

УДК 332.145:352

**НЕКОТОРЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ
ПРОБЛЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
(НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ГОРОД ЕКАТЕРИНБУРГ»)**

Задорина М.А.

*ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет», Екатеринбург,
e-mail: zadorina_ma@usue.ru*

Предмет исследования составляют экономические и социальные проблемы в муниципальном образовании «город Екатеринбург», решением которых занимаются органы местного самоуправления. Материалом для исследования послужили научные работы отечественных ученых, муниципально-правовые акты, информационно-аналитические и иные материалы органов власти и организаций. Методологическую базу исследования составили анализ, синтез, индукция, дедукция, наблюдение и сбор фактов, а также графический метод. Установлено, что в структуре расходов местного бюджета преобладают образование и национальная экономика. Определены возможные причины дефицита бюджета, связанные с деятельностью органов местного самоуправления по распоряжению муниципальной собственностью. Проанализированы ключевые проблемы в муниципальной системе образования и предпринимаемые для их решения меры. Особое внимание уделено вопросам осуществления дорожной деятельности, градостроительства, оказания транспортных услуг местному населению. Выявлен резерв для перераспределения расходов в структуре местного бюджета в целях решения наиболее острых экономических и социальных проблем. Сформулированы предложения по совершенствованию деятельности органов местного самоуправления в части повышения комфорта проживания населения в муниципалитете. Сделан вывод о необходимости качественного пересмотра проводимой в муниципальном образовании социально-экономической политики и системы взаимодействия муниципальной власти с населением.

Ключевые слова: вопросы местного значения, муниципальное образование, органы местного самоуправления, местный бюджет, муниципалитет

**SOME ECONOMIC AND SOCIAL PROBLEMS OF LOCAL GOVERNMENT
(ON THE EXAMPLE OF THE MUNICIPAL FORMATION
«THE CITY OF YEKATERINBURG»)**

Zadorina M.A.

Ural State University of Economics, Yekaterinburg, e-mail: zadorina_ma@usue.ru

The subject of the study is economic and social problems in the municipal formation «Yekaterinburg city», which are addressed by local governments. The material for the study was the scientific works of domestic scientists, municipal legal acts, information, analytical and other materials of authorities and organizations. The methodological basis of the study was analysis, synthesis, induction, deduction, observation and collection of facts, as well as graphical methods. It is established that the structure of local budget expenditures is dominated by education and the national economy. The possible causes of the budget deficit related to the activities of local governments on the disposal of municipal property have been identified. The key problems in the municipal education system and the measures taken to solve them are analyzed. Special attention is paid to the issues of territory improvement and landscaping, implementation of road activities, urban planning, provision of transport services. A reserve has been identified for the redistribution of expenditures in the structure of the local budget to solve the most acute economic and social problems. Proposals have been formulated to improve the activities of local governments in terms of improving the comfort of living in the municipality. The conclusion is made about the need for a qualitative revision of the socio-economic policy and the system of interaction between the municipal government and the population carried out in the municipality.

Keywords: issues of local importance, municipal formation, local government, local budget, municipality

Местное самоуправление является одним из уровней власти, наиболее близкой к населению. Органы местного самоуправления решают очень важные вопросы в различных сферах. Это и жилищно-коммунальное хозяйство (снабжение электричеством, тепловой энергией, газом, водой, водоотведение и т.д.), и автодорожная деятельность (содержание и ремонт дорог, тротуаров и иных элементов улично-дорожной сети), и обеспечение граждан обществен-

ным транспортом, возможностью получить дошкольное и школьное образование, посетить учреждения культуры и т.д. Каждый человек, проживающий в муниципальном образовании, ежедневно сталкивается с результатами работы органов местного самоуправления. Комфорт проживания в том или ином муниципальном образовании зависит от многих факторов, в частности от возможности каждого отдельно взятого муниципалитета по решению вопросов

местного значения ограничены объемом бюджетных средств, которыми располагает муниципальное образование. В связи с этим слаженная работа органов местного самоуправления и эффективность принимаемых ими управленческих решений становятся залогом успешного решения тех или иных проблем, негативно отражающихся на качестве жизни населения муниципального образования.

За последние несколько лет в муниципальном образовании «город Екатеринбург» неоднократно менялась структура муниципального управления. Глава муниципального образования больше не избирается на местных выборах и не возглавляет местную думу. В настоящее время он избирается конкурсной комиссией и возглавляет Администрацию г. Екатеринбурга, в связи с чем имеет возможность контролировать решение всех вопросов местного значения напрямую. Несмотря на это, многие вопросы местного самоуправления не удается решить в полной мере. В рамках настоящей статьи остановимся подробнее на экономических и социальных проблемах местного самоуправления в муниципальном образовании «город Екатеринбург».

Цель исследования – провести анализ деятельности органов местного самоуправления по решению экономических и социальных проблем в муниципальном образовании «город Екатеринбург» и предложить рекомендации по ее совершенствованию.

Материал и методы исследования

Материалом для исследования послужили научные работы отечественных ученых, муниципально-правовые акты, информационно-аналитические и иные материалы органов власти и организаций,

в том числе материалы обращений, поступивших в юридическую клинику Уральского государственного экономического университета от жителей г. Екатеринбурга за 2022–2023 гг.

Методологическую базу исследования составили анализ, синтез, индукция, дедукция, наблюдение и сбор фактов, а также графический метод.

Результаты исследования и их обсуждение

Экономическое положение и возможности развития муниципального образования определяются прежде всего структурой местного бюджета. Бюджет муниципального образования «город Екатеринбург» уже на протяжении нескольких лет является дефицитным, так как расходы превышают доходы (рис. 1).

В структуре доходов местного бюджета на 2023 год [1] более половины приходится на безвозмездные поступления (54,8%), налоговые поступления составляют 38,5%, а неналоговые – 6,7%. При этом объем безвозмездных поступлений за 2013–2023 гг. (рис. 2) увеличился на 12,6%, что свидетельствует о снижении финансовой самостоятельности местного самоуправления в муниципальном образовании «город Екатеринбург».

Среди собственных доходных источников бюджета наблюдается отрицательная динамика. В частности, за 2013–2023 гг. доля поступлений от уплаты населением муниципального образования земельного налога снизилась на 2,5%, от продажи нематериальных и материальных активов – на 2,8%, от использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, – на 5,2% (рис. 3).

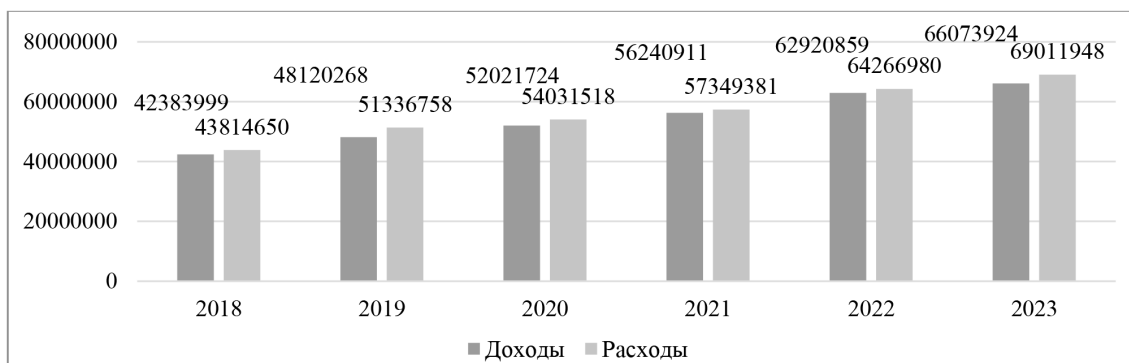


Рис. 1. Доходы и расходы бюджета муниципального образования город «Екатеринбург», тысяч рублей

Источник: составлено автором на основании решений Екатеринбургской городской думы о бюджете муниципального образования «город Екатеринбург» на соответствующий год

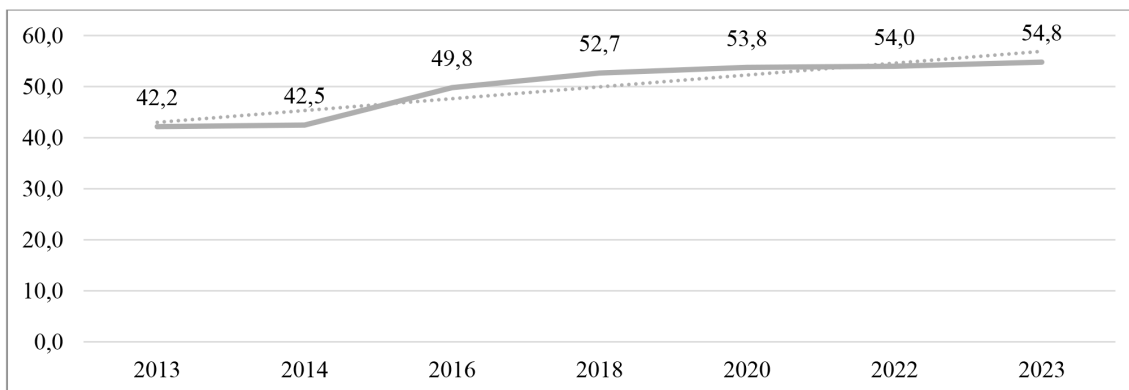


Рис. 2. Доля безвозмездных поступлений в общем объеме доходов бюджета муниципального образования город «Екатеринбург», %
 Источник: рассчитано автором на основании решений Екатеринбургской городской думы о бюджете муниципального образования «город Екатеринбург» на соответствующий год



Рис. 3. Доля отдельных видов налоговых и неналоговых поступлений в общем объеме доходов бюджета муниципального образования город «Екатеринбург», %
 Источник: рассчитано автором на основании решений Екатеринбургской городской думы о бюджете муниципального образования «город Екатеринбург» на соответствующий год

Местные налоги, по верному утверждению Е.А. Качановой, являются одним из важнейших источников пополнения доходной базы бюджета муниципального образования [2, с. 17]. Анализируя поступления от уплаты земельного налога в бюджет муниципального образования «город Екатеринбург» за 2018–2023 гг., можно заметить, что их величина в абсолютном выражении остается практически неизменной. И это несмотря на увеличение численности коттеджных поселков, уменьшение численности земельных участков, сведения о которых не внесены в Единый государственный реестр недвижимости. Росту поступлений в бюджет от уплаты земельного налога

препятствует также пересмотр кадастровой стоимости многих земельных участков в 2014–2017 гг. в сторону ее уменьшения. Данная практика сохраняется и до сих пор, однако не в таком масштабе. Как правило, пересмотру кадастровой стоимости предшествуют перевод земли из одной категории в другую, изменение вида разрешенного использования земли, изменение территориальной зоны земельного участка в целях обновления жилой, общественно-деловой и иной инфраструктуры. Чаще всего пересмотр кадастровой стоимости проводится в отношении земельных участков, на которых расположены нежилые малоэтажные здания (гаражные кооперативы,

складские помещения, оптовые базы и др.), частные или многоквартирные малоэтажные дома. После этого девелоперские компании разрабатывают проекты застройки этих участков, выносят их на общественные обсуждения и начинают вести переговоры об их выкупе. В результате этого, пока идет данный процесс, бюджет муниципального образования недополучает денежные средства из-за снижения величины земельного налога, зависящей от кадастровой стоимости участка. Так, на основе материалов обращений граждан в юридическую клинику Уральского государственного экономического университета установлено, что местный бюджет только за 2022 год недополучил порядка 1,2 млн рублей из-за снижения кадастровой стоимости земельного участка по улице Мраморская 16 общей площадью 2,1 га со 158 до 33 млн рублей. По словам заявителей, снижению кадастровой стоимости предшествовало изменение функциональной зоны земельного участка, на территории которого находится гаражный кооператив, на зону жилой застройки.

Также, хотя в распоряжении органов местного самоуправления находится много зданий и сооружений, земельных участков и иных объектов собственности, на практике чаще всего такие активы продаются по цене ниже рыночной стоимости, в результате чего доходная часть бюджета снижается. Рост поступлений в местный бюджет зависит от эффективности использования имущества, находящего в государственной или муниципальной собственности. В 2022 году Счетной палатой города Екатеринбурга было выявлено нарушений по управлению и распоряжению муниципальной собственностью на 134,8 млн рублей [3], так как многие муниципальные учреждения и предприятия в нарушение требований законодательства заключают договоры аренды недвижимого имущества без проведения аукционов и без проведения оценки рыночной стоимости права пользования объектами недвижимости. Очень часто договоры аренды заключаются без получения предварительного согласия от подразделения местной администрации, отвечающего за управление муниципальным имуществом. В дополнение, данным органом выявлены случаи сноса объектов недвижимости без проведения установленных законодательством процедур и оформления соответствующей разрешительной документации.

Следует согласиться с А.А. Корюковым в том, что бюджет Екатеринбурга характеризуется социальной направленностью [4, с. 10]. В структуре расходов местного бюджета 47,8% приходится на сферу обра-

зования. Несмотря на такой объем выделяемых бюджетных средств (32 996 367 тысяч рублей) [1], в этой сфере существует множество проблем. Общей для всех муниципальных образовательных организаций проблемой являются устаревание материально-технической базы и износ зданий и сооружений, в которых они располагаются. Вместе с тем, по данным Счетной палаты города Екатеринбурга [5], руководство некоторых образовательных учреждений допускает приемку и оплату фактически не выполненных работ, связанных с обновлением материально-технической базы образовательной организации. Также этим органом зафиксированы случаи, когда при условии наличия выделенных денежных средств в виде субсидий ремонт в школах и детских садах не осуществляется, несмотря на проведенные технические обследования и разработанную документацию для проведения ремонтных работ. По этой причине некоторые школы закрываются, в связи с чем повышается нагрузка на расположенные поблизости учебные заведения, в которых из-за этого вводится обучение в две смены. Это негативно отражается на решении общегосударственной задачи по ликвидации обучения во вторую смену, которая должна быть выполнена к 2025 году.

Кроме того, не решена проблема доступности образования в новых и активно застраиваемых районах и микрорайонах города. В частности, в самом молодом районе города «Академический» новые детские сады и школы вводятся в эксплуатацию ежегодно. Однако преобладание в структуре населения этого района молодых семей с детьми дошкольного и школьного возраста приводит к тому, что действующих образовательных заведений становится недостаточно. В других районах города численность образовательных организаций не позволяет обеспечить возможность каждому ребенку получить образование из-за быстрых темпов жилой (преимущественно точечной) застройки. Строительство новых учебных заведений в некоторых территориях начинается только после случаев массовых обращений жителей в региональные исполнительные органы власти или в органы прокуратуры (строительство новой школы в микрорайоне «Уктус»). Как видно, проблема обеспечения доступности школьного образования в муниципалитете стоит достаточно остро. При этом тенденция снижения численности детей в возрасте от 3 до 7 лет (рис. 4), безусловно, окажет положительное влияние на решение проблемы доступности образования, но не обязательно решит ее полностью.

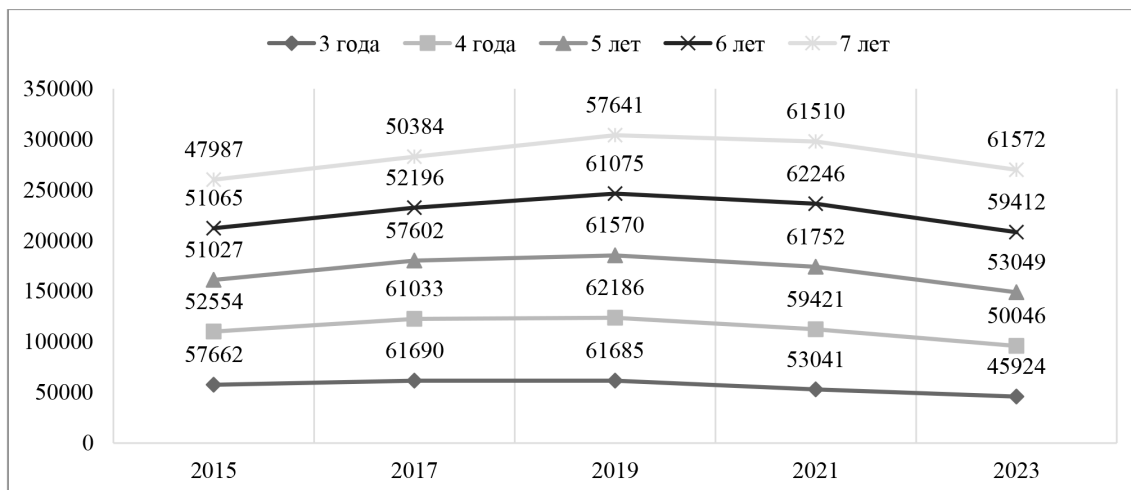


Рис. 4. Численность населения в Свердловской области в возрасте от 3 до 7 лет, человек [6]

Еще одной крупной по своим объемам статьей расходов в бюджете муниципального образования «город Екатеринбург» является национальная экономика [1], средства из которой расходуются на решение проблем, связанных в том числе с транспортом. Проблемы в данной области вызваны преобладанием в подвижном составе муниципального транспортного предприятия старых машин, невозможностью произвести ремонт некоторых машин из-за санкций, нехваткой кадров (водителей, кондукторов), а также неразвитостью улично-дорожной сети [7]. В связи с этим падает качество оказываемых населению транспортных услуг. Пытаясь решить этот вопрос местного значения, городские власти запустили транспортную реформу, которая, по сути, свелась к изменению нумерации всего транспорта в муниципальном образовании и сокращению протяженности тех маршрутов, которые отчасти совпадают с другими маршрутами, вынуждая граждан делать как можно больше пересадок. Разработанный специально для уменьшения трат граждан на транспорт «Беспересадочный тариф» оказался малоэффективен из-за большой загруженности дорог и невозможности пересесть в другой транспорт в отведенный по этому тарифу промежуток времени. Выходом из сложившейся ситуации, как представляется, могло бы стать перераспределение бюджетных средств за счет уменьшения объемов расходов на культурно-массовые мероприятия для жителей и гостей города (ледовый городок, празднование Дня города, украшение города к Новому году и др.).

В завершение хочется указать на проблему неэффективно выстроенной системы

обратной связи между населением и муниципальной властью. В частности, многие предложения граждан на публичных слушаниях не учитываются. Как отмечают И.Н. Харинов и В.А. Синицына, «в сознании представителей власти смешивается возможность признать высказанное гражданами мнение нецелесообразным и не подлежащим учету с возможностью ограничить предусмотренное законом право граждан высказать свое мнение по проекту градостроительного решения» [8, с. 147]. Не оказывают должного эффекта и обращения в органы местного самоуправления. В связи с этим граждане вынуждены обращаться в вышестоящие органы публичной власти, средства массовой информации и писать открытые обращения в социальных сетях, мониторинг которых проводит Центр управления регионом посредством системы «Инцидент Менеджмент». Причиной этого может служить, как считает В.Н. Панферов, отсутствие в стратегических документах, регулирующих вопросы участия населения в развитии муниципального образования, мер по вовлечению граждан в процесс принятия решений о развитии Екатеринбурга [9, с. 84].

Заключение

Анализ деятельности органов местного самоуправления по решению экономических и социальных проблем в муниципальном образовании «город Екатеринбург» показал, что многие вопросы местного значения решаются местной властью недостаточно эффективно. На протяжении нескольких лет идет снижение финансовой самостоятельности местного самоуправления из-за увеличения доли безвозмездных поступлений в общем объеме

доходов бюджета. Некоторые результаты деятельности муниципальной власти отрицательно сказываются на комфорте проживания местных жителей и подрывают доверие населения к местной власти. В связи с этим необходим качественный пересмотр проводимой в муниципальном образовании социально-экономической политики, как и системы взаимодействия муниципальной власти с населением, так как институты участия населения в местном самоуправлении не должны быть фикцией.

Список литературы

1. Решение Екатеринбургской городской Думы от 20 декабря 2022 г. № 60/83 «О бюджете муниципального образования “город Екатеринбург” на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/406410431> (дата обращения: 05.10.2023).
2. Качанова Е.А. Бюджет Екатеринбурга: ретроспективный, структурный анализ. Пути роста доходной базы муниципальных образований за счет местных налогов и сборов // Муниципалитет: экономика и управление. 2023. № 2. С. 15–24.
3. Отчет о деятельности Счетной палаты города Екатеринбурга за 2022 год [Электронный ресурс]. URL: <http://счетнаяпалата.екатеринбург.рф/деятельность/итоги> (дата обращения: 08.10.2023).
4. Корюков А.А., Выдрин И.В. Бюджет Екатеринбурга сохраняет социальную направленность // Муниципалитет: экономика и управление. 2023. № 2. С. 10–14.
5. Решение Екатеринбургской городской Думы от 23 марта 2021 года № 15 «Об отчете “О работе Счетной палаты города Екатеринбурга за 2020 год”» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/574671756> (дата обращения: 15.11.2023).
6. Численность населения Свердловской области по полу и возрастным группам на 1 января 2012–2023 гг. [Электронный ресурс]. URL: <https://66.rosstat.gov.ru/folder/29698> (дата обращения: 15.10.2023).
7. Беляев А.М., Суворова М.А., Бочарова С.А. О решении транспортных и экологических проблем Екатеринбурга // Самоуправление. 2023. № 1 (134). С. 243–246.
8. Харин И.Н., Синицына В.А. Право граждан на участие в принятии градостроительных решений в Российской Федерации: юридическая природа и защита // Антиномии. 2022. Т. 22, Вып. 1. С. 131–152.
9. Панферов В.Н. Участие гражданского общества в развитии территории // Научные дискуссии. 2022. Т. 2, № 2. С. 84–87.