



ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СЕЛЬСКОГО НАСЕЛЕНИЯ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Ильинская Е.В., к.э.н., ИАГП РАН

Анализируются проблемные направления развития сельского местного самоуправления, новейшие вызовы и цели сельской муниципальной сферы. Рассмотрены возможности взаимодействия сельского населения и органов местного самоуправления: взаимодействие при обращении граждан в органы местного самоуправления для решения личных проблем и вопросов, партнерство различных групп с целью развития территории (муниципально-частное, социальное и межмуниципальное партнерство). Проведен сравнительный анализ городской и сельской специфики обращений в органы государственного управления и/или местного самоуправления.

Ключевые слова: местное самоуправление, сельское и городское население, потенциал местного самоуправления, сельские территории, муниципально-частное партнерство, социальное пространство сельских территорий.

INTERACTION OF RURAL POPULATION AND LOCAL GOVERNMENT BODIES: PROBLEMS AND PROSPECTS

Ilynskaya E.V., candidate of economic sciences, IAgP RAS

The problem areas of rural local government development, as well as the latest challenges and goals of the rural municipal sphere are analyzed. The possibilities of interaction between the rural population and local governments are considered: interaction when citizens address to local governments to solve personal problems and issues, partnership of various groups to develop the territory (municipal-private, social and inter-municipal partnership). A comparative analysis of urban and rural specificity of appeals to the government and / or local government was carried out.

Keywords: local government, rural and urban population, potential of local government, rural territories, municipal-private partnership, social space of rural territories.

Введение.

Основным социально-экономическим вызовом на уровне сельских муниципальных образований является то, что от органов местного самоуправления требуется не только простое исполнение функций по обслуживанию населения, но и реальная инициатива по развитию территории. Речь идет о ситуации, когда в приоритете «малые» инициативы в районе, поселке, городе. В данной связи возникла необходимость проработки механизмов возвращения и поддержки различных социально-экономических инициатив. Помимо бюджетных и налоговых изменений (в целях пополнения муниципальных бюджетов) существует острая необходимость урегулирования проблемы полномочий местного самоуправления, создания системы стимулов для развития локальных территорий и точек роста, а также развития межмуниципальных связей.

Целью исследований является анализ, систематизация и выделение основных проблемных сфер взаимодействия сельского населения и органов местного самоуправления на селе.

Методика исследований.

В исследовании применялись следующие методические подходы к выявлению проблемных сфер взаимодействия населения и местного самоуправления:

- анализ и систематизация статистических данных по бюджетам сельских поселений России;
- отбор и систематизация данных, характеризующих проблематику обращений населения в органы местного самоуправления;



- сравнительный анализ обращений сельских и городских жителей в органы государственной власти и/или местного самоуправления с целью выявления наличия специфики и проблемных сфер.

Результаты исследований.

Территория сельского муниципального образования представляет собой особое социальное пространство, развитие которого возможно при участии основных субъектов этого пространства. Речь идет о власти, бизнесе и населении (общественности). Социальное пространство муниципального образования состоит из ряда социальных полей, которое является специфической системой объективных связей между различными позициями, находящимися в альянсе или в конфликте, в конкуренции или в кооперации, определяемыми социально. Структура каждого поля определяется соотношением сил между агентами и институтами в конкретное время на конкретной территории. Социальные поля создают возможности для перехода от иерархической социальной структуры к более гибкой сетевой, что делает социальное пространство муниципального комплекса единым и способствует формированию системы партнерства [1].

Исходя из ресурсного подхода, при котором эффективность решения социальных проблем напрямую зависит от использования всех ресурсов территории, можно акцентировать внимание на проблеме дефицита муниципальных бюджетов. Муниципальный бюджет сельских поселений является одним из таких основных (базовых) ресурсов. По результатам мониторинга в 2016 г. доходы бюджетов сельских поселений в России составили 159 897 млн руб. А на одно сельское поселение средние доходы составили 8,9 млн руб. При этом расходы бюджетов сельских поселений составляли 167 509 млн руб., а на одно сельское поселение – 9,2 млн руб. В итоге – дефицит бюджетов сельских территорий в России составил 7612 млн руб. и 74,8% сельских муниципалитетов имели недостаточную финансовую самостоятельность.

По результатам анализа структуры доходов местных бюджетов на первых местах находятся безвозмездные поступления (2309,1 млрд руб. – 63,4% от всех поступлений) и налог на доходы физических лиц (НДФЛ) – 18,1%. В расходной части бюджета преобладающую долю занимают расходы на образование – 48,2% и расходы на ЖКХ – 12,6%. Остальные статьи местных бюджетов в расходной части занимают незначительную долю [2].

По состоянию на 2017 г. только сельские поселения пяти субъектов Российской Федерации имели бюджетный профицит или сбалансированный по доходам и расходам местный бюджет: Владимирская область, Республика Северная Осетия-Алания, Сахалинская область, Еврейская автономная область и Чукотский автономный округ.

Доходы и расходы сельских поселений во многом предопределены природными условиями, наличием полезных ископаемых на территории поселения и крупных промышленных предприятий и предприятий агропромышленного комплекса. Местный бюджет является ключевым звеном всей финансовой системы сельских муниципальных образований. Поэтому приоритетной задачей является максимальное наполнение местного бюджета и наиболее эффективное использование имеющихся финансовых ресурсов, а также увеличение доходной части местного бюджета и реализация всех функций местного самоуправления при условии организации полной финансовой самостоятельности [3, 4, 5].

Проблемным направлением во взаимодействии сельского населения и органов местного самоуправления является процесс непосредственных обращений населения в органы государственного управления и/или местного самоуправления (табл.). Здесь важно всё – и необходимость обращения, и получение результата, и удовлетворенность качеством предоставления услуги. Федеральной службой государственной статистики ряд лет проводится «Комплексное наблюдение условий жизни населения» [6]. По результатам опроса в ходе этого исследования за 2018г. городских и сельских домохозяйств выявлен ряд проблемных сфер.



Таблица – Обращения в органы государственного и/или местного самоуправления домохозяйств в городских и сельских населенных пунктах, %

Показатель	В городских населенных пунктах	В сельских населенных пунктах
Все домохозяйства, из них:	100	100
- имели необходимость обращения в 2018 г. в органы государственного управления и/или местного самоуправления	34,7	32,5
Из числа домохозяйств, имевших необходимость обращения в 2018 г. в органы государственного управления и/или местного самоуправления:		
- обращались	96,7	95,1
- не обращались	3,3	4,9
- не знали, куда обратиться	1,1	1,8
- не обращались по другим причинам	2,2	3,0
Из числа домохозяйств, обращавшихся в 2018 г. в органы государственного управления и/или местного самоуправления (за исключением обратившихся через сеть Интернет), указали, что по последнему случаю обращения:		
- получен результат	69,3	83,9
- не получен результат	3,9	5,2
в том числе:		
- отказано в приеме документов	0,4	0,6
- обращение еще в процессе рассмотрения (оформления), подготовки необходимых документов	2,3	3,2
- результат по итогам рассмотрения обращения не получен	1,2	1,4
- не определено	0,1	0,4
Из числа домохозяйств, обращавшихся в 2018 году в органы государственного управления и/или местного самоуправления (за исключением обратившихся через сеть «Интернет»):		
-удовлетворены качеством предоставления услуги	65,8	80,8
-не удовлетворены качеством предоставления услуги	7,2	8,2
-не определено	0,3	0,5
Домохозяйства, которые не смогли обратиться в 2018 г. в органы государственного управления и/или местного самоуправления (за исключением обратившихся через сеть «Интернет») или остались не удовлетворены качеством предоставления услуги, из них по причинам:		
- плохая территориальная доступность	3,3	11,1
- длительность ожидания результата (решения)	30,9	23,7
- плохая организация работы учреждения	41,0	30,9
- трудности при подготовке обращения	16,5	11,3
- необходимость предоставления большого количества документов	20,1	25,2
- по другим причинам	25,2	32,1

Источник: таблица составлена автором по данным: Комплексное наблюдение условий жизни населения в 2018 году. – URL: http://http://www.gks.ru/free_doc/new_site/KOUZ18/index.html

Анализ представленных в таблице отобранных данных позволяет говорить о некоторой специфике взаимодействия сельского и городского населения с органами местного самоуправления. И в городских и в сельских населенных пунктах приблизительно одинаковый процент обращений домохозяйств в органы местного самоуправления и /или государственного управления: 34,7 и 32,5% соответственно. Из тех, кто имел необходимость обращения в указанные органы, практически все (96,7% в городе и 95,1% в сельских поселениях) обратились туда по своим вопросам и проблемам, а количество тех, кто не смог обратиться в эти инстанции, минимально.



Среди самых распространенных вопросов, с которыми обращались в последний раз, на первое место можно поставить следующие: пенсия, пособия и льготы (26,6% в городах и 37,3% в сельских поселениях). Разница в количестве обратившихся небольшая, около 10%, но всё же присутствует. На втором месте по обращениям находятся вопросы здравоохранения, медицинского обслуживания, получения и доступности лекарственных препаратов (18,7% в городских населенных пунктах и 13,2% в сельских). Третье место – вопросы строительства, содержания жилья, земельные проблемы (13,9 и 12,3% соответственно).

С исследовательской точки зрения интересна специфика различий между городом и селом по способу обращения в органы государственного и муниципального управления. Через сеть Интернет в городских населенных пунктах обращались 26,7% домохозяйств, а в сельских – 10,5%. В многофункциональном центре предоставления государственных и муниципальных услуг приблизительно одинаковое количество обратившихся: 17,6 и 15,3% в городах и селах соответственно. При личном посещении сельские жители обращаются с вопросами и проблемами больше (72,0%), чем городские (54,6%). Разница почти в 20% говорит о том, что городские жители имеют больше возможностей и желания пользоваться современными информационными средствами связи и получения информации.

Результативность обращений среди городских жителей результат составила 69,3% случаев; среди сельских – 83,9% случаев, т.е. в сельских населенных пунктах результативность несколько выше, чем в городских. Также сельские жители больше, чем городские удовлетворены качеством предоставления услуги: 80,8% в сельских населенных пунктах и 65,8% в городских.

Среди причин, по которым жители не смогли обратиться в органы государственного и муниципального управления или не удовлетворены качеством предоставления услуг, указаны плохая организация работы учреждения, длительность ожидания результата (решения), необходимость предоставления большого количества документов и плохая территориальная доступность у сельских жителей.

Заключение.

Анализ основных социально-экономических вызовов и тенденций развития в сфере развития взаимодействия сельского населения и органов местного самоуправления позволил сделать следующие выводы:

- на деятельность сельских муниципальных образований по-прежнему негативно влияют дефицит бюджетных доходов и низкая бюджетная эффективность;
- к органам местного самоуправления, населению и представителям бизнеса всё больше приходит осознание необходимости партнерского диалога и партнерского решения проблем, без которых дальнейшее сосуществование личного и общественного не будет результативным. В данной связи, механизм партнерства всё больше начинает обретать практические формы, нацеленные на результат, с помощью нахождения точек роста и распространения положительного опыта муниципальных практик;
- анализ результатов «Комплексного наблюдения условий жизни населения» по проблеме обращений в органы государственного управления показал, в целом, положительную динамику и правильный вектор развития взаимоотношений органов местного самоуправления и сельского населения. Выявлено несколько отличий сельской и городской практик взаимодействия: меньше число обращений через сеть Интернет, территориальная отдаленность муниципальных органов в ряде случаев, трудности с предоставлением большого количества документов. Однако перечисленные проблемы, по мнению автора, могут быть решены в ближайшее время при партнерском участии представителей различных сфер.

Список литературы:

1. Кокшарова А.А. Социальное партнерство органов местного самоуправления, общественных организаций и бизнеса // Вектор науки ТГУ. – № 1(4). – 2009. – С. 63– 68.
2. О состоянии сельских территорий в РФ в 2016г. Ежегодный доклад по результатам мониторинга. – Вып. 4. – URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2019/0805/biblio05.php> /



3. Колпакова Г.М., Евдокимова Ю.В. Специфика формирования доходов и расходов местных бюджетов // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 9. – С. 153–155.
4. Пинчукова О.Н., Шенаева Т.А. Роль и значение местных бюджетов в бюджетной системе Российской Федерации // Инновационная наука. – 2018. – № 3. – С. 40–42.
5. Ильинская Е.В. Муниципально-частное партнерство как механизм социальной ответственности и поддержки отраслей на уровне сельских территорий // Экономика, управление и финансы: современные подходы и конкурентное развитие: сб. статей Междунар. науч.-практ. конф. / Саратовский ГАУ.– Саратов, 2018. – С. 124–128.
6. Комплексное наблюдение условий жизни населения в 2018 году. – URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/KOUZ18/index.html
7. Ильинская Е.В. Социально-экономические проблемы развития местного самоуправления на сельских территориях // Экономика и менеджмент систем управления.– 2018. – № 4.1(30). – С. 118–125.