



ПАВЕЛ САНДБЕРГ

ОРГАНИКА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Сандберг Павел

**Органика местного
самоуправления**

«Автор»

2026

Павел С. Л.

Органика местного самоуправления / С. Л. Павел — «Автор»,
2026

Представленная работа посвящена исследованию механизмов функционирования местного самоуправления на примере городского Совета и роли депутатского корпуса в развитии территории. Автор намеренно выбирает для названия термин «органика», подчёркивая многогранность его значений. В отличие от традиционного понимания органики в химии и биологии (органические соединения, живой организм), здесь этот термин применяется в социально-политическом контексте. Местное самоуправление рассматривается как «живой организм» — динамичная, постоянно изменяющаяся система, требующая углубленного изучения, поддержки и развития. Автор акцентирует внимание на необходимости осознания значимости данного уровня власти как для жителей муниципальных образований, так и для государственной системы в целом. Книга адресована депутатам, муниципальным служащим, исследователям в области государственного и муниципального управления, а также всем, кто интересуется проблемами местного самоуправления.

© Павел С. Л., 2026

© Автор, 2026

Содержание

Вводное слово	5
2. Основные вопросы и компетенции депутатов Петросовета	10
Конец ознакомительного фрагмента.	12

Сандберг Павел

Органика местного самоуправления

Вводное слово

Написать о городском Совете я хотел уже давно. Однако подтолкнула сделать этот шаг, рассказать о местном самоуправлении, настигшая всех нас изоляция из-за пандемии COVID-19. Вместе с тем, мое посещение крупного книжного Интернет-ресурса, где, набрав в поисковой системе «местное самоуправление», я почти не нашел интересной информации по выбранной теме, за исключением нескольких книг от академического сообщества, также послужило мотивацией к созданию книги.

Очевидно, что полностью осветить тему местного самоуправления в своей работе я не смогу, да и замысла такого нет. Именно поэтому в «Органике местного самоуправления» акцент сделан на городском Совете, роли депутатского корпуса в развитии территории.

Почему выбрал слово «органика» в названии? Органика – термин многозначный. Встречается и в культуре, и в экономике, а чаще всего мы ассоциируем его с химией или биологией, где есть понятия «органические соединения», «организм» и др. Я считаю, что местное самоуправление – это очень «живой организм», постоянно меняющийся, но требующий большего изучения, поддержки и дальнейшего развития. А самое главное, необходимо осознание важности этого уровня власти как для жителей территорий, так и для государственной системы в целом.

Данный труд ориентирован на разные возрасты и категории людей: на тех, кто изучает «Муниципальное и государственное управление» или «Муниципальное право»; на тех, кто является действующими государственными (муниципальными) служащими; на депутатов местного самоуправления, политические партии, членов Молодежных Советов; на общественных деятелей, лидеров НКО и просто на неравнодушных горожан.

Если у кого-то возникнут вопросы или предложения, меня можно легко найти в социальных сетях или написать на электронную почту: psandberg@mail.ru.

1. О статусе депутата ОМС

¹

Когда смотришь телевидение, читаешь газеты или проглядываешь страницы сети Интернет, очень редко встречаешь информацию о муниципальных депутатах, народных избранниках районного центра. В современных источниках и каналах информации больше слышишь о депутатах регионального парламента, Государственной Думы или членах Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

С одной стороны, это вполне понятно, так как это государственная законодательная власть, принимающая законы, определяющая жизнь как страны, так и отдельных регионов России.

С другой стороны, муниципальный уровень, это уровень власти, который ближе всего соприкасается с населением, вопросами и, конечно, проблемами, с которыми жители сталкиваются каждый день: от поездки на работу в общественном транспорте, записи ребенка в первый класс городской школы, поиска управляющей компании, обслуживающей дом, до желания отремонтировать или благоустроить придомовую территорию. Кроме того, муниципальный уровень власти имеет не простую структуру своей организации, которую не только важно пони-

¹ ОМС – орган местного самоуправления

мать, но и нельзя недооценивать. При этом в данной «системе координат» местного самоуправления особую роль занимают муниципальные депутаты.

Независимо от того избран депутат в сельском поселении численностью 500 человек или в избирательном округе, где численность голосующих по данным местного ТИКа² составляет 16 000 человек, а численность населения самого муниципального образования достигает почти 300 000 жителей, все они равны по своему статусу и полномочиям.

Важно сказать, что в данной книге речь пойдет о деятельности депутатов городского округа, а также о роли городского Совета в принятии важных решений для функционирования и успешного развития Петрозаводска.

Хотелось бы сразу развеять несколько мифов о статусе городского депутата, которые существуют у большого количества людей, в независимости от их возраста, рода занятий, образования. Именно эти мифы часто используются как некие клише, стереотипы, которые мешают оценить личность самого депутата, его мотивацию в этой работе, предлагаемые инициативы и устремления.

Представительный орган Петрозаводского городского округа, Петрозаводский городской Совет, – это постоянно действующий, выборный, коллегиальный орган. Депутаты Петрозаводского городского Совета являются полномочными представителями жителей Петрозаводского городского округа и выражают их интересы.

Депутатом Петрозаводского городского Совета может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший ко дню выборов возраста в 18 лет и обладающий избирательным правом, а также, в случаях, предусмотренных действующим законодательством, иностранный гражданин. Сам порядок выборов депутатов Петрозаводского городского Совета устанавливается в соответствии с законодательством Российской Федерации и Республики Карелия.

Полномочия депутата Петросовета³ начинаются со дня его избрания и прекращаются с началом работы Петрозаводского городского Совета нового созыва. Сами полномочия депутата не могут быть переданы другому лицу.

Согласно федеральному закону о местном самоуправлении⁴ в России на оплачиваемой работе в муниципальных советах имеют право быть только 10 % от общего числа избранных депутатов. В Петрозаводском городском Совете 28 депутатов. Несмотря на то, что 2,8⁵ по правилам округления ближе к 3, чем к 2, по закону только 2 депутата из 28 получают заработную плату в Совете. При определении депутатов, которые займут место на освобожденной основе (оплачиваемой), неважно избран депутат в одномандатном избирательном округе (таких округов в Петрозаводске всего 14), либо по общепартийному списку или в партийной группе (избирается тоже 14 депутатов). Решение о том, кто из общего списка депутатов будет получать заработную плату за свою депутатскую работу, определяет сам Совет и закрепляет в виде сессионного решения. Эта процедура проходит, чаще всего, на первой или второй сессиях нового созыва Петросовета.

26 человек из 28 депутатов городского Совета работают на общественных началах. Парадоксально, что сами депутаты воспринимают свою деятельность, в большей степени, не как общественную. На протяжении всего пятилетнего периода работы в созыве от депутата будет требоваться системный и серьезный подход к заседаниям комиссий, рабочих групп, сессий Совета; пожертвование части своего времени, энергии и сил, своих собственных денежных средств; обязательное желание погрузиться в изучение городских проблем, документов, законов и цифр бюджета.

² ТИК – территориальная избирательная комиссия

³ Петросовет – Петрозаводский городской Совет

⁴ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 24.04.2020) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"

⁵ 10 % от 28 составляют 2,8

Важно сказать, что все депутаты городского Совета не имеют никаких социальных выплат и компенсаций, оплаты жилья, транспорта, аренды квартир или офисов в округах для работы, услуг мобильной связи или иных выплат. Парадокс именно в этом и заключается, что депутат, пройдя серьезный конкурентный отбор на выборах, обойдя от 5 до 8 конкурентов в избирательной «мясорубке», а в отдельных политических партиях и нулевой цикл – праймериз⁶, которые почти ничем не уступали настоящим выборам и сопровождались предвыборными программами, дебатами и технологиями избирательной кампании, осуществляет свою работу бесплатно, часто еще и вкладывая свои собственные финансовые и иные ресурсы для организации работы в округах, районах города.

Деятельность депутата муниципального образования определена федеральными и региональными законами, однако основным нормативным правовым актом, который регламентирует работу депутата Петросовета, является Устав Петрозаводского городского округа и Регламент Петрозаводского городского Совета. Регламент – это «живой документ», который Совет может менять, корректировать, чтобы он мог отвечать всем современным вызовам времени и был удобен в применении.

Депутат городского Совета может иметь помощников, как официальных, так и, возможно, неофициальных. На основании личного заявления официальные помощники получают удостоверения, подтверждающие данный статус. Они также работают на общественных началах. Их координацию и направления работы определяет сам депутат. Всего официальных помощников должно быть не более 10 человек. Помощник депутата вправе передавать и получать документы от имени депутата в Совете и Администрации Петрозаводска, присутствовать на заседаниях постоянных комиссий и сессий Совета, оказывать помощь депутату при его работе в округе, выполнять поручения депутата, не влекущие делегирование депутатских полномочий.

В одном микрорайоне города (от Центра или Древянки, например) может быть два или более избирательных округов. Это значит, что интересы одного микрорайона будут представлять два или более депутатов. Поэтому депутаты, избранные от одного района, чаще всего, более тесно взаимодействуют: могут вести совместный прием граждан, решать общие проблемы и вопросы территории, вступать в объединения и выражать совместную позицию по тому или вопросу.

Что входит в полномочия депутата Петрозаводского городского Совета?

В первую очередь, депутат принимает меры по обеспечению законных прав, свобод и интересов граждан, в том числе рассматривает поступившие от них предложения, заявления, жалобы, а также способствует правильному и своевременному решению содержащихся в них вопросов.

Во-вторых, депутат ведет прием граждан, который может проходить как в самом округе депутата, так и в городском Совете. Обычно для приема отводятся отдельные дни недели и часы. К примеру, каждая вторая среда месяца с 18.00 до 20.00.

Официальные встречи депутат ведет в специально отведенных для этого помещениях или во дворах домов. Неофициальные встречи депутат может проводить везде. Встает вопрос, как разграничить официальную встречу от неофициальной? По моему мнению, если такая встреча с избирателями анонсирована в СМИ или жители проинформированы через листовки, наклеенные на информационных стендах в подъездах, то формат данного мероприятия носит официальный характер. При этом орган местного самоуправления своим решением определяет такие специальные места, отведенные для встреч с избирателями, а также утверждает список помещений.

⁶ Праймериз – (англ. primaries, мн. — первичные ← англ. primary elections — предварительные выборы) — тип голосования, в котором выбирается один кандидат от политической партии

Кроме того, депутат может проводить встречу в форме публичного мероприятия в рамках законодательства Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях. Лица, которые будут препятствовать депутату в организации или проведении данного мероприятия, могут быть привлечены к административной ответственности.

Прием избирателей может быть организован по предварительной записи. Записаться на встречу с депутатом лучше по номеру телефона, который можно получить в Аппарате городского Совета, у лидеров общественного мнения микрорайона, помощников депутата или в сети Интернет со страниц социальных сетей, которые ведут сами депутаты.

Проверить, кто является депутатом на территории вашего места проживания, можно на официальном сайте городского Совета (<http://petrosovet.info>), воспользовавшись рубрикой «Поиск депутата». Для этого необходимо ввести улицу и номер дома.

Вот пример из моего личного опыта - график комиссий и рабочих групп на одну неделю августа 2019 года. Замечу, что август не самый интенсивный месяц в году для депутатов, но он очень показателен с точки зрения начала подготовительной работы на текущий год. Вся информация взята из приложения «Календарь» с моего мобильного телефона, текст и пометки сохранены в оригинале.

Понедельник

Вторник

Среда

Четверг

Пятница

Время/

Дата

26

27

28

29

30

11.00

Встреча по парку жд (информация от Г. Лаптева). Управление Дудырина А.

Встреча по международному проекту Петрозаводск-Йоэнсуу (Финляндия)

Направить депутатский запрос (комитет ЖКХ)

13.00

Выезд по обращению - приют животных (Пески)

14.15

Обсуждение программы развития туризма. 5 этаж

Принять участие в комиссии по образованию и спорту (стадион «Машиностроитель»
Важно!)

Заседание -бюджетная комиссия

Заседание -контрольная комиссия

15.00

Рабочая группа. Правила благоустройства (урны)

Важно отметить, что депутат муниципального образования должен соблюдать различные ограничения, запреты и исполнять обязанности, которыми он наделен в рамках федерального законодательства. К примеру, федеральные законы «О противодействии коррупции»⁷ или «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами Российской Федерации...»⁸. Более того, депутат муниципального образования обязан сдавать декларацию о своих и супруги(а) доходах и расходах, а также информацию об имуществе и обязательствах имущественного характера. На практике это занимает некоторое время: сюда входит и сбор выписок с банковских счетов, зарплатных и кредитных карт, а также всех свидетельств о праве собственности, пользования имуществом.

По закону депутата муниципального уровня нельзя привлечь к административной, уголовной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, равно как и за другие действия, соответствующие статусу депутата. Примечательно, что эта норма действует и после истечения срока депутатства.

⁷ Федеральный закон "О противодействии коррупции" от 25.12.2008 N 273-ФЗ

⁸ Федеральный закон "О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами" от 7 мая 2013 г. N 79-ФЗ

2. Основные вопросы и компетенции депутатов Петросовета

В общественных кругах существует мнение, что, если кандидат в депутаты, к примеру, городского округа, сумел пройти серьезные испытания в ходе избирательной кампании, одолел в этой затяжной борьбе своих конкурентов, то основная его задача выполнена. Теперь он народный избранник на 5 лет. Многие считают, что, имея такой серьезный статус, проблемы округа легко и сразу можно решить, ведь до этого никто даже и не пытался помочь жителям, а проблемы у них только накапливались, а не решились. Однако это большой срок, много воды утечет за этот период...

На самом деле все обстоит немного не так. Сложно сказать, что труднее - выиграть предвыборную конкурентную гонку или за очень быстрые, как покажется, 5 лет начать решать вопросы территории и адресные локальные проблемы.

Очень важно понимать, какие полномочия, компетенции есть у депутата, профильной комиссии, в которую входит депутат, у Совета в целом; как работает Администрация городского округа, какие у нее есть ресурсы для решения проблем и, самое главное, каковы ее полномочия.

Хотелось бы обратить внимание, что именно в Уставе городского округа разграничиваются полномочия и компетенции самого городского округа, Петрозаводского городского Совета, а также высшего должностного лица города (Главы города) и Администрации городского округа.

В Уставе города к компетенциям Петросовета отнесены важные составляющие, влияющие на многие ключевые вопросы жизни города. Эти компетенции Совета являются исключительными. Например, Устав является основным нормативно-правовым документом Петрозаводска, а принятие Устава, внесение изменений или дополнений в него, это компетенция Совета депутатов.

Ключевым документом, определяющим жизнедеятельность Петрозаводска, является годовой бюджет, который утверждается Петрозаводским городским Советом. При этом проект бюджета проходит не только два чтения, но и имеет так называемое «нулевое чтение». Имеется в виду заседание бюджетной комиссии при Администрации городского округа, которая готовит проект решения для рассмотрения его депутатами как на профильных комиссиях, так и на сессии Петросовета.

В компетенцию Совета депутатов также входит принятие отчета об исполнении бюджета, который готовит Администрация округа. Таким образом, если в конце декабря 2019 года принят итоговый проект решения о бюджете на 2020 год, то в мае 2020 года Администрация Петрозаводска представляет информацию об исполнении бюджета за 2019 год.

Еще одним важным вопросом для депутатов городского Совета является утверждение стратегии социально-экономического развития Петрозаводска. Этот документ - своего рода некий взгляд на перспективное развитие территории, который показывает возможные точки роста города. Несмотря на то, что в документе находится много общих фраз, сходств со стратегиями других уровней власти, наличие такого документа и его принятие депутатами Совета продиктованы федеральными нормами права.

Также существенной компетенцией городского Совета является определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности. Вполне логично, что управление муниципальной собственностью регулируется решениями депутатов Петрозаводского городского округа, так как муниципальное имущество – это большой и системный комплекс недвижимого и движимого имущества. В Петрозаводске практи-

чески завершена приватизация имущественных комплексов, однако в данном случае речь идет не о них, а о доходах от продажи городских подвалов, цокольных этажей, помещений под коммерческую деятельность, то есть о том, чего в руках муниципалитета почти не осталось.

Бизнес, управляя большей частью бывшего муниципального имущества, и деньги в бюджет города от продажи приносит, и создает новые рабочие места для петрозаводчан, и добросовестно платит все налоги в казну. Сколько бы не ностальгировало старшее поколение по советским временам, находясь сейчас в рыночной экономике, нам вряд ли было бы реально увидеть на улицах Петрозаводска муниципальные магазины, муниципальные салоны красоты, муниципальные кафе, ночные клубы и т. д. Однако в сфере ЖКХ⁹, которая включает в себя важные аспекты жизнедеятельности города, начиная от задвижек в сфере водоснабжения и водоотведения, тепловых узлов, наружного освещения, зданий школ и детских садов, спортивных площадок и стадионов, заканчивая обычной уличной инфраструктурой, должен быть в качестве собственника муниципалитет, а депутаты своими решениями должны сохранять и развивать этот имущественный комплекс, который всегда будет требовать эффективного учета и контроля.

Кроме того, исключительной компетенцией Совета является принятие решений по определению порядка создания, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий. Нюанс заключается в том, что Совет устанавливает тарифы на услуги муниципальных предприятий и учреждений, при этом решает судьбу только муниципальных предприятий. Процесс создания, реорганизации или ликвидации муниципальных учреждений находится в компетенции Администрации Петрозаводского городского округа.

Приведу пример из своей практики - отклонение депутатами Совета проекта решения по созданию муниципального предприятия по благоустройству города в 2014 году. Один из аргументов состоял в том, что на тот момент с помощью конкурсных процедур уже был определен подрядчик по решению вопросов благоустройства, поэтому создание еще одной похожей структуры, пускай и муниципальной, фактически приводило бы к дублированию функций, а также требовало бы дополнительных расходов из городского бюджета.

А вот в 2018 году депутаты поддержали идею создания муниципального предприятия «Агентство городского развития» на базе переданного в городскую казну здания бывшего Универмага «Карелия» с большими долгами, накопленными коммерческой компанией, занимавшейся управлением этими помещениями. Что же стало главными аргументами для принятия депутатами положительного решения по созданию МУП «Агентство городского развития»? Во-первых, не требовались какие-либо финансовые вливания из бюджета Петрозаводска для покрытия долгов, для функционирования и перспективного развития предприятия, так как эти вопросы решались за счёт сдачи помещений в аренду. Во-вторых, самое главное, что часть помещений, а точнее верхний этаж бывшего универмага, должен был быть перепрофилирован под социальный проект по организации места занятий для спортивных секций бокса и каратэ.

⁹ ЖКХ – жилищно-коммунальное хозяйство

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «Литрес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на Литрес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.