

УДК 321

DOI: 10.21209/2227-9245-2019-25-4-61-74

**СОДЕРЖАНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ МЕХАНИЗМОВ ФОРМИРОВАНИЯ
КОМФОРТНОЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ В ГОРОДСКИХ ПОСЕЛЕНИЯХ
(НА ПРИМЕРЕ ОМСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**THE CONTENT OF POLITICAL MECHANISMS FOR THE FORMATION
OF A COMFORTABLE URBAN ENVIRONMENT IN URBAN SETTLEMENTS
(ON THE EXAMPLE OF THE OMSK REGION)**

*А. К. Старосек, Омская гуманитарная академия, г. Омск
lawyer.alex2013@mail.ru*

A. Starosek, Omsk humanitarian academy, Omsk



Рассмотрено содержание политических механизмов формирования комфортной городской среды в городских поселениях. Отмечено, что в 2017 г. на территории значительного количества субъектов РФ начата реализация федерального приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды». Отличительной особенностью указанного приоритетного проекта, кроме значительных объемов финансирования, выступает принцип активного привлечения населения в обсуждение проектов благоустройства наиболее посещаемых общественных территорий и дворовых территорий многоквартирных домов. Указано, что он закреплен федеральными нормативными правовыми актами в качестве условия предоставления субсидий субъектам РФ и соответствующим муниципальным образованиям, в том числе в форме обязанности определения в региональных и (или) муниципальных правовых актах порядка организации и осуществления данных обсуждений, голосований и иных форм учета мнения населения, соблюдением сроков их проведения, а также использования указанных сведений при расходовании выделенных в рамках приоритетного проекта денежных средств. Дана оценка достаточности организационно-правового регулирования в рассматриваемой сфере отношений на федеральном и местном уровнях публичной власти. Осуществлен краткий обзор используемых политических механизмов в указанной сфере, анализ форм их практической реализации на территории Омской области. Выделены положительные и негативные тенденции, развитие и искоренение которых будет способствовать как легитимизации принимаемых органами местного управления решений по благоустройству введенных им объектов, практическому воплощению принципов прозрачности и открытости деятельности указанных органов публичной власти, так и выбору наилучших вариантов выполнения таких работ, учитывающих пожелания жителей соответствующих территорий

Ключевые слова: комфортная городская среда; общественные комиссии; общественное обсуждение; городские поселения; благоустройство; участие граждан в решении вопросов местного значения; способы информирования населения; эффективность политических институтов; формы непосредственной демократии; легитимность публичной власти

The content of political mechanisms for the formation of a comfortable urban environment in urban settlements is considered. It was noted that in 2017, on the territory of a significant number of constituent entities of the Russian Federation, the implementation of the federal priority project “Formation of a comfortable urban environment” was launched. A distinctive feature of this priority project in addition to significant amounts of funding is also the principle of active involvement of the population in the discussion of projects of improvement of the most visited public places and yard areas of apartment buildings. This principle is fixed by federal regulatory legal acts as a condition of providing subsidies to regions of the Russian Federation and the relevant municipalities, including in the form of the duty of determination in regional and (or) municipal legal acts of the order of the organization and implementation of these discussions, votes and other forms of accounting of population opinion, observance of

terms of their carrying out, and also use of the specified data at the expenditure of the money allocated within the priority project. The author evaluates organizational and legal regulation sufficiency in the sphere of relations at the federal and local levels. In the article a brief overview of the existing political mechanisms in this area is given, analyzed the forms of their practical implementation in the Omsk region, identifies positive and negative trends, the development and eradication of which, respectively, will contribute to both the legitimization of the decisions taken by local authorities on the improvement of the objects entrusted to them, practical implementation of the principles of transparency and openness of the activities of these public authorities, and the choice of the best options for performing such work, taking into account the wishes of the inhabitants of the respective territories

Key words: rural assembly; participants of rural assembly; rural assembly's competence; public conscience; local communities; participation of citizens in solving issues of local importance; ways to inform population, effectiveness of political institutions; forms of direct democracy; legitimacy of public authorities

Введение. В настоящее время мировой тенденцией в большинстве развитых стран является переход к постдемократическому этапу общественно-политического развития, что предполагает в том числе усиление политической активности граждан, повышение внимания к взаимодействию местного сообщества (его отдельных членов) с властными институтами и требует от органов власти использования различных коммуникационных каналов с целью увеличения степени своей легитимности [2].

По мнению Г. Ю. Морозовой, И. Д. Дебелой, комфортность городской среды, является важнейшим критерием качества городской среды. Исследователи определяют ее как «...субъективное ощущение и объективное состояние полного здоровья при данных условиях окружающей человека городской среды, включая ее природные и социально-экономические показатели» [11. С. 149–150]. Они обращают внимание на недостаточное участие граждан в вопросах благоустройства своих придомовых территорий, а в конечном итоге – всего муниципального образования.

По словам бывшего руководителя Министерства строительства и жилищно-коммунального комплекса РФ М. А. Меня, к началу реализации приоритетного проекта назрела необходимость вовлечения населения в программу благоустройства российских городов, поскольку «...согласно экспертным исследованиям, до 80 % жителей даже не задумываются об участии в жизни города» [18].

Говоря об актуальности выбранной темы, следует отметить, что 5 августа 2017 г. в Кирове состоялось заседание

Совета при Президенте РФ по развитию местного самоуправления с участием Президента РФ В. В. Путина. Глава государства во вступительной речи подчеркнул важность анализа вопроса о том, каким образом осуществляется работа органов местного самоуправления по активному привлечению граждан в решение проблем городов, сёл, посёлков, как организован и реализуется институт учета мнения людей, их инициатив и предложений. В. В. Путин отметил, что «...муниципальный уровень власти максимально близок к людям, к их реальным заботам, а значит, диалог, стремление получить обратную связь должны быть приоритетом в работе местной власти. Только при постоянном, неформальном, заинтересованном общении с жителями можно узнать, почувствовать, что их действительно волнует, и вместе с гражданами добиваться решения насущных задач, строить планы развития» [16].

По итогам указанного заседания Совета Президентом РФ подготовлен Перечень поручений (далее – Перечень), при этом Правительству РФ в том числе поручено разработать механизм оценки степени привлечения граждан и общественных организаций к реализации мероприятий, предусмотренных приоритетным проектом «Формирование комфортной городской среды», и результативности такого привлечения (пп. «в» п. 1 Перечня) [8].

Целью данной работы является оценка возможности использования политических механизмов в создании комфортной среды обитания в городских населенных пунктах Омской области.

Для достижения указанной цели в рамках данного исследования нами проанализировано содержание политических механизмов, отраженных в государственных и муниципальных программах, проектах развития территорий, а также в иных официальных документах, определяющих формы политического участия населения в создании комфортной городской среды, роли указанных механизмов в формировании единого облика территории муниципальных образований, изучена потребность в благоустройстве территорий в качестве условия повышения политической активности населения, дана оценка эффективности работы органов местного самоуправления в названной сфере, в том числе их взаимодействие с жителями населенных пунктов.

Методология исследования. Основу методологии исследования составили методы анализа, в том числе сравнительного, институционального подхода, активно использовались статистические сведения, позволяющие оценивать эффективность рассматриваемых явлений.

Основное внимание уделено изучению влияния политических механизмов на уровень благоустройства населенных пунктов как одного из ключевых элементов комфортной городской среды.

Данные механизмы с учетом темы работы и специфики законодательства в указанной сфере исследовались преимущественно в населенных пунктах Омской области, являющихся административными центрами муниципальных районов с населением 20 тыс. человек и более и имеющих статус городского поселения ввиду того, что на территории Омской области есть только одно муниципальное образование, имеющее статус городского округа, и незначительное количество сельских поселений, являющихся административными центрами муниципальных районов.

Результаты исследования и их обсуждение. Комфортная городская среда — комплексное явление, включающее такие характеристики, как развитость экономического (например, уровень оплаты труда,

плюрализм возможностей для самореализации, в том числе ведения предпринимательской деятельности, степени развитости сферы услуг), социально-культурного (уровень социальной поддержки малоимущих и (или) нетрудоспособных граждан, степень доступности культурных мероприятий для широких слоев населения), природного (степень экологической чистоты и уровня воздействия негативных антропогенных факторов на жителей населенного пункта) потенциала соответствующих территорий, а также уровень благоустройства соответствующего населенного пункта, который, по нашему мнению, включает как минимум надлежащее состояние коммунально-инженерной инфраструктуры жилых, деловых, спортивных зон населенных пунктов.

Как указывает ряд зарубежных исследователей, одно только применение современных технологий не может гарантировать высокие стандарты жизни для городов будущего, поскольку правильное управление и грамотное распределение имеющихся ресурсов также играет первоочередную роль [29].

Политические механизмы, согласно Г. А. Колобовой, можно определить как «...систему взаимообусловленных политических институтов, действий, средств и способов, направленных на реализацию политической цели в определенной сфере общественных отношений на определенном этапе развития общества» [7. С. 1230].

В качестве основных политических механизмов, используемых при формировании комфортной городской среды, можно рассматривать проведение общественных обсуждений, открытых голосований по вопросам благоустройства, которые представляют собой урегулированные государственными, муниципальными программами и (или) иными государственными или муниципальными правовыми актами политические институты, направленные на выявление и учет мнения населения по данным вопросам в целях принятия политических решений. Эффективность данных институтов, очевидно, зависит в наи-

большей степени от степени вовлеченности и компетентности населения в указанной области, что, в свою очередь, требует проведения значительной разъяснительной работы и многоканального информационного сопровождения со стороны органов власти [20–22].

Представляется, что в вопросах формирования комфортной городской среды различные категории граждан (объединений) (например, органы государственной власти и местного самоуправления, жители территорий, в которых планируется проведение работ, связанных с изменением параметров окружающей их среды, представители бизнес-сообщества) зачастую имеют различные точки зрения относительно дальнейшего развития данных территорий. Поэтому грамотное использование политических механизмов обсуждения данных проектов позволит если не получить полное одобрение какого-либо проекта, то как минимум узнать ключевые возражения участников относительно предложенной застройки или иного изменения территории и довести до заинтересованных лиц преимущества проекта, что, несомненно, положительно влияет на легитимность принятых властных решений. При этом эффективность делиберативных политических институтов даже при взаимодействии социальных групп, обладающих противоположными взглядами, высоко оценивается в трудах ряда зарубежных исследователей [28].

Таким образом, проведение общественных обсуждений, открытых голосований по вопросам благоустройства наиболее посещаемых общественных территорий и дворовых территорий многоквартирных домов в рамках реализации приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» (далее – приоритетный проект) является делиберативным политическим механизмом, с помощью которого могут быть достигнуты цели как выявления наилучшего варианта благоустройства, так и легитимизации принятых решений населением.

В целях соблюдения п. 10 Правил предоставления и распределения субсидий из

федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на поддержку государственных программ субъектов РФ и муниципальных программ формирования современной городской среды, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 10 февраля 2017 г. № 169 (ред. от 16 декабря 2017 г.) (далее – Правила), предоставление субсидий из федерального бюджета в 2017 г. большинству субъектов РФ осуществлялось на основании соглашения, содержащего в том числе обязательства субъекта обеспечить разработку органами местного самоуправления проектов муниципальных программ (проектов изменений, которые вносятся в действующие муниципальные программы) на 2018–2022 гг. и опубликование проектов муниципальных программ (изменений, которые вносятся в действующие муниципальные программы) для общественного обсуждения в порядке, установленном органом местного самоуправления; обеспечить в целях отбора общественных территорий, подлежащих в рамках реализации муниципальных программ на 2018–2022 гг. благоустройству в первоочередном порядке в 2018 г. и по решению органа местного самоуправления – в 2019 г., проведение органами местного самоуправления муниципальных образований с численностью населения свыше 20 тыс. человек голосования по отбору таких общественных территорий в порядке, установленном правовым актом органа местного самоуправления.

Пунктом 14(2) Правил предусмотрены в том числе следующие обязательные требования к порядку организации и проведения голосования по отбору общественных территорий:

а) обеспечение создания на территориях муниципальных образований и (или) населенных пунктов, расположенных на территориях соответствующих муниципальных образований, в случае если их численность превышает 20 тыс. человек, общественных комиссий из представителей органов местного самоуправления, политических партий и движений, общественных организаций и иных лиц, за ис-

ключением случаев, если такая комиссия была создана ранее;

б) участие в голосовании по отбору общественных территорий граждан РФ, проживающих на территории населенного пункта, в котором осуществляется такое голосование;

в) организация приема предложений органами государственной власти субъекта РФ или органами местного самоуправления в целях определения перечня общественных территорий, подлежащих в рамках реализации государственной программы (подпрограммы) субъекта РФ или муниципальной программы на 2018–2022 гг. благоустройству в первоочередном порядке в 2018 г. в течение не менее 30 дней со дня начала приема таких предложений;

г) утверждение и опубликование в средствах массовой информации органом государственной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления перечня общественных территорий, сформированного для проведения общественной комиссией голосования по отбору общественных территорий, в течение пяти рабочих дней со дня завершения приема предложений;

д) обеспечение подготовки и опубликования в средствах массовой информации дизайн-проектов благоустройства общественных территорий, предусмотренных перечнем, указанным в подпункте «г» настоящего пункта, включающих в том числе описание предлагаемых мероприятий по благоустройству, в целях ознакомления с ними всех заинтересованных лиц в течение не менее 15 календарных дней;

е) проведение голосования по отбору общественных территорий из общественных территорий с предоставлением результатов такого голосования в уполномоченный орган местного самоуправления для учета указанных результатов при утверждении (корректировке) государственной программы (подпрограммы) субъекта РФ на 2018–2022 гг. и (или) муниципальной программы на 2018–2022 гг.

Согласно информации о проекте в форме презентации, размещенной на официальном сайте Министерства строитель-

ства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, первым принципом проекта приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» является «общественное участие». В рамках реализации указанного принципа предложены пять пунктов:

1) общественные комиссии, которые контролируют программы формирования городской среды, согласуют отчеты и принимают работы;

2) обязательное общественное обсуждение и утверждение региональных и муниципальных программ, концепций и дизайн-проектов объектов;

3) обязательное общественное обсуждение местных правил благоустройства;

4) свободное право предложения объектов для включения в программы формирования городской среды;

5) подробное информирование обо всех этапах программ [17].

Пункт 3.5 Методических рекомендаций по подготовке государственных программ субъектов РФ и муниципальных программ формирования современной городской среды в рамках реализации приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды на 2018–2022 годы», утвержденных приказом Минстроя России от 6 апреля 2017 г. № 691/пр (ред. от 21 декабря 2017 г.), содержит многочисленные предложения по наиболее активному и эффективному вовлечению граждан и общественных организаций в процесс обсуждения проектов муниципальных программ, отбора дворовых, общественных территорий для включения в муниципальные программы, в том числе такие предложения, как включение в такое обсуждение лиц, специализирующихся на вопросах архитектуры, градостроительства, школьников, студентов, проживающих на территориях соответствующих муниципальных образований, обеспечение широкого использования методов социологических исследований (анкетирования, опросов, интервьюирования) на территории муниципального образования по указанным вопросам, использования для

обсуждения мест, которые отвечают критериям высокой посещаемости и доступности, пожелания о размещении информационных материалов в средствах массовой информации, на информационных стендах, на официальных порталах муниципальных образований в сети Интернет, а также о необходимости создания условий для активного общественного контроля за ходом осуществления указанных процедур.

Перечисленные положения актов органов федерального уровня свидетельствуют о том, что вопросам активного участия населения в решении вопросов местного значения по благоустройству территории населенных пунктов уделяется пристальное внимание и от надлежащего организационно-правового обеспечения данного участия напрямую зависит возможность федерального финансирования государственных и муниципальных программ на территории субъектов РФ в анализируемой сфере с учетом указанных критериев.

Между тем ряд авторов считает перечень вопросов формирования комфортной городской среды, в которых могут принимать участие жители соответствующих населенных пунктов, недостаточным. Так, А. А. Стариков указывает на недостаточное количество программных направлений приоритетного проекта, в том числе на отсутствие положений об участии граждан в оценке качества работы общественного транспорта, экологического состояния муниципальных образований, качества дорог [23. С. 48].

Замечания А. А. Старикова представляются обоснованными, вместе с тем, как будет указано далее, потенциал гарантированного перечня вопросов, в обсуждении которых могут принять участие жители соответствующих территории, остается далеко не исчерпанным при анализе практического воплощения указанных инициатив.

Так, согласно отчету о реализации приоритетного проекта в 2017 г., за время реализации приоритетного проекта в 2017 г. на территории регионов проведе-

но 38 206 мероприятий, направленных на вовлечение бизнеса и граждан в реализацию проектов благоустройства.

В отчете также указано, что наибольшее количество мероприятий, направленных на вовлечение бизнес-сообщества и жителей соответствующих территорий в реализацию проектов благоустройства, проведено на территории Томской (8 018), Калужской (4 643), Новосибирской (2443 мероприятия), Омской (1 714 мероприятий), Архангельской (1 578 мероприятий), Курганской областей (1 434 мероприятия) [15].

Так, даже с учетом ранее приведенной положительной оценки Омской области в части количества мероприятий, направленных на вовлечение населения соответствующих территорий в реализацию проектов благоустройства, следует отметить, что государственная программа Омской области «Формирование комфортной городской среды», утвержденная постановлением Правительства Омской области от 31 августа 2017 г. № 248-п (в ред. от 11 июля 2018 г.) (далее – государственная программа) в числе целевых индикаторов, используемых при оценке эффективности программы, не содержит индикаторов, отражающих количественные и (или) качественные характеристики участия граждан в обсуждении проектов благоустройства территории, в том числе дизайн-проектов территорий муниципальных образований; количества лиц, привлеченных к общественному обсуждению по профессиональному, социальному, территориальному критерию [3].

На наш взгляд, формирование и учет указанных индикаторов при реализации государственной программы позволило бы обеспечить большую заинтересованность органов государственной власти и органов местного самоуправления Омской области в обеспечении участия широких слоев населения в обсуждении программных мероприятий, а также в детальном анализе политической активности населения в указанной сфере, поскольку от достижения целевых значений указанных индикаторов

зависела бы общая оценка эффективности и финансирование государственных и (или) муниципальных программ по итогам 2018 г.

В ходе мониторинга официальных сайтов муниципальных образований Омской области, официальных сайтов региональных средств массовой информации, а также средств массовой информации муниципальных районов Омской области нами изучены муниципальные правовые акты, в том числе муниципальные программы соответствующих территорий, размещенные в открытом доступе извещения о проведении общественных обсуждений по вопросам реализации программ, муниципальные правовые акты о порядке деятельности и членах общественных комиссий, а также их результатах, в результате чего выявлены следующие положительные и отрицательные тенденции реализации муниципальных программ по формированию комфортной городской среды в части вовлечения жителей соответствующих населенных пунктов в общественное обсуждение проектов благоустройства, информационной поддержки проекта, на территории ряда муниципальных образований Омской области.

Данные положительные и отрицательные элементы реализации для удобства восприятия разделены нами на следующие группы.

1. Закрепление в муниципальных программах и (или) иных муниципальных правовых актах проектов благоустройства территории, их разнообразие, анализ ценовой политики в указанной сфере, проработанность процедур общественного обсуждения и утверждения дизайн-проектов дворовых территорий, наиболее посещаемых мест массового пребывания людей.

Установлено, что органы местного самоуправления Искилькульского городского поселения Искилькульского муниципального района Омской области по сравнению с коллегами из Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области (далее – Тарское городское

поселение), Таврического городского поселения Таврического муниципального района Омской области, Калачинского муниципального района Омской области более ответственно подошли к вопросам закрепления в специальной муниципальной программе визуализированных дизайн-проектов объектов благоустройства придомовых территорий. В частности, предусмотрено большее количество как ценовых, так и архитектурных решений, не оставлены без внимания объекты благоустройства в виде зеленых насаждений из дополнительного перечня работ по благоустройству.

Анализируемыми органами местного самоуправления Омской области в 2017 г. и в течение девяти месяцев 2018 г. в целом исполнены обязанности по принятию муниципальных программ (изменений в действующие муниципальные программы в 2017 г.) в целях реализации приоритетного проекта, в муниципальных программах определены порядки разработки, обсуждения с заинтересованными лицами и утверждения дизайн-проектов благоустройства дворовых территорий многоквартирных домов, реализованы полномочия по созданию и урегулированию деятельности общественных комиссий.

Между тем при изучении постановления главы Москаленского городского поселения Москаленского муниципального района Омской области «О создании общественной комиссии администрации Москаленского городского поселения Москаленского муниципального района Омской области» (от 31 марта 2017 г. № 23) установлено, что каждый из семи членов комиссии на момент создания являлся членом представительного или исполнительного органа местной власти Москаленского муниципального района Омской области, что в некоторой степени предопределяет их ангажированность, а также ставит под сомнение саму возможность называть такую комиссию общественной [12].

2. Способы и полнота информационного освещения реализации мероприятий по формированию комфортной городской среды.

Среди положительных примеров освещения реализации программы комфортной городской среды отметим Тюкалинский муниципальный район Омской области, на официальном сайте которого 27 сентября 2018 г. размещено сообщение об осуществленных в рамках указанной программы мероприятиях по благоустройству территории, в том числе указаны объемы финансирования, перечень работ, поставщики, а также то, что обсуждение проектов благоустройства и выполнение работ проводится с участием жителей, создана общественная комиссия Тюкалинского городского поселения [25].

Положительной практикой в части освещения деятельности по формированию комфортной городской среды является создание отдельных разделов (подразделов) на официальных сайтах муниципальных образований, содержащих указанную информацию, например, раздел «Формирование комфортной городской среды» на официальном сайте Исилькульского городского поселения Исилькульского муниципального района Омской области [6]. Отметим форму организации специального раздела «Муниципальная программа “Формирование комфортной городской среды”» на официальном сайте Тарского городского поселения. Данный раздел структурирован на следующие элементы: «Нормативно-правовые акты», «Деятельность муниципальной общественной комиссии», «Объявления», «Новости», «Полезные ссылки», а также представлены телефоны администрации и ответственного казенного учреждения. Указанный интерфейс позволяет оперативно находить нужную информацию и удобен для посетителей [24].

Органами местного самоуправления Называевского городского поселения Называевского муниципального района Омской области, напротив, формирование соответствующего раздела сайта не осуществлено, муниципальные правовые акты в анализируемой сфере содержатся как в разделе «Целевые программы», так и в разделе «Муниципальные правовые

акты с 2017 года», объявлений, содержащих данные о проведении мероприятий, связанных с реализацией муниципальных программ (подпрограмм), в наглядной и общедоступной форме на официальном сайте не установлено [13]. Кроме этого, несмотря на информирование о ходе реализации программы формирования комфортной городской среды в районной газете «Наша искра», опубликованные информационные материалы, как правило, не касаются вопросов участия граждан в ее реализации, а лишь затрагивают вопросы финансирования программы [9]. Возникают сложности с ознакомлением с необходимой информацией и на официальном сайте Большереченского городского поселения Большереченского муниципального района Омской области, Горьковского городского поселения Горьковского муниципального района Омской области ввиду отсутствия соответствующего структурирования и подразделов [5].

На официальном сайте Москаленского городского поселения Москаленского муниципального района Омской области не установлено протоколов заседания общественной комиссии по вопросам реализации приоритетного проекта в 2018 г. [12].

Кроме этого, администрацией Таврического городского поселения Таврического муниципального района Омской области даже по состоянию на 18 октября 2018 г. не размещены на официальном сайте в полном объеме муниципальные правовые акты, регламентирующие состав и порядок деятельности общественных комиссий по обсуждению вопросов благоустройства в рамках приоритетного проекта (прил. 1, 2 к постановлению администрации Таврического городского поселения Таврического муниципального района Омской области от 27 марта 2017 г. № 190-п).

3. Эффективность организации голосований (общественных обсуждений) по вопросам благоустройства в рамках приоритетного проекта.

Положительной оценки заслуживают проведенные 18 марта 2018 г. голосования по выбору общественных территорий в го-

родах Омск, Исилькуль, Калачинск и Тара Омской области. Право участвовать в голосовании путем заполнения соответствующего бюллетеня, содержащего перечень проектов благоустройства указанных мест, имели лица, достигшие возраста 14 лет и имеющие регистрацию по месту жительства в соответствующем населенном пункте. Данное голосование совмещено с выборами Президента РФ и проводилось на соответствующих избирательных участках, что позволило охватить большее количество человек. Результаты голосования были освещены в том числе в региональных средствах массовой информации [4; 14].

В Тарском городском поселении 13 февраля 2018 г. принят соответствующий муниципальный правовой акт, содержащий порядок и места голосования, а также перечень соответствующих территорий и размещен на официальном сайте Тарского городского поселения более чем за 30 дней до голосования.

Итоги голосования показали: в нем приняли участие 9141 житель [19], что с учетом общего количества человек, проживающих в г. Тара (по состоянию на 1 января 2018 г. — 28099 [27]), является хорошим показателем.

Как указывалось ранее, общественное обсуждение проектов муниципальных программ (подпрограмм) формирования комфортной городской среды на этапе их утверждения являлось обязательным.

Вместе с тем установлено, что в ряде муниципальных образований Омской области его нельзя было назвать активным, а следовательно, продуктивным. Например, как видно из протокола заседания общественной комиссии, созданной администрацией Таврического городского поселения Таврического муниципального района Омской области (далее — администрация Таврического городского поселения), на заседании по вопросу утверждения муниципальной программы указанного населенного пункта в целях формирования комфортной городской среды на 2018–2022 гг. в голосовании принимали участие лишь 12 человек, све-

дений о заданных присутствующими вопросах, возникшей дискуссии, не имеется [1]. При этом население Таврического городского поселения на 1 января 2017 г. составляло 12669 человек [26]. Аналогично в протоколе обсуждения с заинтересованными лицами дизайн-проектов благоустройства общественных территорий Большереченского городского поселения в рамках реализации муниципальной программы Большереченского городского поселения «Формирование комфортной городской среды на 2018–2022 годы» от 16 февраля 2018 г. указано, что в обсуждении участвовало 18 человек [3] (население муниципального образования на 1 января 2018 г. — 10 397 человек [27]).

При этом постановление администрации Таврического городского поселения от 27 марта 2017 г. № 189-п, которым урегулирован порядок общественного обсуждения подпрограммы формирования комфортной городской среды по состоянию на 18 октября 2018 г., не было опубликовано в полном объеме, в том числе не содержало приложений, определяющих сроки проведения и порядок организации голосования.

Аналогичная ситуация в части незначительного количества и инертности присутствующих прослеживается при изучении протоколов общественного обсуждения мероприятий по реализации программы комфортной городской среды Любинского городского поселения Любинского муниципального района Омской области от 10 июля 2018 г., 31 августа 2018 г. [10].

Выводы. 1. На федеральном уровне в целом имеется достаточная организационно-правовая база, позволяющая реализовывать приоритетный проект в регионах. Между тем представляется целесообразным установить обязательное требование о включении в региональные и муниципальные программы, в рамках которых осуществляется расходование денежных средств на формирование комфортной городской среды, обязательного требования об установлении индикаторов, определяющих количественные характеристики участия населения местных территорий в

реализации программных мероприятий, поскольку от достижения указанных индикаторов также будет зависеть оценка эффективности программы, что будет стимулировать органы публичной власти к активному привлечению населения к участию в данных мероприятиях. Кроме того, перспективным представляется закрепление возможности проведения общественных обсуждений по вопросам ремонта (благоустройства) иных объектов, например, автомобильных дорог, что также будет способствовать легитимизации принятых решений.

2. Несмотря на принятие органами местного самоуправления Омской области, указанными в данной работе, муниципальных правовых актов в целях реализации приоритетного проекта, в том числе муниципальных программ, порядков их общественного обсуждения, а также обсуждения дизайн-проектов дворовых территорий, наиболее посещаемых общественных территорий, в ряде муниципальных образований не обеспечено надлежащее информационное обеспечение населения, хаотично осуществлялось заполнение соответствующих разделов официальных сайтов поселений, не в полной мере использовался потенциал местных печатных средств массовой информации и социальных сетей, что в том числе обусловило недостаточную эффективность мероприятий по привлечению граждан к участию в приоритетном проекте и учету их мнения при благоустройстве дворовых территорий. Представляется целесообразным создание на всех официальных сайтах муниципальных образований, участвующих в приоритетном проекте, отдельных

разделов (подразделов), содержащих вопросы формирования комфортной городской среды, необходимые ссылки на сайты органов федерального, регионального и местного уровня, все муниципальные правовые акты и иные решения в указанной сфере, более активное использование социальных сетей для привлечения молодых людей и лиц среднего возраста к участию в программных мероприятиях.

3. Формирование общественных комиссий осуществлено во всех рассматриваемых муниципальных образованиях, но имелись факты их создания в составе только представителей органов власти. Думается, что количество представителей исполнительных и представительных органов местного самоуправления в общественных комиссиях для уменьшения степени влияния ведомственных интересов на принятие решений не должно составлять более половины.

Федеральный приоритетный проект «Формирование комфортной городской среды» является хорошей платформой к развитию делиберативных начал участия граждан в принятии политических решений в сфере благоустройства, которые будут обладать высокой степенью легитимности, но ввиду инертности значительного числа населения на территории России органами местного самоуправления, участвующими в реализации приоритетного проекта, должна быть проделана колоссальная работа по информированию и разъяснению программных мероприятий жителям, которая не будет заключаться только в собраниях формального характера для одобрения уже принятых решений.

Список литературы

1. Администрация Таврического городского поселения Таврического муниципального района Омской области. Протокол заседания общественной комиссии, созданной администрацией Таврического городского поселения Таврического муниципального района Омской области по вопросу утверждения муниципальной программы [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.tavrich.omskportal.ru/ru/municipal/localAuthList/3-522531> (дата обращения: 18.10.2018).

2. Безвиконная Е. В. Содержание и условия формирования коммуникативно-самоорганизационной модели местной власти [Электронный ресурс] // Вопросы управления. 2013. № 1. Режим доступа: <http://www.vestnik.uapa.ru/ru/issue/2013/01/15/?prin> (дата обращения: 18.12.2018).

3. Большереченский муниципальный район. Формирование комфортной городской среды Большереченского городского поселения [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.bolr.omskportal.ru/ru/municipal/localAuthList/3-52-2031/poseleniya/bolsherechenskoe_gorodskoe/gradostroitelstvo_p_new/10.html (дата обращения: 18.11.2018).
4. Восемнадцатого марта в Омске пройдет референдум [Электронный ресурс] // ГТРК-Иртыш. Режим доступа: <http://www.vesti-omsk.ru/2018/03/06/18-marta-v-omske-projdet-referendum/> (дата обращения: 02.12.2018).
5. Горьковский муниципальный район Омской области [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.gork.omskportal.ru/ru/municipal/localAuthList/3-52-2091/poseleniya/gorkovskoe_gorodskoe.html (дата обращения: 19.10.2018).
6. Исилькульский муниципальный район [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.isilk.omskportal.ru/ru/municipal/localAuthList/3522151/poseleniya/isilkulskoe> (дата обращения: 19.12.2018).
7. Колобова Г. А. Политический механизм: анализ категории // Вестник Башкирского университета. 2010. № 4. С. 1227–1230.
8. Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления. Стенограмма заседания Совета при Президенте РФ по развитию местного самоуправления от 5 августа 2017 г. в г. Киров [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/S/Sove> (дата обращения: 08.11.2018).
9. Комфортная среда городу нужна (27 октября 2017 г.). Начали с парка, на очереди – дворы (6–13 июля 2018 г.). В центре города будет сквер, площадки во дворы (7 сентября 2018 г.). Благоустроили дворы (19 октября 2018 г.). Обновили асфальт (1 июля 2017 г.) [Электронный ресурс] // Наша искра. Режим доступа: <http://www.nasha-iskra.ru/default.asp?objType=2&objValue=97102&&m=16964> (дата обращения: 17.11.2018).
10. Любинский муниципальный район. Протоколы общественного обсуждения от 10 июля 2018 г., 31.08.2018 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.lubin.omskportal.ru/ru/municipal/localAuthList/352-2291/poseleniya/lyubinskoe_gorodskoe/gorsred/protokola-2018.html (дата обращения: 19.11.2018).
11. Морозова Г. Ю., Дебелая И. Д. Формирование комфортной городской среды на примере Хабаровска // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2017. Т. 19, № 2. С. 144–150.
12. Москаленский муниципальный район. Формирование комфортной городской среды [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.moskal.omskportal.ru/ru/municipal/localAuthList/3-52-232-1/poseleniya/moskalenskoe_gorodskoe/poselenie/komfort.html (дата обращения: 19.12.2018).
13. Называевский муниципальный район [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.naz.omskportal.ru/ru/municipal/localAuthList/3-52-236-1/poseleniya/nazyivaevskoe_gorodskoe.html (дата обращения: 19.11.2018).
14. Общественные территории Омска, победившие на голосовании, благоустроят к сентябрю [Электронный ресурс] // Коммерческие вести. Режим доступа: <http://www.kvnews.ru/news-feed/98021> (дата обращения: 09.01.2019).
15. Отчет о реализации приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» в 2017 году [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.gorodsreda.ru/upload/iblock/d33/itog-13.04.2018-godovoy-otchet-po-gorsrede.pdf> (дата обращения: 01.11.2018).
16. Перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию местного самоуправления 5 августа 2017 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/S/Sove> (дата обращения: 04.12.2018).
17. Презентация приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.minstroyrf.ru/docs/13337/> (дата обращения: 14.11.2018).
18. Приоритетный проект «Формирование комфортной городской среды», 28 апреля 2017 г. [Электронный ресурс] // Все о новостройках Новосибирска. Режим доступа: <http://www.vseon.com/analitika/programny/prioritetnyj-proekt/> (дата обращения: 18.12.2018).
19. Результаты рейтингового голосования по отбору общественной территории 18 марта [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.ok.ru/group/55313335779330/topic/67244830725378> (дата обращения: 19.10.2018).
20. Романова Н. П. Социальное неравенство: методологический аспект // Вестник Читинского государственного университета. 2008. № 4. С. 140–152.
21. Романова Н. П. Феномен статусной неконсистентности // Вестник Читинского государственного университета. 2009. № 4. С. 212–217.
22. Романова И. В. Категория «образ жизни» в отечественной и зарубежной научной литературе // Вестник Забайкальского государственного университета. 2012. № 10. С. 63–70.

23. Стариков А. А. Качество жизни граждан и комфортная городская среда // Академический вестник УралНИИпроект РААСН. 2017. № 3. С. 46–49.

24. Тарский муниципальный район. Муниципальная программа «Формирование комфортной городской среды» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.tarsk.omskportal.ru/ru/municipal/localAuthList/3522541> (дата обращения: 19.10.2018).

25. Тюкалинский муниципальный район. Благоустройство города [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.tukalin.omskportal.ru/ru/municipal/localAuthList/3-52-256-1/> (дата обращения: 19.01.2019).

26. Численность населения муниципальных образований Омской области (на начало 2016, 2017 гг.) [Электронный ресурс] // Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Омской области. Режим доступа: http://www.omsk.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/omsk (дата обращения: 18.12.2018).

27. Численность населения муниципальных образований Омской области (на 1 января 2018 г.) [Электронный ресурс] // Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Омской области. Режим доступа: http://www.omsk.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/omsk/ru/statistics/population/ (дата обращения: 19.11.2018).

28. Curato N., Dryzek J. S., Ercan S. A., Hendriks C. M., Niemeyer S. Twelve Key Findings in Deliberative Democracy Research [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.amacad.org/multimedia/pdfs/publications/daedalus/summer2017/17_Summer_Daedalus.pdf (дата обращения: 20.11.2018).

29. Riffat S., Powell R., Aydin D. Future cities and environmental sustainability // *Future Cities and Environment*. 2016. Vol. 2.

References

1. *Administratsiya Tavricheskogo gorodskogo poseleniya Tavricheskogo munitsipalnogo rayona Omskoy oblasti. Protokol zasedaniya obshchestvennoy komissii, sozdannoy administratsiyey Tavricheskogo gorodskogo poseleniya Tavricheskogo munitsipalnogo rayona Omskoy oblasti po voprosu utverzhdeniya munitsipalnoy programmy* (Administration of the Tavrichesky urban settlement of the Tavrichesky municipal district of the Omsk region. Minutes of the meeting of the public commission established by the administration of the Tavrichesky urban settlement of the Tavrichesky municipal district of the Omsk region on the approval of the municipal program). Available at: <http://www.tavrich.omskportal.ru/en/municipal/localAuthList/3-522531> (Date of access: 18.10.2018).

2. Bezvikkonnaya Ye. V. *Voprosy upravleniya, 2013, no. 1* (Issues of management. 2013. no. 1). Available at: <http://www.vestnik.uapa.ru/ru/issuc/2013/01/15/?prin> (Date of access: 18.12.2018).

3. *Bolsherechenskiy munitsipalny rayon. Formirovanie komfortnoy gorodskoy sredy Bolsherechenskogo gorodskogo poseleniya* (Bolsherechensky municipal district. Formation of a comfortable urban environment of the Bolsherechensky urban settlement). Available at: http://www.bolr.omskportal.ru/en/municipal/localAuthList/3-52-2031/poseleniya/bolsherechenskoe_gorodskoe/gradostroitelstvo_p_new/10.html (Date of access: 18.11.2018).

4. *GTRK-Irtys* (GTRK-Irtys). Available at: <http://www.vesti-omsk.ru/2018/03/06/18-marta-v-omske-projdet-referendum/> (Date of access: 02.12.2018).

5. *Gorkovskiy munitsipalny rayon Omskoy oblasti* (Gorky Municipal District of the Omsk Region). Available at: http://www.gork.omskportal.ru/en/municipal/localAuthList/3-52-209_1_poseleniya_gorkovskoe_gorodskoe.html (Date of access: 19.10.2018).

6. *Isilkulskiy munitsipalny rayon* (Isilkulsky municipal district). Available at: <http://www.isilk.omskportal.ru/en/municipal/localAuthList/3522151/poseleniya/isilkulskoe> (Date of access: 19.12.2018).

7. Kolobova G. A. *Vestnik Bashkirskogo universiteta* (Bulletin of the Bashkir University), 2010, no. 4, pp. 1227–1230.

8. *Komitet Gosudarstvennoy Dumy po federalivnomu ustroystvu i voprosam mestnogo samoupravleniya. Stenogramma zasedaniya Soveta pri Prezidente RF po razvitiyu mestnogo samoupravleniya ot 5 avgusta 2017 g. v g. Kirov* (Committee of the State Duma on the federal structure and local government issues. Transcript of the meeting of the Presidential Council for the Development of Local Self-Government dated by August 5, 2017 in Kirov). Available at: <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/S/Sove> (Date of access: 08.11.2018).

9. *Nasha iskra* (Our spark). Available at: <http://www.nasha-iskra.ru/default.asp?objType=2&objValue=97102&&m=16964> (Date of access: 17.11.2018).

10. *Lyubinskiy munitsipalny rayon. Protokoly obshchestvennogo obsuzhdeniya ot 10.07.2018 g., 31.08.2018 g.* (Lyubinsky municipal district. Minutes of the public discussion dated by 10.07.2018, 31.08.2018). Available at: http://www.lubin.omskportal.ru/en/municipal/localAuthList/352-2291/poseleniya/lyubinskoe_gorodskoe/gorsred/protokola-2018.html (Date of access: 19.11.2018).

-
11. Morozova G. Yu., Debelaya I. D. *Izvestiya Samarskogo nauchnogo tsentra Rossiyskoy akademii nauk* (News of the Samara Scientific Center of the Russian Academy of Sciences), 2017, vol. 19, no. 2, pp. 144–150.
 12. *Moskalenskiy munitsipalny rayon. Formirovanie komfortnoy gorodskoy sredy* (Moskalensky municipal district. Formation of a comfortable urban environment). Available at: http://www.moskal.omskportal.ru/en/municipal/localAuthList/3-52-232-1/poseleniya/moskalenskoe_gorodskoe/poselenie/komfort.html (Date of access: 19.12.2018).
 13. *Nazyvaevskiy munitsipalny rayon* (Nazyvaevsky municipal area). Available at: http://www.naz.omskportal.ru/en/municipal/localAuthList/3-52-236-1/poseleniya/nazyvaevskoe_gorodskoe.html (Date of access: 19.11.2018).
 14. *Kommercheskie vesti* (Commercial news). Available at: <http://www.kvnews.ru/news-feed/98021> (Date of access: 09.01.2019).
 15. *Otchet o realizatsii prioritelnogo proekta "Formirovanie komfortnoy gorodskoy sredy" v 2017 godu* (Report on the implementation of the priority project "Formation of a comfortable urban environment" in 2017). Available at: <http://www.gorodsreda.ru/upload/iblock/d33/itog-13.04.2018-godovoy-otchet-po-gorsrede.pdf> (Date of access: 01.11.2018).
 16. *Perechen porucheniy Prezidenta Rossiyskoy Federatsii po itogam zasedaniya Soveta pri Prezidente Rossiyskoy Federatsii po razvitiyu mestnogo samoupravleniya 5 avgusta 2017 g.* (The list of instructions of the President of the Russian Federation following the meeting of the Council under the President of the Russian Federation on the development of local self-government on August 5, 2017). Available at: <http://www.komitet4.km.duma.gov.ru/S/Sove> (Date of access: 04.12.2018).
 17. *Prezentatsiya prioritelnogo proekta "Formirovanie komfortnoy gorodskoy sredy"* (Presentation of the priority project "Formation of a comfortable urban environment"). Available at: <http://www.minstroyrf.ru/docs/13337/> (Date of access: 14.11.2018).
 18. *Vse o novostroykah Novosibirsk* (All about new buildings in Novosibirsk). Available at: <http://www.vseon.com/analitika/programmy/prioritetnyj-proekt> (Date of access: 18.12.2018).
 19. *Rezultaty reytingovogo golosovaniya po oboru obshchestvennoy territorii 18 marta* (Results of rating voting for the selection of public territory on March 18). Available at: <https://www.ok.ru/group/55313335779330/topic/67244830725378> (Date of access: 19.10.2018).
 20. Romanova N. P. *Vestnik Chitinskogo gosudarstvennogo universiteta* (Bulletin of the Chita State University), 2008, no. 4, pp. 140–152.
 21. Romanova N. P. *Vestnik Chitinskogo gosudarstvennogo universiteta* (Bulletin of the Chita State University), 2009, no. 4, pp. 212–217.
 22. Romanova I. V. *Vestnik Zabaykalskogo gosudarstvennogo universiteta* (Transbaikal State University Journal), 2012, no. 10, pp. 63–70.
 23. Starikov A. A. *Akademicheskii vestnik UralNIiproekt RAASN* (Academic Bulletin of the UralNIproject RAASN), 2017, no. 3, pp. 46–49.
 24. *Tarskiy munitsipalny rayon. Munitsipalnaya programma "Formirovanie komfortnoy gorodskoy sredy"* (Tarsky municipal district. Municipal program "Formation of a comfortable urban environment"). Available at: <http://www.tarsk.omskportal.ru/en/municipal/localAuthList/3522541> (Date of access: 19.10.2018);
 25. *Tyukalinskiy munitsipalny rayon. Blagoustroystvo goroda* (Tyukalinsky municipal district. City improvement). Available at: <http://www.tukalin.omskportal.ru/ru/municipal/localAuthList/3-52-256-1/> (Date of access: 19.01.2019).
 26. *Territorialnyy organ Federalnoy sluzhby gosudarstvennoy statistiki po Omskoy oblasti* (Territorial body of the Federal State Statistics Service in the Omsk region). Available at: http://www.omsk.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/omsk (Date of access: 18.12.2018).
 27. *Territorialnyy organ Federalnoy sluzhby gosudarstvennoy statistiki po Omskoy oblasti* (Territorial body of the Federal State Statistics Service of the Omsk region). Available at: http://www.omsk.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/omsk/ru/statistics/population/ (Date of access: 19.11.2018).
 28. Curato N., Dryzek J. S., Ercan S. A., Hendriks C. M., Niemeyer S. *Twelve Key Findings in Deliberative Democracy Research* (Twelve Key Findings in Deliberative Democracy Research). Available at: https://www.amacad.org/multimedia/pdfs/publications/daedalus/summer2017/17_Summer_Daedalus.pdf (Date of access: 20.11.2018).
 29. Riffat S., Powell R., Aydin D. *Future Cities and Environment* (Future Cities and Environment). 2016, vol. 2.
-

Коротко об авторе

Briefly about the author

Старосек Александр Константинович, аспирант, Омская гуманитарная академия, г. Омск, Россия. Область научных интересов: делиберативная демократия, делиберативный процесс, местное самоуправление, формы участия населения в осуществлении местной власти, сходы граждан, территориальное общественное самоуправление
lawyer.alex2013@mail.ru

Alexander Starosek, postgraduate, Management department, Omsk Humanitarian Academy, Omsk, Russian. Sphere of scientific interests: deliberative democracy, process of deliberation, local self-government, forms of population participation in the implementation of local government, citizens' gatherings, territorial public self-government

Образец цитирования

Старосек А. К. Содержание политических механизмов формирования комфортной городской среды в городских поселениях (на примере Омской области) // Вестник Забайкальского государственного университета. 2019. Т. 25. № 3. С. 61–74. DOI: 10.21209/2227-9245-2019-25-4-61-74.

Starosek A. The content of political mechanisms for the formation of a comfortable urban environment in urban settlements (on the example of the Omsk region) // Transbaikalian State University Journal, 2019, vol. 25, no. 3, pp. 61–74. DOI: 10.21209/2227-9245-2019-25-4-61-74.

Статья поступила в редакцию: 21.01.2019 г.
Статья принята к публикации: 04.03.2019 г.