

## ПРОБЛЕМА СООТНОШЕНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ НА РАЗЛИЧНЫХ УРОВНЯХ МЕНЕДЖМЕНТА В РАЗВИТИИ ТЕРРИТОРИЙ

### THE PROBLEM OF RELATIONSHIP OF MANAGEMENT DECISIONS AT DIFFERENT LEVELS OF MANAGEMENT IN THE DEVELOPMENT OF TERRITORIES

**L. Bilalova  
E. Guriev  
O. Ivanova**

*Summary.* The subject of this article was the question of the presence of features of the socio-economic development of the regions of the Russian Federation. The findings of the study are based on a comparative analysis of the data that illustrate the trends in the socio-economic development of Russian regions. The authors indicate that at the present stage of development of society and the state, the regions, in terms of relations with the federal center, are, in the opinion of the authors, in approximately the same position. This can be so in the analysis of the goals and objectives that are closely linked both with the development of the country as a whole and their local resource support. This can also be judge by tracing the correlation of powers of the region itself and the formally delineated status of municipalities. The approximately identical socio-economic situation of the constituent entities of the Russian Federation determines a similar set of problems present in each territory, the degree of overcoming of which (problems) at present can be call a feature of the development of the region. The increased attention of the population to the quality of everyday life as a litmus reveals "pain points" and forces the authorities to look for new economic and organizational ways to overcome (weaken) social discontent by increasing the efficiency of using regional resources: dividends from republican state enterprises, property and land, including through an instrument cadastral value and inventory

*Keywords:* socio-economic development, region, municipal government, property.

**Билалова Лариса Михайловна**

К.ф.н., доцент, ФГБОУ ВО Башкирский  
государственный университет, Бирск  
philosophya@mail.ru

**Гурьев Евгений Александрович**

К.ю.н., доцент, ФГБОУ ВО Башкирский  
государственный университет, Бирск

**Иванова Оксана Михайловна**

Д.ф.н., профессор, ФГБОУ ВО Башкирский  
государственный медицинский университет; ФГБОУ  
ВО Башкирский государственный педагогический  
университет, Уфа  
iom77@autorambler.ru

*Аннотация.* Предметом исследования статьи стал вопрос о наличии особенностей социально-экономического развития регионов Российской Федерации. В основе выводов, сделанных в результате исследования, лежит сравнительный анализ тех данных, которые иллюстрируют тенденции социально-экономического развития российских регионов. Авторы указывают, что на современном этапе развития общества и государства регионы с точки зрения взаимоотношений с федеральным центром находятся, по мнению авторов, в примерно одинаковом положении. Это можно проследить при анализе ставящихся целей и задач, которые находятся в тесной связке как с развитием страны в целом, так и их ресурсной поддержкой на местах. Об этом же можно судить, проследив соотношение полномочий собственно самого региона и формально очерченным статусом муниципальных образований. Примерно одинаковое социально-экономическое положение субъектов РФ обуславливает схожий набор проблем, присутствующий в каждой территории, степень преодоления которых (проблем) в настоящее время и можно назвать особенностью развития региона. Повышенное внимание населения к качеству повседневной жизни как лакмус выявляет «болевы точки» и заставляет власть искать новые экономические и организационные способы преодоления (ослабления) социального недовольства посредством повышения эффективности использования региональных ресурсов: дивидендов от республиканских госпредприятий, имущества и земли, в том числе через инструмент кадастровой стоимости и инвентаризации.

*Ключевые слова:* социально-экономическое развитие, регион, муниципальное управление, собственность.

**В** условиях современного демократического общества важным показателем эффективности государственной политики является качество жизни населения. Этот интегральный показатель достигается в результате социально-экономических властных действий, прежде всего на уровне регионов. Мы задались вопросом, насколько в глобальном аспекте регионы отличаются в социально-экономическом развитии. Как нам представляется, на современном, текущем этапе развития общества и государства, достаточно сложно говорить

об особенностях социально-экономического развития в конкретном субъекте Российской Федерации.

Исходя из посылки, целью нашего исследования является сравнительный анализ особенностей социально-экономического развития регионов Российской Федерации.

Объектом исследования выступают социально — экономические проблемы, возникающие в повседнев-

ной деятельности субъектов Российской Федерации и возможные способы их решения (ослабления).

## Материалы и методы исследования

В качестве основного метода исследования мы использовали общенаучный метод анализа и сравнения. Источником рефлексий по избранной теме стали актуальные публикационные материалы, размещенные в широком доступе, а также практический опыт работы авторов статьи.

## Результаты исследования и их обсуждение

С нашей точки зрения, в глобальном понимании постановки данного вопроса — их (особенностей) — просто не существует. Связано это, в первую очередь с тем, что все 85 регионов РФ находятся в примерно одинаковом положении с точки зрения взаимоотношений с федеральным центром (в части постановки целей и задач, связанных с развитием страны и их ресурсной поддержкой), полномочий собственно самого региона и формально очерченным статусом муниципальных образований.

Отсюда следует «формула»: примерно одинаковое социально-экономическое положение субъектов РФ образует единый знаменатель для всех регионов, а в числителе мы видим примерно схожий набор проблем, присутствующий в каждой территории, степень преодоления которых (проблем) в настоящее время и можно назвать развитием региона.

Да, возможно, найдутся оппоненты этой формуле (постулату) и, обосновывая географическим положением своего региона, уровнем текущего экономического развития, особенностями исторического развития субъекта РФ, ими будет предложена совершенно иная теория, об особом пути каждого региона, мы, с уважением, постараемся обосновать обратное, в том числе, посредством настоящей статьи.

Согласитесь, что проходящая сейчас по всей стране, например, «мусорная» реформа относится ко всем регионам и также согласитесь, что ее преодоление (в любом виде) — это социальное спокойствие среди населения, это инвестиции, это рабочие места, это налоги. При этом, эта общая, с точки зрения постановки вопроса, проблема имеет и общее решение — государство в лице федерального центра готово потратить финансовые средства для ее решения и/или разрешить регионам решить ее самостоятельно посредством так называемых региональных операторов.

И хотя сейчас достаточно сложно увидеть массовые или относительно массовые волнения в связи с невыплатой заработной платы (как мы наблюдали в свое время на примере Пикалево, [1], но сейчас, наверно, в каждом регионе имеются «обманутые» дольщики, разрешение проблем которых — мечта каждого губернатора. И снова мы констатируем схожий инструмент разрешения этих вопросов — государственная, прямая или косвенная, денежная или имущественная, поддержка.

Общим для всех губерний, как нам представляется, является также и изменение качества тех проблемных вопросов, которые определяют в некоторых случаях общественное развитие региона. Например, спор жителей г. Екатеринбурга и региональных властей о строительстве православного храма на территории городского парка [2] Согласитесь, что возведение религиозного сооружения — это не размещение вредного промышленного производства или свалка, тем не менее предпочтения горожан были явно выражены, причем достаточно настойчиво и последовательно. И это тоже не единичный случай для одного региона и в этой «одинаковости» проблем во всех регионах (с поправкой на их количество в конкретной области (республике, крае)), существует ярко выраженный социальный акцент на удовлетворение тех потребностей, которые составляют основу ежедневной жизни населения: заработную плату, жилье, работу, отдых.

Совсем недавно современная гуманитарная наука ввела в общественно-политический словарь термин «политизация обыденности», под которым, например, М. В. Данилов подразумевает «...процесс обретения политического статуса проблемами и явлениями, изначально таковыми не обладавшими» [3], «...то есть политизация означает, по сути, перетекание проблемы из какой — либо иной социальной сферы в политическую» [3].

Соглашаясь с автором приведенных строк, хотелось бы отметить, что, с нашей точки зрения, если 10 лет назад под данным термином понимались протестные проявления граждан в отношении их неудовлетворенности качеством их быта и/или социального обслуживания (школы, детские сады, больницы, поликлиники), то 2018–2019 годы отметили собой иное качество и «политизации» и «обыденности» и это еще одна особенность того самого состояния, присущего всем субъектам РФ. Разовые или обычные письменные обращения граждан, которые в подавляющей массе своей заканчивались отписками чиновников и простой реакцией гражданина «махнуть рукой, все равно ничего не изменишь», превратились в организованные, настойчивые коллективные выступления, а объектом недовольства людей стали неоднозначные по прозрачности принятые решения властей и/или просто вредные для отдельной местности

производства. Это и протестные активности в Челябинской области по строительству горно-обогатительного комбината [4] и в Удмуртии и Башкирии по строительству завода по переработке радиоактивных отходов в Камбарке [5, 6], и массовые выступления жителей Архангельской области по строительству мусоросжигательного завода в Шиесе. [7]

Совершенно очевидно, что это критически иной уровень недовольства, в связи с чем мы еще раз это подчеркиваем и относим к «особенностям» текущего социального состояния всех регионов РФ.

Тем не менее, именно эти «особенности» и определяют в настоящее время цели развития региона, без понимания механизма достижения, которых (целей) регион не сможет «двигаться дальше»: он или «утонет» в социальном недовольстве или будет экономически стагнировать, что, в свою очередь, опять приведет к росту общественной напряженности.

Отчасти таким механизмом или его частью можно определить тот набор небольших экономических инструментов, которые находятся в полномочиях руководителей регионов и направлены на увеличение доходной базы консолидированного бюджета конкретного региона.

Общеизвестно, что доходную часть консолидированного бюджета региона можно, условно, разделить на три части:

1. дотации и/или любые иные поступления их федерального бюджета;
2. собственная доходная база, администраторов которой в основном выступают органы федеральной налоговой службы
3. неналоговые доходы, администраторов которых выступают субъекты РФ и входящие в их структуру муниципальные образования.

Влияния на первую группу доходов, особенно с точки зрения распределения их по целям, обозначенными нами в первой части статьи, у регионов — минимальны: требуется четкое соблюдение целевого характера этих средств. Вторая группа доходов — основная для субъекта РФ — практически всегда распланирована на год и более (в зависимости от срока принятия бюджета субъекта) и, в подавляющей массе, носит социальный и линейный характер: заработная плата врачей, учителей и текущее материально-техническое оснащение инженерно-социальной инфраструктуры.

Единственное, на что прямо может повлиять активность региональной власти — это неналоговые доходы (дивиденды от акций, находящихся в собственности ре-

гиона, арендная плата за объекты недвижимости и земельные участки, своевременная оценка (переоценка) кадастровой стоимости земли и недвижимости).

Косвенно, ряд мероприятий, находящихся в зоне активности региональной власти, может повлиять на вторую группу доходов, о чем мы скажем чуть ниже.

Совокупно, по экспертным оценкам, часть второй группы и вся третья группа доходов составляет 10–15% от объема консолидированного бюджета региона, что дает неплохой по сумме, а самое главное прогнозируемый самим регионом, запас прочности бюджета на плановый период.

Как и в первой части настоящей статьи, мы отмечаем, что описанная нами структура доходной части является общей для всех регионов, как и общим (не особенным!!!) для всех является тот набор инструментов, применение которых поможет увеличить доходную часть бюджета территории.

Значительную часть неналоговых доходов любого региона страны занимают доходы от собственности, в структуру которых входят, основные по объему поступлений:

1. доходы от участия субъекта РФ и муниципалитетов в уставных капиталах хозяйственных обществ;
2. арендная плата и плата от продажи объектов недвижимости, находящихся в собственности тех же образований
3. арендная плата и плата продажи земельных участков, находящихся в распоряжении данных же муниципальных образований.

Постараемся, насколько это возможно, не претендуя на истинность данных предложений, предложить, как нам кажется, некоторый, общий набор инструментов для каждой из вышеперечисленных групп неналоговых доходов в целях повышения устойчивости региональных бюджетов.

Так, например, в зависимости от выбранной регионом стратегии (удерживать конкретное хозяйственной общество в госсобственности или продавать его «в рынок»), можно предложить оптимизацию данных хозяйственных обществ и их укрупнение по отраслевому принципу; введение института бизнес-планирования деятельности предприятия; внедрение системы ключевых показателей эффективности; продажу части недвижимости, которая не используется в повседневной хозяйственной деятельности. Эти мероприятия позволят увеличить выручку данных предприятий, соответственно, чистую прибыль и объем дивидендов, получаемых в бюджет.

Отметим, что, например, в Республике Башкортостан, по состоянию на 01.01.2014 года в собственности самого субъекта было порядка 180 государственных унитарных предприятий и порядка 80 хозяйственных обществ. Вышеуказанные и иные мероприятия помогли за 3 года в 2 раза уменьшить количество этих предприятий и «поднять» доходность оставшихся на 20–25%.

Другим инструментом является кадастровая оценка объектов недвижимости и земельных участков. В настоящий момент данная функция, в соответствии с федеральным законодательством, полностью монополизирована государством и передана регионам. Новый порядок актуализации кадастровой стоимости, посредством государственных бюджетных учреждений регионов, позволяет корректировать кадастровую стоимость объектов недвижимости и земельных участков не по принципу «наступил срок актуализации», а по принципу постоянного отслеживания факторов, которые в течение срока действия текущей цены конкретного объекта, влияют на его кадастровую стоимость к моменту очередной актуализации. К таким факторам можно отнести: складывающиеся рыночные цены аналогичных объектов, расположенных в данной местности или квартале; появление, модернизация объектов социально-инженерной инфраструктуры; экологические условия местности и т.д. Кроме того, окончательную «дошлифовку» справедливой цены аренды или продажи можно проводить ежегодно посредством корректировки ставок аренды недвижимости или земельных участков,— и это также относится к общим полномочиям региона. Опять же на примере Башкортостана отметим, что данные мероприятия, проводимые в Республике Башкортостан, помогли в 2018 году в 4 раза увеличить доходы от земли находящиеся в распоряжении региона и его муниципалитетов. [8]

Третьим инструментом повышения уровня налоговых и неналоговых доходов региона является сплошная инвентаризация всех объектов недвижимости, как госу-

дарственных, так и частных с точки зрения приведения фактических адресных данных таких объектов и данных, содержащихся в базах Росреестра и федеральной налоговой службы.

Такие мероприятия проводятся или уже проведены всеми субъектами РФ. Так, в Республике Башкортостан в 2017–2018 годах провели инвентаризацию более 4,4 млн. объектов. Несоответствия выявлены примерно в 10% случаев. В числе самых распространенных нарушений — использование земель и объектов капитального строительства не по назначению, самовольное занятие участков и возведение объектов недвижимости, ранее учтенные, но в действительности отсутствующие объекты, несовпадение фактических и заявленных характеристик земель и сооружений. Такие мероприятия, по оценкам специалистов правительства субъекта, принесут региону дополнительно около 600 миллионов рублей дополнительных доходов. [9]

## ВЫВОДЫ

Проведенное исследование позволило сделать выводы по вопросу об особенностях регионального социально-экономического развития:

1. Во всех регионах РФ присутствуют одинаковые по схожести проблемы их (регионов) развития, в основном обусловленные повышенным вниманием населения к качеству повседневной жизни: проживание в экологически чистом муниципалитете с достаточным количеством школ, больниц, дорог и детских садов;
2. Все субъекты РФ имеют одинаковые экономические и организационные способы преодоления (ослабления) социального недовольства посредством повышения эффективности использования региональных ресурсов: дивидендов от республиканских госпредприятий, имущества и земли, в том числе через инструмент кадастровой стоимости и инвентаризации.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Андрей Баранов. Для решения проблем Пикалёво понадобилось вмешательство премьера. ВЕСТИ. RU2009. 04.06. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vesti.ru/doc.html?id=290543> (дата обращения 27.07.2019)
2. Олег Кашин о протестах в Екатеринбурге: «Вариант компромисса: снести Ельцин-центр и построить на его месте храм» //Комсомольская правда. 2019. 19.05 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ufa.kp.ru/daily/26977.4/4035140> (дата обращения 27.07.2019)
3. Данилов М. В. Явление «политизации» в современном обществе: постановка исследовательской проблемы // Известия Саратовского университета, 2009, Т. 9. Сер. Социология. Политология. Вып.1, [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/yavlenie-politizatsii-v-sovremennom-obschestve-postanovka-issledovatel'skoj-problemy> (дата обращения 27.07.2019)
4. На митинге в Челябинске потребовали остановить «всероссийскую аферу» и не голосовать за назначенцев Кремля/ НАКАНУНЕРУ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nakanune.ru/news/2019/04/21/22538989/> 21.04.2019 <https://www.kommersant.ru/doc/399198>(дата обращения 28.07.2019)
5. Камбарка переходит на другой класс опасности/Коммерсантъ. 05.06.2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3991982>(дата обращения 27.07.2019)

6. Камбарка требует разъяснений /Коммерсантъ.14.06.2019 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4002805> (дата обращения 27.07.2019)
7. Шиес. РФ [Электронный ресурс]. URL: [/http://www.Шиес.РФ/11.12.2018](http://www.Шиес.РФ/11.12.2018)(дата обращения 28.07.2019)
8. В Башкирии доходы от приватизации госимущества составили 638 млн. рублей./ РБК Уфа,30 мая 2019. [Электронный ресурс]. URL: <https://ufa.rbc.ru/ufa/30/05/2019/5cef7be59a794711bdb41ad7#ws>(дата обращения 27.07.2019)
9. В Башкирии посчитали налоговый эффект от инвентаризации недвижимости. [Электронный ресурс]. URL: <https://ufa.rbc.ru/ufa/17/06/2019/5d073cba9a7947601d04eaa5>(дата обращения 28.07.2019)

© Билалова Лариса Михайловна ( [philosophiya@mail.ru](mailto:philosophiya@mail.ru) ),

Гурьев Евгений Александрович, Иванова Оксана Михайловна ( [iom77@autorambler.ru](mailto:iom77@autorambler.ru) ).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



Башкирский государственный университет