, достаточно активно как на уровне районов, так и на уровне сельсоветов работают общественные формирования (советы ветеранов, женсоветы, разного рода комиссии и т.д.). Вернее их активность начинает возрождаться. И, что немаловажно, возглавляют их чаще всего именно депутаты.

в-третьих, руководители представительных органов муниципальных образований это, как правило, достаточно грамотные и подготовленные люди с большим жизненным опытом, знающие свою работу.

в-четвертых, вопросы, обсуждаемые на сессиях, с одной стороны актуальны для муниципальных образований и своевременны, а с другой относятся к компетенции именно представительных органов местного самоуправления.

Представительная и исполнительная власть в подавляющем большинстве городов и районов сегодня работают достаточно слаженно, не выясняя, кто из них главнее. Все реже наблюдается, в последнее время, и «перетягивания каната» между органами местного самоуправления района с одной стороны и поселений – с другой. Без вопросов в этом деле не обходится, но за определенные рамки это не выходит и делу не вредит.

Вместе с тем, как содержание, так и формы работы представительных органов местного самоуправления требуют совершенствования.

Первое, что необходимо помнить при организации работы депутатского корпуса – постараться уйти от крайностей. Их как обычно две. Крайность первая, это когда представительный орган не в полной мере использует предоставленные ему полномочия, а по вопросам его компетенции решения де-факто принимаются администрацией района (города). Представительный орган лишь формально принимает их.

Крайность вторая. Это когда представительным органом принимается масса различного рода документов (постановлений, программ и др.) без учета существующих реальных бюджетных возможностей.

Упрощенно говоря, главная задача, которую представительные органы должны решать, заключается в том, чтобы от имени населения выработать правила «игры», определить главные приоритеты, поставить задачи и проконтролировать потом их исполнение. Именно из этого мы с Вами и должны в первую очередь исходить, организуя работу представительного органа.

Теперь несколько конкретных замечаний, которые можно высказать о работе представительных органов муниципальных образований.

Планирование работы.

В плане работы представительного органа на год, как правило, предусматриваются 1 - 2 вопроса на каждую сессию, а фактически рассматривается на каждой сессии до 15-20, а то и более.

Как показывает практика, формирование перспективного плана работы районного Совета чаще всего осуществляет администрация района. Контроль за исполнением плана возлагается нередко тоже на аппарат администрации. Конечно, для организаторов это самый простой выход. Но такую практику необходимо менять. Чем большее число депутатов будет привлечено к процессу планирования – тем лучше. Самым активным образом надо подключать к этому процессу постоянные комиссии (а, если они есть, то и фракции).

Уйти от крайностей необходимо и при планировании работы представительного органа. Нередко в план либо вносятся в основном вопросы контрольного характера (о выполнении ранее принятых решений), либо там их нет вовсе. Не всегда планируются вопросы исполнения законодательства, целевых программ и переданных полномочий.

Зачастую (особенно на уровне поселений) вообще планируются практически только вопросы для рассмотрения на сессию и учеба депутатов. В планах отсутствуют разделы по организационной работе, (депутатские, публичные слушания, встречи и отчеты депутатов на округе, приемы граждан, не отражено взаимодействие с общественными формированиями, средствами массовой информации.

При организации планирования важно найти баланс между вопросами:

- регулирующими разного рода процедуры;

- программами, вопросами развития муниципального образования;

- контрольными вопросами.

Работа любого коллегиального органа может быть построена на основании каких-то заранее установленных самим этим органом правил. Это так называемый Регламент. Если регламента нет, или он недостаточно продуман, последствия могут быть не всегда приятными. Вопрос даже не в том, что размытость правил позволяет поступать «по чьему-то усмотрению». Сегодня мы достаточно часто имеем случаи, когда суд по формальным обстоятельствам отменяет те или иные решения органов власти. Так что вопрос не мелкий, как может кому-то показаться. Собственно регламенты как таковые и в районных, и в сельских Советах есть. Проблема в их качественном содержании. Нормы регламента должны быть как можно более четкими. И знать их должны все: и глава района, и глава администрации района, и депутаты, и простые граждане. И не только знать, но и исполнять.

Пока же в наших регламентах зачастую не прописаны очень многие вещи, которые просто обязаны там быть. Как готовятся и согласовываются нормативные документы. Как проводится голосование. Как ведется обсуждение вопросов. Каков порядок голосования. Порядок обнародования и опубликования нормативных актов и многие другие вещи.

С другой стороны некоторые нормы, внесенные в регламенты вообще не исполнимы в принципе. Скажем в регламенте одного из районов записано, что срок рассмотрения проектов решений на сессии Совета не может превышать 1 месяца со дня поступления в Совет. Однако, при этом сессии, согласно этого же документа созываются по мере необходимости, но не реже одного раза в два месяца.

В регламенте другого района записано, что опрос депутатов осуществляется начальником отдела по организационно-контрольной работе администрации сельсовета, должность которого в структуре администрации вообще отсутствует.

Более тщательно надо следить за меняющимися нормами федерального и краевого законодательства.

Даже «Положения о бюджетном процессе и финансовом контроле в муниципальном образовании», которые должны быть в каждом совете, не во всем согласуются с Бюджетным кодексом Российской Федерации. А ведь это основной документ, регламентирующий организацию бюджетного процесса в районе (городе).

Очень важной частью деятельности представительного органа является контроль за принимаемыми решениями. Если работа в этом плане не организована, то деятельность депутатского корпуса во многом теряет смысл.

Выработка «правил игры» и дальнейший контроль за тем, как они исполняются – одни из основополагающих моментов в деятельности представительных органов. В представительных органах необходимо внедрить систему, при которой каждый принятый акт будет находится в поле зрения представительного органа. При которой в работу по контролю будет включено все: пленарные заседания, постоянные комиссии, отдельные депутаты, аппарат, СМИ и т.д.

При организации контроля рекомендую обращать внимание на несколько моментов:

- принимаемые решения должны быть исполнимыми (конкретные нормы, конкретные даты и сроки, конкретные исполнители, периодичность контроля);

- решение представительного органа не должно представлять из себя набор чьих-то благих пожеланий. Оно должно базироваться на реальных финансовых и иных возможностях МО.

- все правовые акты МО должны быть взаимно увязаны между собой. Если уж принимаем мы какую-то целевую программу, то дальше как минимум должны помнить о ней при принятии очередного бюджета;

- любое решение, любой нормативно-правовой акт должны своевременно корректироваться (меняется законодательство, меняются условия, меняются возможности).

Есть замечания к работе постоянных комиссий.

Постоянные комиссии образованы практически повсеместно. Вместе с тем, особенно на уровне сельских поселений, нет даже положений о них.

Очень часто комиссии работают нерегулярно, документы по своим заседаниям не оформляют, председатели постоянных комиссий не выступают на сессиях Совета по обсуждаемым вопросам от имени комиссий.

Недопустимо когда принятие решений районного Совета по важнейшим документам финансового характера может быть установлено «опросным методом», что вряд ли уместно. Вообще таким приемом можно пользоваться как можно реже и по вопросам имеющим недвусмысленные решения: «да» или «нет». И процедура эта должна быть прописана самым тщательным образом.

Активность депутатов, работа с общественными формированиями и с населением.

Роль депутатов представительных органов многих местных Советов, к сожалению, явно принижена. Фактически для многих депутатов она заключается в посещении сессий и голосовании по вопросам повестки.

В своей деятельности депутатами не всегда используется депутатский запрос, как одна из эффективных форм контроля.

В существенной активизации нуждается работа с общественными формированиями и населением.

Всем известны формы работы с населением, которые во многих муниципальных образованиях у нас уже устоялись и проверены временем. Это собрания и конференции граждан, работа депутатов на округах, отчеты депутатов и руководителей органов местного самоуправления перед населением. Очень важно чтобы это были действительно «живые» встречи, с нормальным заинтересованным общением, а не мероприятиями «для галочки». Пока зачастую эта работа активизируется только в ходе выборных кампаний.

В полной мере относится это и к работе с общественными формированиями. Работа представительного органа как районного, так и поселенческого уровня должна строиться в тесной взаимосвязи с работой общественных организаций и формирований. Необходимо на системной основе выстраивать отношения с уличными комитетами, советами ветеранов, советами предпринимателей, теми же молодежными парламентами.

В Российской Федерации принята двухуровневая система местного самоуправления.

К сожалению, зачастую деятельность представительных органов села и района практически «не пересекаются».

Необходимо на системной основе привлекать к работе районных представительных органов сельских депутатов, повсеместно практиковать участие районных депутатов в сельских сессиях. Такой опыт построения своего рода «депутатской вертикали» во многих муниципальных образованиях есть и его необходимо шире использовать.

Очень часто в последнее время мы говорим о необходимости реформы местного самоуправления. К сожалению, часто понимаем под этим изменение структуры и форм работы органов местного самоуправления. Это тоже конечно очень важно. Но главное ведь здесь все–таки не в форме, а в содержании.

Что такое местное самоуправление? Это самостоятельное и под свою ответственность решение населением вопросов местного значения (непосредственно или через органы местного самоуправления). Наше население к этому пока, к сожалению, не всегда готово. Причин много… Но одна из них заключается в том, что наши люди не включены в систему принятия решений о развитии муниципальных образований, а потому не чувствуют ответственности за их исполнение.

Местное самоуправление представляет собой один из важнейших институтов современного общества, потому, что является формой самоорганизации населения, инструментом демократического участия граждан в управлении общими делами.

Мы все сегодня должны совершенно отчетливо понимать, что максимальное включение в процесс управления территориями непосредственно населения является ключом к организационному и экономическому укреплению муниципалитетов.

И характер, и масштаб стоящих перед муниципалитетами проблем таковы, что усилий одного руководства района или города для их решения недостаточно, как бы хорошо оно ни работало.

Именно представительные органы способны и обязаны консолидировать население на решение имеющихся в муниципалитетах проблем. Депутатский корпус в городах и районах края в большинстве своем достаточно авторитетный, и мы способны это сделать.

Пока, к сожалению, возможности даже депутатов уровня района и города используются на местах очень и очень слабо.

Часто приходится слышать, что депутаты в своей работе не проявляют активности. Это конечно плохо. Но хуже то, что мы не стимулируем их к этому.

В существенной активизации нуждается в районах и работа с общественными формированиями. Если на уровне города или района она хоть как-то организована, то в сельских советах дело зачастую ограничивается советом ветеранов да женсоветом. У нас в крае есть очень богатый опыт на этот счет и нам надо в полной мере его использовать.

Слабо используются представительными органами возможности местных средств массовой информации. Подготовка к 75-летию представительной власти в какой-то степени оживила эту работу, но общий уровень освещения деятельности представительных органов местного самоуправления всё равно остается невысоким.

Во многих районных газетах практически невозможно найти ни позиции депутатов, ни отчета о их работе, ни опыта этой самой работы, ни просто интервью с председателем Совета. Практика показывает, что журналисты местных СМИ готовы к сотрудничеству. Нужны и важны усилия именно со стороны депутатского корпуса, Ваши усилия.

Люди в районе должны и имеют право знать о том, чем органы МСУ занимаются. Они должны понимать, что их проблемы не только известны власти, но и близки ей. Что они решаются… А если не решаются, то почему… Только при таких условиях мы вправе будем рассчитывать на поддержку населения. И только тогда сможем объяснить людям, что решать проблемы должна не только власть, но и они сами…

**Босяк Степан Николаевич** – начальник отдела по взаимодействию с представительными органами местного самоуправления АКЗС