

УДК 352

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОРОДСКОЙ АДМИНИСТРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ АТУ ЛЕНИНСКОГО РАЙОНА АДМИНИСТРАЦИИ ГОРОДА ВЛАДИВОСТОКА)

Васюк М.Ю., Кочеткова И.С.

Владивостокский государственный университет экономики и сервиса

Как и любой другой город Российской Федерации, Владивосток располагает системой местного самоуправления. До 2002 года структура городской администрации имела иной вид, делилась на районные администрации. Впоследствии они были ликвидированы и получили название административно-территориальных управлений (АТУ). Реорганизация системы местного самоуправления привела к сужению полномочий районных органов власти в связи с переходом администрации к централизованному стилю управления.

Возвращение АТУ статуса районных администраций повысило бы эффективность их работы, и, как следствие, уровень благоустройства подведомственной территории.

Существование такого органа, как административно-территориальное управление практикуется только во Владивостоке, и, несмотря на ряд трудностей, реализует успешное функционирование.

Районные АТУ вносят весомый вклад в деятельность по развитию городской территории и работу администрации в целом, ежедневно работая над вопросами, волнующими население.

Ключевые слова: органы городской администрации, административно-территориальные органы управления (ату), функции ату, эффективность деятельности

THE MAIN ACTIVITIES OF THE TERRITORIAL OFFICES OF THE CITY ADMINISTRATION (ON THE EXAMPLE OF THE ATO OF THE LENINSKY DISTRICT OF THE ADMINISTRATION OF VLADIVOSTOK)

Vasyuk M.U., Kochetkova I.S.

Vladivostok State University of Economics and Service

Like any other city of the Russian Federation, Vladivostok has a system of local governments. Until 2002, the structure of the city administration had a different form it was divided into district administrations. Subsequently, they were liquidated and received the name of administrative-territorial offices (ATO). The reorganization of the local government system has led to a narrowing of the powers of the regional authorities in connection with the transition of the administration to a centralized management style.

The return of ATO to the status of district administrations would increase the effectiveness of their work, and, as a consequence, the level of improvement of the territory under their jurisdiction.

The existence of such an organ as an administrative and territorial administration is practiced only in Vladivostok, and works successfully, despite a number of difficulties.

District ATOs make a significant contribution to development of the city and the work of the administration as a whole. District ATO every day resolves issues of the local population.

Keywords: municipal administration, administrative-territorial offices (ato), functions of ato, work efficiency

В настоящее время доля городского населения во всем мире стремительно увеличивается, что позволяет говорить о создании принципиально новой среды обитания человека – урбанизированной.

Города выполняют не только функции управления собственной территорией, но и столичные функции, являясь центром, оказывающим влияние и на окружающую их территорию. Город как объект управления в Российской Федерации представляет собой сложную административно-территориальную единицу, в рамках которой осуществляется местное самоуправление.

Владивостокский городской округ представляет собой муниципальное образование, административным центром которого является Владивосток. Это административно-территориальная единица Приморского края, а именно, город краевого подчинения. Как и любой другой город Российской Федерации, Владивосток располагает системой местного самоуправления.

Структуру органов местного самоуправления города Владивостока составляют:

- представительный орган - Дума города Владивостока;
- высшее должностное лицо - глава города Владивостока;
- исполнительно-распорядительный орган - администрация города Владивостока;
- контрольно-счетный орган - контрольно-счетная палата города Владивостока [8].

В свою очередь исполнительно-распорядительный орган (администрация города) включает 8 блоков соответственно сферам деятельности. Один из блоков составляют административно-территориальные управления.

Ранее, до 2002 года, структура городской администрации имела иной вид. Особую роль играли районные администрации со своим перечнем структурных подразделений. То есть, иными словами, тот вид, который администрация города Владивостока имеет на сегодняшний день в целом, в то время соответствовал структуре каждой районной администрации отдельно.

Согласно постановлению от 30.01.2002 "О совершенствовании структуры управления муниципальным образованием город Владивосток», администрации районов г. Владивостока были ликвидированы, а впоследствии стали структурными подразделениями администрации г. Владивостока, получив название – административно-территориальных управлений (АТУ), которое присваивалось каждому району.

Функциональный спектр АТУ включает множество направлений, к примеру, АТУ обеспечивает круглосуточное взаимодействие со службами района, предприятиями жилищно-коммунального хозяйства для бесперебойной и качественной работы систем электро-, тепло-, водоснабжения. Основной функцией АТУ является содействие выполнению полномочий администрации как органа местного самоуправления, направленных на создание благоприятных условий для жизнедеятельности населения на подведомственной территории [7].

АТУ взаимодействует с правоохранительными органами, налоговой инспекцией, пенсионным фондом и отделом пожарной безопасности, воинскими частями, предприятиями и организациями района, образовательными учреждениями, учреждениями здравоохранения, культуры, спорта, молодежной политики, расположенными на территории района.

Выполнение такого широкого спектра обязанностей обуславливает необходимость взаимодействия АТУ со всеми структурными подразделениями администрации, совместно с ними и от имени администрации, представляя ее интересы на предприятиях и учреждениях.

Наряду с этим в постоянный перечень обязанностей сотрудников АТУ входят:

- работа с обращениями граждан;
- контроль за санитарным содержанием и благоустройством территории района;
- организация и контроль над проведением субботников по санитарной очистке территории района;
- контроль над восстановлением благоустройства после проведения земляных работ на инженерных сетях;
- проведение мероприятий по подготовке к отопительному сезону;
- осуществление муниципального земельного контроля;
- организация культурно-массовых мероприятий.

Одной из последних функций, переданных в ведение АТУ в 2013 г., является осуществление муниципального земельного контроля в сфере объектов потребительского рынка [1].

Муниципальный земельный контроль - это деятельность, осуществляемая органами местного самоуправления в целях обеспечения земельного правопорядка посредством принятия мер по предотвращению, выявлению и пресечению нарушений земельного законодательства в границах муниципальных образований [5].

АТУ осуществляет муниципальный земельный контроль за соблюдением ряда параметров, а именно:

- порядком использования земельных участков: имеющих оформленные в установленном порядке документы, удостоверяющие право на землю; пресечение использования самовольно занятых земельных участков;
- соблюдением землевладельцами и землепользователями сроков освоения земельных участков, установленных гражданским и земельным законодательством;
- использованием земель по целевому назначению и виду разрешенного использования;
- соблюдением арендаторами условий договора аренды земельного участка;
- своевременным возвратом земель и проч. [6].

Анализ данных за 2014, 2015 и 2016 год по выявлению сотрудниками АТУ Ленинского района администрации города Владивостока нарушений земельного законодательства Российской Федерации даёт следующую статистику:

За 2014 год была проверена проверка 481 объекта, в результате которой:

- по 62 объектам материалы направлены в комиссию по освобождению самовольно занятых земельных участков, сносу самовольных построек и переносу иных объектов для принятия решения;
- проведён демонтаж 5 объектов;
- 3 объекта были демонтированы путём самовывоза.

В 2015 году показатели имели иной вид, к примеру, количество проверенных объектов было значительно меньше, и составило 305 объектов из которых:

— по 65 объектам материалы были направлены в комиссию по освобождению самовольно занятых земельных участков, сносу самовольных построек и переносу иных объектов для принятия решения;

— демонтировано 39 объектов;

— по 33 объектам осуществлён самовывоз.

В 2016 году была проведена проверка 151 объекта:

— по 98 объектам материалы направлены в комиссию по освобождению самовольно занятых земельных участков, сносу самовольных построек и переносу иных объектов для принятия решения.

— демонтирован 31 объект;

— по 21 объекту осуществлен самовывоз.

Осуществление функции муниципального земельного контроля имеет ряд препятствий, что существенным образом влияет на итоговую картину. Одним из них является слабое законодательство, а именно меры наказания при совершении правонарушений в этой сфере.

Низкие штрафы не пугают потенциальных нарушителей закона, возможно, поэтому не происходит снижения количества случаев самовольного захвата городских земель. Более того отсутствие оперативности в деятельности органов власти при решении вопроса также является существенным фактором, влияющим на результат, ведь от момента выявления объекта до демонтажа может пройти не один месяц.

Налицо безусловная необходимость в ужесточении мер наказания и оперативности осуществления мероприятий при выявлении нарушений закона в этой сфере.

Положительным фактором явилась деятельность по регламентированию данной деятельности, а именно – разработка и утверждение схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории Владивостокского городского округа. Схема устанавливает определенные границы для осуществления предпринимательской деятельности и как следствие - количество нарушений в этой сфере уменьшилось. [2]

Значимость функции осуществления муниципального земельного контроля определяется несколькими причинами. Помимо самой очевидной – следование букве закона, одна из них – забота о сохранении территорий исторической значимости, зелёных зон, детских площадок. Косвенно это подтверждается и характером жалоб и обращений населения в органы местного самоуправления.

Административно-территориальные управления – единственные органы в структуре администрации города Владивостока, работающие напрямую с населением, что помогает лучше узнать

проблемы своего района. Отдельные функции управления дублируются с отраслевыми органами администрации, но при этом ни один из них, за исключением АТУ, не осуществляет обратную связь, а значит, не может всецело знать волнующие население проблемы.

Работа с обращениями граждан является следующей значимой функцией АТУ. Статистика показывает тенденцию роста числа таких обращений: так в АТУ Ленинского района за 2014 их количество составило 261, тогда как за 2015 год количество обращений выросло до 394. См. рисунок 1.

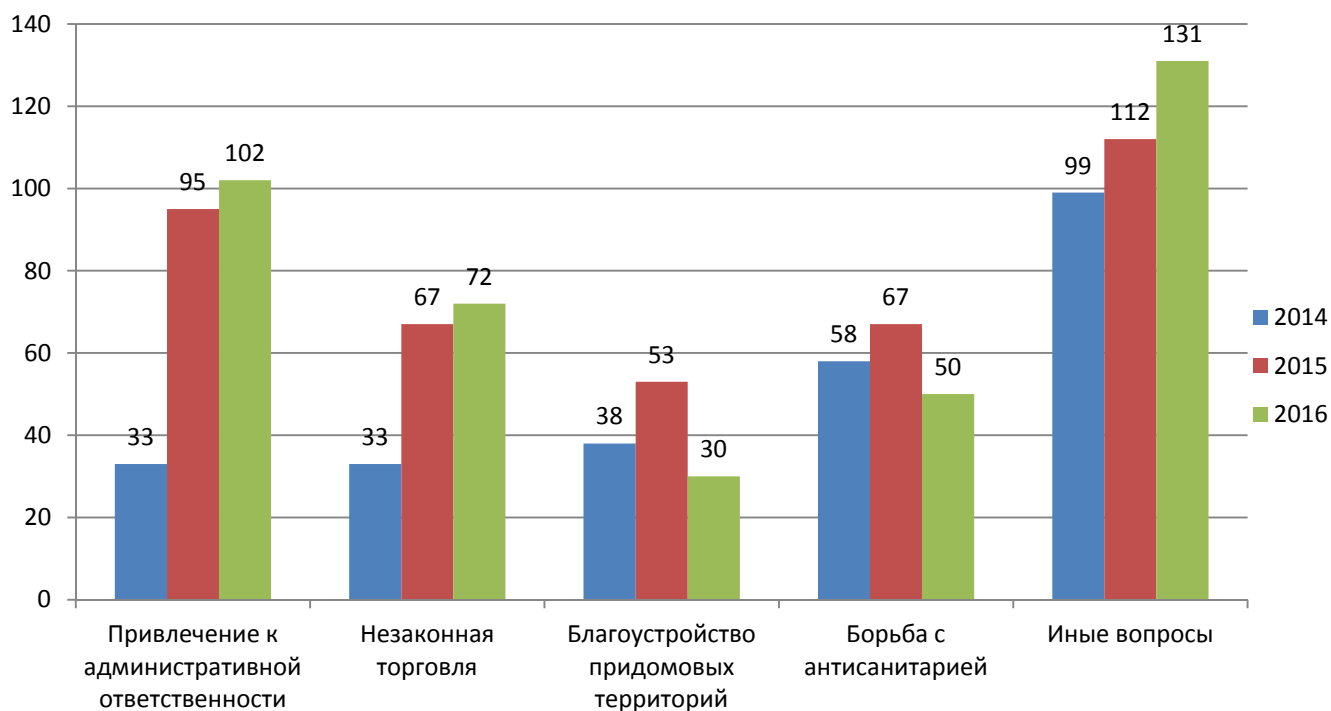


Рисунок 1. Тематика обращений граждан за 2014-2016 гг.

Увеличение количества обращений граждан свидетельствует о возросшей активности населения, стремлении повлиять на процессы создания благоприятной среды жизнедеятельности. Обращает на себя внимание, что большое количество поступающих обращений не входит в компетенцию АТУ администрации г. Владивостока (на рисунке 1 – иные вопросы). В этом случае АТУ исполняет роль некоего информационного мостика между другими органами власти и населением, пересылая обращения в соответствующие структуры.

Статистика обращений граждан свидетельствует о сезонности в вопросах, волнующих население. Например, зимой большая часть обращений направлена на проблемы, связанные с уборкой снега и снежно-ледяных образований, в то время как летом, в большинстве своем, это вопросы по содержанию территорий, вывоза мусора и т.д.

Еще одной функцией административно-территориального управления является участие в административной комиссии. Административная комиссия – постоянно действующий коллегиальный орган, уполномоченный рассматривать дела об административных правонарушениях, со-

вершенных на территории муниципального образования [4]. Именно сотрудниками АТУ составляется большая часть протоколов об административных нарушениях, которые позже рассматриваются на заседаниях административной комиссии.

Согласно статистике, за 2014 год из 777 протоколов, рассмотренных административной комиссией Ленинского района, 557 были составлены сотрудниками АТУ. В 2015 году число протоколов увеличилось до 804, из которых 692 протокола составлено сотрудниками АТУ.

В 2014 году было наложено штрафов на сумму 2907000 рублей, из них по протоколам АТУ – на сумму 1942000 рублей. В 2015 году штрафы составили 2873000 рублей, по протоколам АТУ эта сумма составила 2092000 рублей. В сравнении с 2014-2015 годом, показатели 2016 года значительно снизились. Количество протоколов составило 862, из которых 749 протоколов составлено сотрудниками АТУ. Наложено штрафов на сумму 2153000 рублей, взыскано 915500 рублей.

В сравнении с 2014-2015 количество протоколов, составленных в 2016 году на физические лица, выросло, а на должностные лица сократилось. Эти изменения показателей обуславливаются тем, что на сегодняшний день в России распространена так называемая неформальная занятость. В связи с этим, при совершении административного правонарушения, протокол составляется не на должностное лицо, а на физическое.

Создание межведомственной комиссии по налоговой и социальной политике является еще одной важной функцией деятельности АТУ. Основной задачей комиссии является взаимодействие с органами администрации города Владивостока и территориальными структурами федеральных органов исполнительной власти, расположенными на территории города Владивостока в целях пополнения доходной части бюджетов всех уровней, обеспечения полного и своевременного взимания налогов и других обязательных платежей [3].

Статистика по взысканию налогов и сборов за 2014-2016 гг. сотрудниками АТУ Ленинского района, демонстрирует, что в 2014 году на межведомственную комиссию было приглашено 459 налогоплательщиков, но явились для рассмотрения дел лишь 167 человек. В 2015 году количество налогоплательщиков, приглашенных на комиссию, составило 166, но явились 22 чел. В 2016 году показатели значительно выросли, количество приглашенных налогоплательщиков составило 716, причем рассмотрены дела 359 человек. Изменения статистики выявленных неплательщиков, несомненно, отражается на сумме погашенных налогов.

Резкий скачок показателей объясняется эффективностью работы административно-территориального органа, а именно, работой сотрудников АТУ с недоимщиками (разъяснительные беседы, адресная работа и проч.). Всё это позволило повысить количество приглашенных на комиссию, а впоследствии, и сумму погашенных налогов.

Работа налоговой и межведомственной комиссий являются одним из основных источников пополнения городского бюджета, так как от суммы взысканных штрафов и налогов зависят возможности благоустройства и содержания городской территории.

Помимо осуществления коммунальной деятельности и деятельности в сфере благоустройства, важной и показательной функцией АТУ Ленинского района администрации г. Владивостока является организация культурно-массовых мероприятий на территории своего района. За 2014-2016 год административно-территориальным управлением Ленинского района администрации г. Владивостока было проведено множество мероприятий, посвященных международным праздникам и памятным датам в нашей стране. Ежегодными являются:

- праздничные встречи, концертные программы и торжественные мероприятия по награждению ветеранов ВОВ общественных организаций Ленинского района;
- концертные программы для военнослужащих срочной службы;
- районные военно-патриотические мероприятия («День призывника» и др.);
- новогодние утренники для детей образовательных учреждений;
- торжественные мероприятия, посвященные празднованию дня города и прочее.

Таким образом, реорганизация системы местного самоуправления во Владивостоке в 2002 году, выразившаяся в упразднении районных администраций и создании на их месте структурных подразделений, получивших название административно-территориальных управлений привела к сужению полномочий районных органов власти за счёт централизации ресурсов на городском уровне.

Возможно, возвращение АТУ статуса районных администраций повысило бы эффективность их работы, и, как следствие, уровень благоустройства подведомственной территории, ведь именно этот орган администрации максимально приближен к жителям района и напрямую работает с населением.

Тем не менее, и в настоящем своём статусе, районные административно-территориальные управления остаются деятельными органами администрации, в полномочия которых входят важнейшие функции по обеспечению комфортной жизнедеятельности населения. Существование такого органа, как административно-территориальное управление практикуется только во Владивостоке, и, несмотря на ряд трудностей, реализует успешное функционирование.

Районные АТУ вносят весомый вклад в деятельность по развитию городской территории и работу администрации в целом, ежедневно работая над вопросами, волнующими население.

Список литературы:

- 1 О внесении изменений в постановление главы администрации г. Владивостока от 28.06.2006 №1369 «Об утверждении Положения об административно-территориальном управле-

нии Ленинским районом администрации г. Владивостока: постановление администрации г. Владивостока от 26.11.2013 № 3380. – Режим доступа: <http://www.vlc.ru>

2 О внесении изменений в постановление администрации города Владивостока от 29.03.2013 N 845 "Об утверждении схемы размещения нестационарных торговых объектов на территории Владивостокского городского округа: постановление Администрации г. Владивостока от 19.10.2016 № 3036 . – Режим доступа: <http://www.vlc.ru>

3 О внесении изменений в постановление главы города Владивостока от 11.12.2008 № 757 «О межведомственных комиссиях по налоговой и социальной политике при административно-территориальных управлениях районов города Владивостока»: постановление Администрации г. Владивостока от 03.03.2016 № 673 «– Режим доступа: <http://www.vlc.ru>

4 Об административных правонарушениях в Приморском крае: закон Приморского края от 5 марта 2007 г. N 44-КЗ// СПС «Гарант». – Режим доступа: <http://www.garant.ru/>

5 Об утверждении Порядка осуществления муниципального земельного контроля на территории Приморского края: постановление Администрации Приморского края от 07.04.2015//СПС «Гарант».– Режим доступа: <http://www.garant.ru/>

6 Положение о порядке освобождения самовольно занятых земельных участков, сноса самовольных построек и переноса иных объектов на территории города Владивостока: муниципальный правовой акт города Владивостока от 10.05.2006 № 30-МПА // официальный сайт администрации города Владивосток. – Режим доступа: <http://www.vlc.ru>

7 Положение об управлении (утверждено Постановлением главы администрации №1369 от 28 июня 2006 г.)// официальный сайт администрации города Владивосток. – Режим доступа: <http://www.vlc.ru>

8 Устав города Владивостока (Принят решением Думы г. Владивостока 03.03.2005 № 49 (ред. от 27.11.2014))// официальный сайт администрации города Владивосток. – Режим доступа: <http://www.vlc.ru>