

ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ

PROBLEMS OF INCREASING EFFICIENCY IN THE IMPLEMENTATION OF ISSUES OF LOCAL IMPORTANCE

S. Tubolev

Summary. This article is devoted to the issues of the effectiveness of the work of local self-government bodies. The paper considers the essence of the implementation of local issues by the population and local self-government bodies, as well as the importance and efficiency of their implementation. Such research methods as: analysis and synthesis of theoretical sources, comparative method, method of analogies, statistical method, expert assessment, systematic approach deduction induction was used in the work.

The results of the study reflect the current issues of law enforcement in this area. Is local self-government beneficial for the Russian Federation from the point of view of economic indicators. The author's indicators of the effectiveness of the work of local self-government bodies in the implementation of issues of local importance are proposed. Statistical data on the implementation of the main issues of local importance are considered. According to the results of the study, we note whether there is a need for local self-government bodies, what are their advantages and disadvantages of their activities.

Keywords: local self-government, local importance, efficiency improvement, indexes of efficiency, legal institutions, efficiency improvement problems, municipal authority, law, democracy, democratic state.

Туболев Сергей Максимович

*Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ
sergeytubolev1998@mail.ru*

Аннотация. Данная статья посвящена вопросам эффективности работы органов местного самоуправления. В работе рассмотрена сущность реализации населением и органами местного самоуправления вопросов местного значения, а также важность и оперативность их реализации. В работе применялись такие методы исследования как: анализ и синтез теоретических источников, сравнительный метод, метод аналогий, статистический метод, экспертная оценка, системный подход дедукция индукция.

Результаты исследования отображают актуальные вопросы правоприменения в данной сфере. Выгодно ли с точки зрения экономических показателей местное самоуправление для Российской Федерации. Предложены авторские показатели эффективности работы органов местного самоуправления при реализации вопросов местного значения. Рассмотрены статистические данные по реализации основных вопросов местного значения. По результатам исследования отметим, существует ли необходимость в органах местного самоуправления, в чем их преимущества и недостатки их деятельности.

Ключевые слова: местное самоуправление, местное значение, показатели эффективности, правовые институты, проблемы повышения эффективности, муниципальная власть, закон, демократия, демократическое государство.

Введение

Актуальность. Эффективность работы по решению вопросов местного значения является одной из основных проблем на местном уровне управления. Существует много исследований, направленных на изучение приоритетных вопросов местного значения, и их роли в системе взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления. Современная наука занимается исследованием правового и экономического поведения органов местного самоуправления, определяя их эффективность по таким критериям как оптимальность, рентабельность, оперативность и правомерность.

Научная значимость заключается в результатах исследования по работе местного самоуправления, а также внесение предложений для решения основных проблем повышения эффективности в реализации вопросов местного значения.

Методология. В статье были реализованы следующие методы: для теоретической обработки и систематизации информации использовались анализ и синтез, существующих теорий и предложений, направленных на решение проблемы по реализации основных вопросов местного значения. Методы сравнения и аналогии использовались для выделения сути данных проблем. Также применялся статистический метод, который по-

служил базисом в определении экономической целесообразности местного самоуправления. Результаты формировались на основе дедукции, индукции, экспертной оценки.

Цель исследования

рассмотреть проблемы повышения эффективности при реализации вопросов местного значения.

Литературный обзор

При написании данной статьи в качестве источников информации были использованы исследования различных учёных. В работе В.Н. Андриянова и В.В. Трубникова, было определено, что основными критериями эффективности местного самоуправления являются его «генеральные цели», а также практические задачи по обеспечению выполнения основных прав и свобод каждого индивида. Показателями, в свою очередь, являются оценочные средства, которые указывают на уровень интенсивности достижения социальных целей.

В статье А.Ю. Ульянова отмечено, что решение вопросов нуждается в оперативности принятия мер, по их преодолению, так как, они создают помехи в осуществлении местным самоуправлением работы по повышению качества жизни населения. По мнению учёного современное местное самоуправление требует демократизации и совершенствования правовых и финансово-экономических основ.

А.М. Сафронова подробно рассматривает вопросы местного значения как свод предписаний для осуществления продуктивной и упорядоченной работы органов самоуправления, и определяют их полномочия. Состав муниципального имущества и перечень вопросов определено уставами городских округов и внутригородских районов.

Учёные И.В. Бабичев и А.Н. Диденко сформулировали предложения по развитию местного самоуправления в нашем государстве, которые затрагивают такие сферы: налоговая система, изменения в классификации бюджетных расходов. В статье рассмотрены основы государственной политики, координирующих деятельность муниципальных властей.

В работе Н.Р. Черниенко указано, что современное гражданское общество предполагает развитие муниципальной демократии как одного из основных факторов на пути укрепления основ народовластия. Пока не существует конкретных перспектив развития местного самоуправления, которое будет зависеть от степени

решения других вопросов государственного строительства.

Материалы и методы — анализ и синтез теоретических источников, сравнительный метод, метод аналогий, статистический метод, экспертная оценка, системный подход дедукция индукция.

Обсуждение

Недавние конституционные изменения, результатом которых стало закрепление позиции о том, что органы государственной и муниципальной власти являются элементами единой системы публичной власти стали еще одной вехой в развитии местного самоуправления в целом. Фиксирование данного принципа объясняется необходимостью более эффективной работы этих органов в интересах населения РФ.

Безусловно, действующая в настоящее время в стране модель местного самоуправления не является совершенной и не может в должной степени отвечать бросаемым ей вызовам. Именно поэтому повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления в решении вопросов местного самоуправления является одной из ключевых задач нашего государства. Полноценный порядок действий по решению острых проблем на местном уровне мы попытаемся сформулировать в ходе нашего исследования.

Ключевым направлением в вопросе повышения эффективности в решении вопросов местного значения является введение системы оценивания деятельности органов местного самоуправления. В настоящее время необходимо корректировать действующую систему оценивания, в том числе и в части самих критериев оценки. Действующая на сегодняшний день система оценивания включает в себя множество показателей, однако большинство из них не коррелируются друг с другом и не могут дать объективную оценку происходящему. Именно поэтому реально оценить работу органов местного самоуправления довольно сложно. Зачастую положительная динамика специальных критериев оценки не ведет к реальному улучшению положения дел в регионе и не свидетельствует об улучшении жизни населения.

Причина недостаточной эффективности оценивания деятельности органов местного самоуправления заключается в том, что сама по себе эта деятельность трудно измерима и не имеет универсального критерия оценивания. Показатели, по которым можно проводить анализ эффективности, такие как количество проведенных заседаний, количество принятых и отмененных нормативных правовых актов не могут объективно

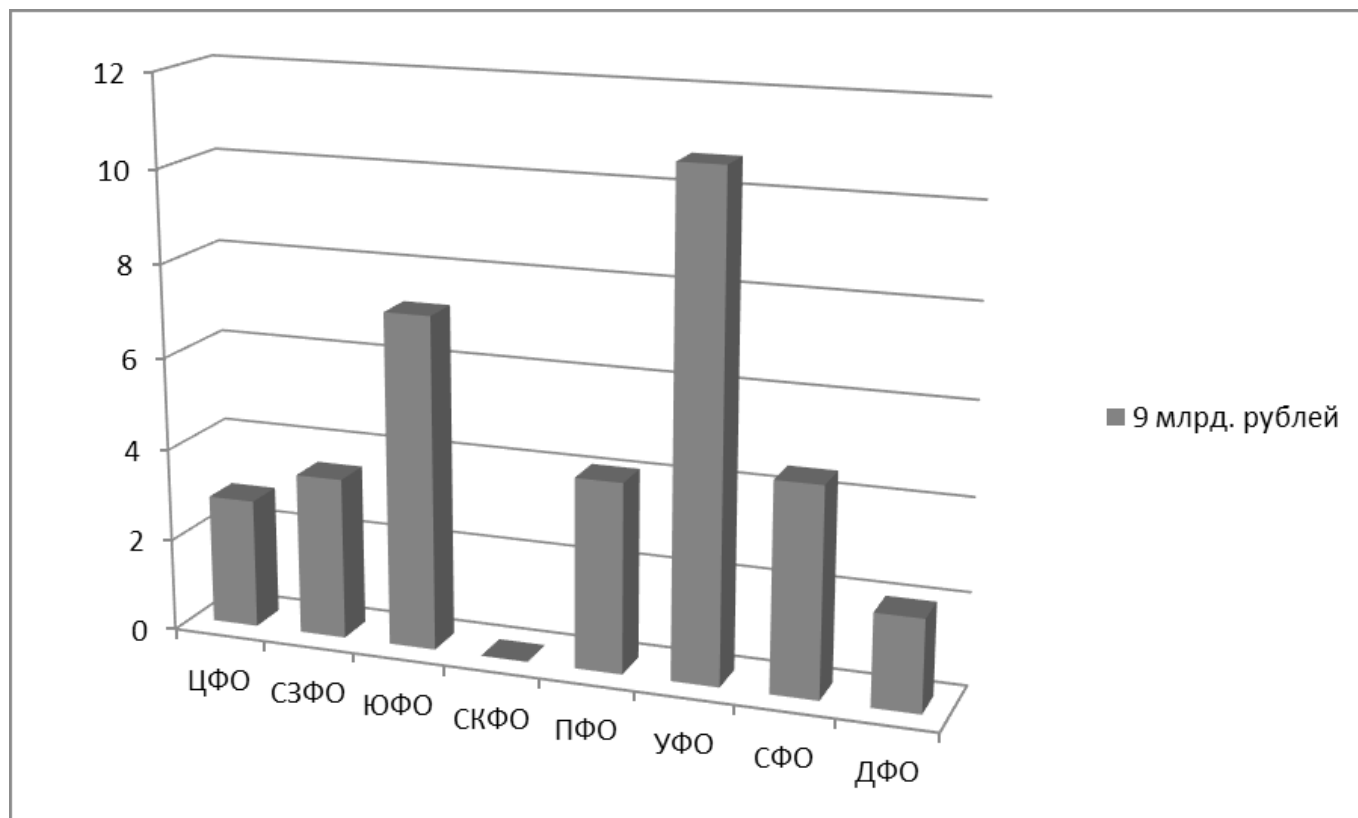


Рис. 1. Показатели профицита местных бюджетов по федеральным округам 2020 г.

свидетельствовать о качественном улучшении работы органов местного самоуправления в конкретном муниципальном образовании. На наш взгляд, более объективным критерием может служить рейтинговая система отчетов депутатов о проделанной работе. Также в эту систему можно включить и отчеты профильных комитетах в крупных муниципальных образованиях.

По мнению автора, такие приоритетные вопросы по развитию местного самоуправления в РФ существуют на данном этапе развития:

- ◆ организация единой системы публичной власти;
- ◆ территориальное развитие местного самоуправления;
- ◆ развитие больших городов и городских агломераций;
- ◆ социально-экономическое развитие инфраструктур;
- ◆ сохранение поселенческого каркаса страны;
- ◆ инфраструктурное развитие геостратегических территорий;
- ◆ установление сбалансированного объема полномочий муниципалитетов;
- ◆ развитие муниципальной демократии;
- ◆ развитие функционирования территориальных и функциональных местных сообществ;

- ◆ разработка новых критериев оценки эффективности;
- ◆ оказание государственных и муниципальных услуг [7, с. 18].

Реализация вопросов местного значения означает обеспечение жизнедеятельности населения муниципального образования. Такие вопросы решаются органами местного самоуправления или же населением. Вопросы местного значения на данном этапе уже не имеют единой формулировки, сейчас их ряд определяется приоритетными нуждами того или иного округа, города или поселения [5, с. 47].

Доступность информации для различных слоёв населения и местных сообществ должна быть одной из приоритетных задач для органов местного самоуправления. Очевидно, что тщательное изучение эффективности может предоставить ценную информацию и устранить как можно больше погрешностей.

Современный институт местного самоуправления предполагает широкое участие местного сообщества и как следствие эффективное взаимодействие граждан с органами местного самоуправления. Успешность данного взаимодействия зависит от уровня участия мест-



Рис. 2. Распределение собственных доходов муниципальных бюджетов по видам муниципальных образований в 2020 г.

ного сообщества в процесс управления муниципальным образованием.

Некоторые авторы считают, что одним из главных направлений, осуществляемых муниципальными образованиями, можно отметить осознанную необходимость снижения налоговой нагрузки для представителей бизнеса, и всех некоммерческих организаций и самозанятых. Данное решение осуществляется с учётом оптимальности и незначительности потерь для местных бюджетов [4, с. 302].

На рисунке 1 наблюдаем экономические показатели местных бюджетов по федеральным округам в Российской Федерации. Нам удалось установить тот факт, что уровень доходов местных бюджетов за последние годы превышает уровень расходов во всех федеральных округах. Уральский Федеральный округ показал в 2020 уверенный рост и достиг показателя в 10.7 млрд. рублей.

Данные статистики представленные ниже (рисунок 2) показывают, что собственные доходы местных бюджетов, направленные на решения вопросов местного значения, увеличились в 2020. Проанализировав статистику, пришли к выводу о том, что только городские округа смогут самостоятельно обеспечить реализацию вопросов местного значения. Рост собственных до-

ходов городских округов произошел только благодаря увеличению поступлений по налоговым доходам, объемов дотаций на 56,5%, субсидий на 8,7%, а также иных межбюджетных трансфертов на 17,4%. Оставшиеся виды муниципальных образований показали менее уверенный рост собственных доходов. Городские поселения в 2020 году показали свою экономическую несостоятельность по решению вопросов местного значения (4.7%).

Одной из главных проблем эффективности является сложности в точном определении положения какого-либо региона, динамики его развития является сложной задачей. Критериями оценки работы местного самоуправления можно выделить следующие:

- ◆ количество проведенных заседаний;
- ◆ количество принятых и отмененных нормативных правовых актов;
- ◆ эффективность исполнения депутатских запросов.

На современном этапе актуально применять такой подход как индикативный. Для оценивания эффективности системы местного самоуправления практикуется метод расчёта частного и обобщенного критерия. Важно правильно определить субъект и объект, а далее уже определить допустимые и оптимальные способы оценки. Так, следующим эффективным показателем успеш-

ности работы органов муниципального образования выступает оценка их деятельности самим населением. Такая оценка должна проводиться путем независимых социологических исследований. Для удобства граждан ее можно проводить в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на едином портале «Госуслуги», путем балльного оценивания работы органов местного самоуправления по вопросам местного значения. Оценка населением деятельности органов местного самоуправления формируется исходя из качества предоставляемых муниципальных услуг в различных сферах, а также из оценки различных аспектов деятельности должностных лиц муниципальных образований. Вместе с тем наряду с нежеланием публиковать результаты проведенных опросов на официальных сайтах органов местного самоуправления отмечается также снижение уровня репрезентативности проводимых социологических исследований с применением IT-технологий [6, с. 4].

При определении критериев эффективности реализации вопросов местного значения, стоит опираться на основные факторы демократического государства. Для каждого города, округа круг основных вопросов может отличаться, так как, к примеру, ряд проблем сельского поселения и города имеет свою специфику.

Показатели эффективности местного самоуправления трактуются как оценочные средства определения того, насколько местное самоуправление справляется со своими задачами. Для этого применим комплексный подход, а также получение качественных и количественных результатов мониторинга.

Все эти показатели являются неточными и имеют много погрешностей, например, большое количество проведенных заседаний ещё не гарантирует повышения уровня жизни в регионе и преодоление его основных проблем. Большую роль играет человеческий фактор, который иногда бывает решающим и оказывает сильное влияние, даже те моменты, которые априори должны остаться объективными.

Для проверки работы органа местной власти используется система рейтингов депутатов и профильных комитетов, а также иногда используются данные социологических опросов. Каждый год оценивается деятельность всех контрольно-счетных органов.

Например, в Республике Крым социологический опрос проводился с помощью IT-технологий для оценки эффективности работы местного правительства. Результаты данного социологического опроса, проведенных в 2020 году, указывает, что показатель стал выше значения показателя за 2019 год на 6,51%

Для осуществления работы по повышению благоустройства населения на 2021 год были запланировано выполнение таких задач:

- ◆ благоустройство территорий сельских поселений;
- ◆ произвести модернизацию транспортной системы;
- ◆ упростить поступление детей в дошкольные образовательные учреждения, путём регулирования очередности;
- ◆ повышение качества предоставляемых услуг;
- ◆ содействие функционированию малого бизнеса.

В связи с неточностью критериев оценки эффективности, появилась потребность в пересмотре и поиске более чётких критериев, которые будут более простыми и понятными обществу. Достижение данных показателей, прежде всего, зависит от степени их выполняемости. Одним из важнейших критериев эффективности можно назвать уровень исполнительности. Ненадлежащее предоставление основных услуг замедляет развитие данного региона и нуждается в принятии соответствующих мер [1, с. 140].

Цели повышения результативности возможно достигнуть путём формирования единого открытого реестра, где будут представлены отчёты и результаты мониторинга по контролю за работой местной власти. За последние два года ситуация обострилась из-за возникших форс-мажорных обстоятельств, вызванных пандемией.

Для повышения эффективности необходимо изначально установить роль населения. Важно учитывать тот факт, что наше государство согласно Конституции, является демократическим, и значит, что необходимо опираться на волю граждан. Автор отмечает, что последние изменения в Конституции РФ должны способствовать усилению значимости местного самоуправления и их места в общей системе власти [3, с. 7].

Для оценки эффективности реализации вопросов местного значения можно предложить следующие критерии, которые также определяют основные цели и задачи работы. Для этого необходимо проводить мониторинг и вести на его основе статистику следующего реагирования:

- ◆ количество поданных исков против злоупотребления служебным положением, а также невыполнение своих полномочий;
- ◆ уровень удовлетворения граждан работой органов местного самоуправления;
- ◆ оперативность решения приоритетных вопросов;
- ◆ степень приобщения населения муниципальных образований в решении вопросов местного значения;
- ◆ приоритетность тех или иных вопросов местного значения;

- ♦ оптимальность и целесообразность принятых решений по реализации вопросов местного значения.

Заключение

Современное местное самоуправление нуждается в совершенствовании правовых и финансово-экономических основ. Несомненно, институт местного самоуправления в Российской Федерации должен быть максимально открыт, что должно выражаться в реальной конкуренции на замещение должностей в органах местного самоуправления, ответственности органов местного самоуправления перед населением, а также в обязательной сменяемости глав муниципального образования. К сожалению, уставы многих муниципальных образований позволяют лицу замещать должность главы муниципального образования неограниченное число сроков. На наш взгляд, для повышения уровня демократизации института местного самоуправления, стоит предусмотреть в федеральном законодательстве число сроков, которое может замещать лицо на должности главы муниципального образования. Недостаток политической конкуренции на местном уровне возможно решить с помощью обеспечения сменяемости глав муниципалитетов для поиска наиболее эффективных моделей развития.

Существенную роль играют трудности с подготовкой и выбором квалифицированных кадров для работы в муниципалитете, поэтому стоит уделить должное внимание компетентности муниципальных служащих и глав муниципальных образований. В регионах слабо развита система критериев выбора компетентных кадров. Человеческий фактор также влияет на реализацию основных вопросов местного значения. Это безусловно затрагивает и кадровую проблему, которая является причиной ненадлежащего выполнения своих полномочий, использование служебного положения в личных целях.

Проблема финансирования и распределения бюджетных средств являлась одной из основных. Однако, опираясь на статистические данные за 2020 год уровень дохода в регионах за последний год возрос, увеличилось так же количество профицитных бюджетов муниципальных образований.

Проблемы, представленные в статье, требуют незамедлительного решения, так как только решив их — качество осуществления органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения выйдет на новый уровень. А это, несомненно, отразится на качестве жизни населения муниципального образования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Андриянов В.Н., Трубников В.В. Эффективность местного самоуправления: критерии и показатели // Известия Иркутской государственной экономической академии. — Иркутск: Байкальский государственный университет, 2012. — № 2. — С. 139–142
2. Бабичев И.В., Диденко А.Н. Местное самоуправление сегодня и в среднесрочной перспективе // Местное право. — М., 2020. — № 4. — С. 3–28
3. Гамидов С.С. Современные проблемы гражданского участия в осуществлении местного самоуправления в России // Управление. — М.: Государственный университет управления, 2019. — № 2. — С. 5–10
4. Овакимян М.А. Развитие местного самоуправления в Ростовской области: повышение эффективности действующих механизмов участия населения в решении вопросов местного значения // Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации: участие органов местного самоуправления в реализации национальных проектов / Монография / под ред. К.А. Ивановой. — М.: Изд-во «Прспект», 2020—456 с.
5. Сафронова А.М. Организационно-правовые основы местного самоуправления в Российской Федерации: учеб. пособие / А.М. Сафронова; [науч. ред. Л.Н. Мазур]; М-во науки и высш. образования Рос. Федерации, Урал. федер. ун-т. — Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2019. — 139 с.
6. Ульянов А.Ю. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления: проблемы и вызовы // Государственная власть и местное самоуправление. — Томск, 2021. — № 6. — С. 25–29
7. Черниенко Н.Р. Социальные факторы повышения эффективности местного самоуправления // Вестник Адыгейского государственного университета. — Майкоп: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Адыгейский государственный университет», 2017. — № 4. — С. 17–23

© Туболев Сергей Максимович (sergeytubolev1998@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»