

ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ГОРОДСКИХ ОКРУГОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В данной статье рассматриваются основные аспекты преобразования муниципальных районов в городской округ. Раскрываются преимущества и проблемы реализации данного процесса на территории РФ, а также некоторые пути решения данных проблем.

Ключевые слова: город, городской округ, преобразование муниципальных образований, территориальная организация местного самоуправления.

В последние годы в ряде субъектов Российской Федерации осуществляется укрупнение муниципальных образований и смена форм их территориальной организации. К предпосылкам преобразований муниципалитетов относят дублирование полномочий органов местного самоуправления, низкую обеспеченность бюджетов поселений, конфликты между муниципальными образованиями разных уровней, сложности с привлечением квалифицированных кадров. Одно из основных проявлений данного процесса - реализация целенаправленной региональной политики по преобразованию муниципальных районов в городской округ. Такое объединение муниципалитетов и создание новых городских округов вызвало значительный общественный резонанс и стало предметом дискуссий в экспертном сообществе [2].

Федеральный закон №131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" определяет городской округ как один или несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, где местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, при этом не менее двух третей населения такого муниципального образования проживает в городах и (или) иных городских населенных пунктах.

Существующее на сегодняшний день двухуровневое муниципальное управление (городские и сельские поселения в муниципальном районе) является проблематичным, так как существует конфликт полномочий района и поселений. Преобразование, упомянутое выше, позволяет выстроить понятную органам государственного управления иерархическую форму организации местной власти с четким разделением полномочий и ответственности. Так в городском округе создается единая администрация, подчиняющаяся главе округа, тем самым облегчается руководство и процесс администрирования становится более эффективным.

С точки зрения региональных властей ключевым преимуществом округа является единый бюджет и единая программа социально-экономического развития территории. Безусловно, объединение в городской округ дает возможность сконцентрировать большие объемы финансовых средств для комплексного решения проблем всей территории. Консолидированный бюджет позволяет эффективнее решать многие социальные вопросы и реализовывать создание крупных инфраструктурных объектов. С созданием округа муниципальная собственность района и поселений преобразовывается в единую, что положительно влияет на управление и рациональное использование.

Одним из основных преимуществ организации городского округа из муниципального района является сокращение муниципальных служащих. В рамках

реформы ликвидируются администрации сельских и городских поселений, небольшая часть служащих переходит в администрацию городского округа. Подобным образом сокращается число избираемых депутатов, которые существовали в сельских поселениях, и, соответственно расходы на их содержание и выборы, ведь теперь выбирается дума городского округа. Таким образом значительно сокращаются расходы на содержание административно-управленческого аппарата муниципалитета.

Объединение в городской округ дает дополнительные возможности для участия в федеральных и региональных программах софинансирования и получать дополнительные меры поддержки. Например, в Пермском крае был принят закон «О межбюджетных трансфертах в связи с отдельными видами преобразования муниципальных образований в Пермском крае», позволяющий не допустить сокращения доходной базы бюджета создаваемого городского округа по сравнению с доходной базой консолидированного бюджета муниципального района до объединения. Это позволит направить свободные средства на развитие инфраструктуры и реализацию масштабных проектов в муниципальных образованиях края. Также в данном субъекте РФ полученная от объединения экономия, которая остаётся в территории, удваивается со стороны края. Эти средства в рамках программы развития муниципалитета можно использовать на решение застарелых вопросов, копившихся годами, – например, в сфере ЖКХ, благоустройства, дорожных ремонтов и другое [3].

Последние поправки в Федеральный закон № 131-ФЗ разрешили представительным органам власти муниципальных образований принимать решение по преобразованию территорий без проведения всенародного голосования [4]. Таким образом, при изменении статуса муниципального образования мнение населения абсолютно не учитывается. С созданием консолидированного бюджета округа, вероятнее всего, наибольшее сосредоточение финансирования будет сосредоточено в административном центре (город), а зачастую дотационные сельские поселения могут остаться без необходимого уровня денежного обеспечения.

Городского округ предполагает земское собрание или думу в небольшом числе депутатов - примерно 10-15 человек, скорее всего, большая часть из которых будут выбраны из административного центра, в то время как остальные малые населенные пункты не будут представлены. В образованном городском округе появляется проблема доступности власти для жителей «периферии», то есть для тех, кто не проживает в городе. В связи с ликвидацией администраций сельских поселений, где они ранее могли получать муниципальные услуги и решать свои вопросы, жителям приходится большое количество времени и денежных средств затрачивать на поездки в административный центр. Таким образом происходит отдаления органов муниципальной власти от населения.

Безусловно, любое крупное преобразование территории муниципалитета меняет повседневную жизнь населения. Рассматривая опыт нескольких преобразованных регионов, эксперты выявляет проблему деградации населения периферийных территорий. Устранение поселенческих администраций, а, соответственно, и их руководства приводит к разрушению каркаса местного сообщества, большинство перспективного и образованного населения следуют за местом концентрирования местной власти. Появляются «серые зоны», которые только условно контролируются местной или муниципальной властями, либо вообще не подконтрольны, так как управляются из отдаленного административного центра.

Разрешение возникающих проблем отыскать достаточно сложно, так как каждая территория обладает рядом индивидуальных особенностей. В то же время для решения проблемы отдаленности органов местного самоуправления, а конкретно в аспекте предоставления муниципальных услуг населению предлагается

реализовывать эти услуги в электронной форме, посредством единого справочно-информационного интернет-портала государственных услуг. Необходимо организовать обучение в библиотеках и других муниципальных учреждениях для населения по регистрации и навигации в данном портале. Таким образом жители отдаленных населенных пунктов смогут получать услуги и решать свои проблемы не посещая административный центр.

Касаясь вопроса избираемых депутатов, то необходимо расширить их количество и выбирать депутатов так, чтобы бывшие сельские поселения так же как и ранее были представлены в думе и могли успешно решать свои проблемы. В поселениях необходимо организовать территориальные управления (отделы) на базе бывших администраций, которые осуществляют исполнительно-распорядительные, координирующие и контрольные функции на соответствующих территориях в пределах своих полномочий. В таких отделах жители имеют возможность напрямую обратиться к чиновникам по вопросам обеспечения коммунального, бытового, торгового обслуживания и других.

Городской округ является особым типом муниципального образования, представляющим собой городское поселение, построенное на основе одного городского населенного пункта и обладающее полномочиями муниципального района. Процесс организации городских округов на территории РФ является, по сути, сворачиванием двухуровневой системы местного самоуправления к одноуровневой, основной целью которого является устранение неопределённостей в разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления. Безусловно, переход к единому бюджету округа позволит перераспределить ресурсы и создать импульс для развития этой территории; такой уравнительный подход сможет «подтянуть» депрессивные поселения, в чем и состоит основная идея укрупнения муниципальных образований в целом [1]. Данные преобразования происходят без учёта мнения населения муниципального образования, инициатива исходит «сверху» что превращает местное самоуправление в дополнительный уровень государственной власти. Создание городского округа решило ряд проблем финансирования и администрирования, но в то же время привнесло множество проблем и трудностей в повседневность жителей сельских поселений.

Список использованных источников

1. Карелин Е.Г. Преобразование муниципальных районов Московской области в городские округа // Россия: тенденции и перспективы развития. 2019. №14-2.
2. Лимонов А.М., Егоров С.А. Оптимизация территориальной организации местного самоуправления в Российской Федерации // Вестник экономической безопасности. 2015. №7 С.15-19.
3. Портал Правительства Пермского края. URL: <https://www.permkrai.ru/>
4. Федеральный закон 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ: принят Государственной Думой 16 сентября 2003 г.: Советом Федерации 24 сентября 2003 г.: с изм. от 31 декабря 2014 г. // Российская газета. 2003. 8 октября.
5. Федеральный закон от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ: принят Государственной Думой 20 мая 2014 г.; одобрен Советом Федерации 21 мая 2014 г. // Собрание законодательства РФ. 2014. № 22, ст. 2770.
6. Шугрина Е.С. Виды муниципальных образований в Российской Федерации: анализ законодательства и правоприменительной практики // Правоприменение. 2017. №1.