



Ассоциация
сибирских и
дальневосточных
городов



Союз городов Центра и
Северо-Запада России

АГУ

Ассоциация
муниципальных
образований
«Города Урала»



Институт экономики
и организации
промышленного
производства СО РАН

Социологическая лаборатория АСДГ

**«Мониторинг социально-экономической ситуации
в муниципальных образованиях России»
(результаты опроса руководителей
муниципальных образований, март 2023 г.)**

Аналитическая записка

*Руководитель социологической лаборатории АСДГ,
ведущий научный сотрудник отдела социальных проблем
Института экономики и организации промышленного производства СО РАН,
к.э.н. Горяченко Е.Е.*

*Руководитель пресс-службы АСДГ,
научный сотрудник отдела социальных проблем
Института экономики и организации промышленного производства СО РАН,
к.соц.н. Малов К.В.*

Исполнительная дирекция АСДГ 2023 г.

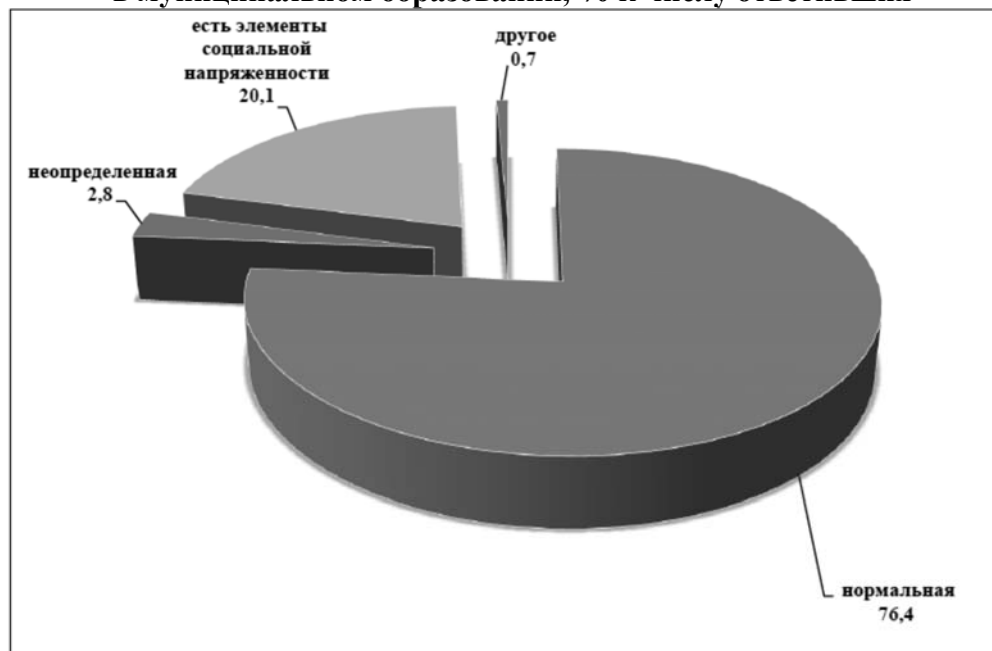
В марте 2023 г. в рамках мониторинга социально-экономической ситуации в муниципальных образованиях социологическая лаборатория Ассоциации сибирских и дальневосточных городов совместно с Союзом городов Центра и Северо-Запада и ассоциацией «Города Урала» провела очередной¹ экспертный опрос руководителей муниципальных образований. Цель проведенного опроса – оценить динамику ситуации, выявить проблемы, возникающие в муниципальных образованиях в современных условиях, подходы к их решению на местах, изменения в деятельности органов местного самоуправления и направления совершенствования системы местного самоуправления. Опрошены 147 руководителей разных типов муниципальных образований России из 48 субъектов Российской Федерации. Были получены ответы от 50 руководителей, представляющих муниципальные образования Сибирского федерального округа, 25 – Дальневосточного, 22 – Уральского, 14 – Центрального, 15 – Северо-Западного, 11 – Приволжского и 10 – Южного и Северо-Кавказского федеральных округов России. Это позволило представить широкий спектр ситуаций, возникших в муниципальных образованиях России в современных условиях, отследить их динамику и результативность предпринимаемых мер по решению проблем.

Оценка социально-экономической ситуации в современных условиях

Сегодня три четверти опрошенных руководителей оценивают современную социально-экономическую ситуацию в их муниципальных образованиях в сложившихся российских реалиях как нормальную, 2,8% - как неопределенную, а 20,1% отмечают элементы социальной напряженности.

По сравнению с оценками, полученными в ходе двух предыдущих опросов 2020 и 2021 гг., время проведения которых совпало со сложной ситуацией, связанной с пандемией коронавируса, обращает на себя внимание тот факт, что сегодня оценки ситуации стали более определенными: неопределенные оценки сократились, прежде всего, за счет увеличения доли таких оценок ситуации как нормальная и снижения элементов социальной напряженности.

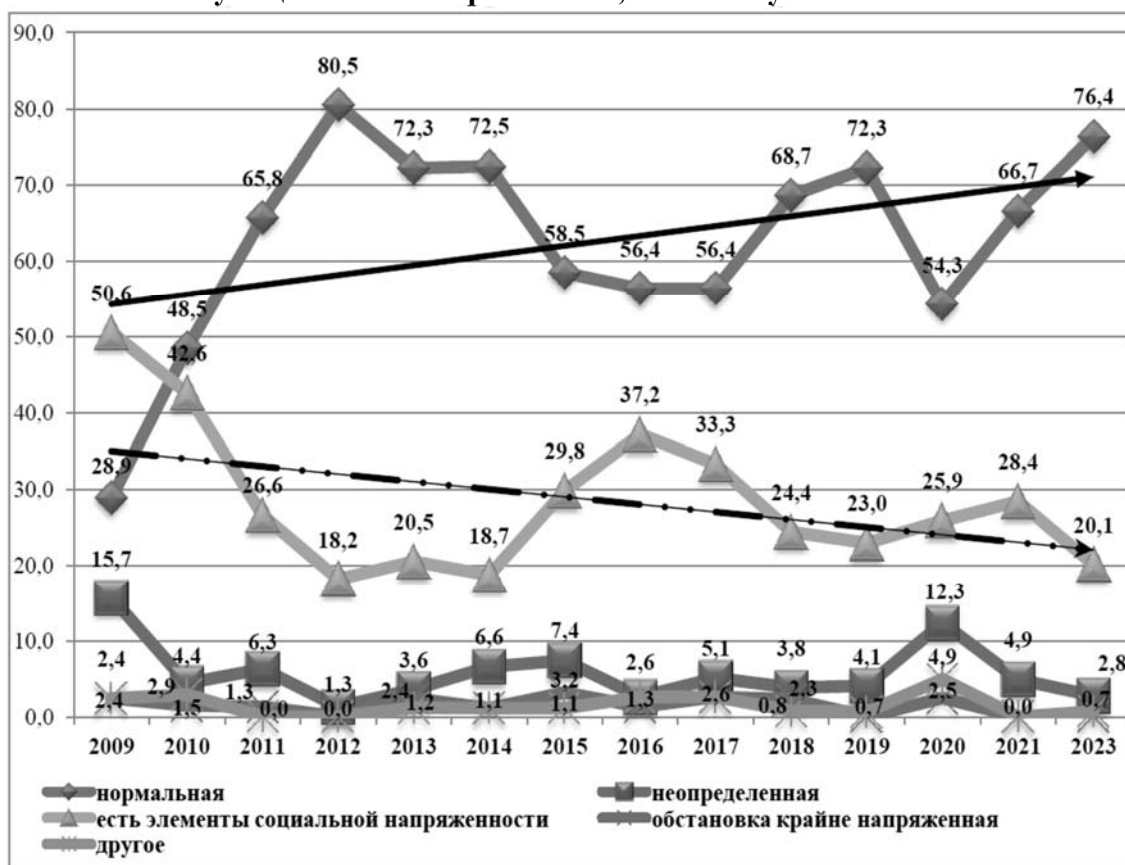
**Оценка социально-экономической ситуации
в муниципальном образовании, % к числу ответивших**



Представляется, что относительно высокая доля оценок ситуации как нормальной свидетельствует о вынужденном изменении критериев «нормальности», связанном с необходимостью органам местного самоуправления адаптироваться к непростым условиям для поиска путей выхода из сложившейся ситуации, и значительном адаптационном потенциале для работы в сложных социально-экономических условиях. Такие оценки вовсе не означают благополучия и отсутствия острых проблем, скорее речь идет об адекватной оценке реальности, в которой сегодня приходится работать муниципальным руководителям, принимающим на себя основную нагрузку по решению возникающих проблем.

Несмотря на наличие колеблемости оценок по отдельным годам в течение последних 15-ти лет, экстраполяция показывает тенденцию к снижению социальной напряженности и повышению доли оценивающих ситуацию как нормальную.

Динамика оценок социально-экономической ситуации в муниципальном образовании, % к числу ответивших



Если сравнивать распределение оценок ситуации в 2023 г. с распределениями ответов на аналогичный вопрос, которые были получены нами от руководителей муниципальных образований на предыдущих этапах мониторинга (2009-2021 гг.), то показательно, что сегодня распределения ответов сходны с оценками, которые давали опрошиваемые в условиях начала выхода из предыдущих кризисов, напоминая оценки 2011 г. и 2019 г.

Какие изменения были характерны для основных сфер жизнедеятельности муниципальных образований в 2022 году?

В целом оценки итогов 2022 г. по сравнению с 2021 г. сравнительно оптимистичны: около двух третей опрошенных отмечает улучшения в городском хозяйстве и социальной сфере (что может быть связано с реализацией национальных проектов), в сфере занятости населения (53,9%).

Оценки итогов 2022 года по сравнению с 2021 годом по основным сферам жизнедеятельности, % к числу ответивших

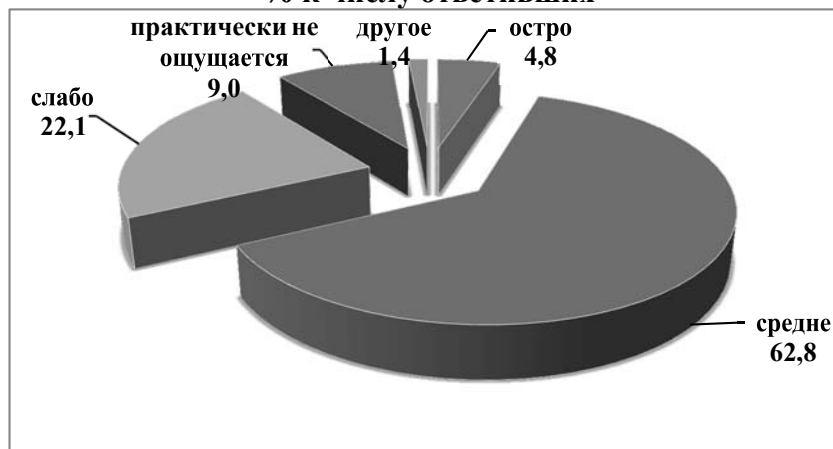


Вместе с тем, по большинству сфер жизнедеятельности существенных улучшений не наблюдалось: превалирует оценка «изменений не произошло». Наименьшая доля позитивных итогов отмечена в рыночной инфраструктуре (13,9%), финансово-кредитной сфере (16,5%) и сфере услуг (21,3%).

Обращает на себя внимание достаточно большая доля отметивших ухудшения в финансово-кредитной сфере (20,9%), на потребительском рынке (17,4%), в ЖКХ и жилищной сфере (15,4%), в благосостоянии населения (15,2%), хотя даже в них (за исключением финансово-кредитной сферы) позитивные оценки изменений встречаются несколько чаще, чем негативные. И только по финансово-кредитной сфере доля негативных оценок итогов (20,9%) превышает позитивные (16,5%).

И хотя на протяжении последних лет страна испытывала серьезные трудности, связанные с эпидемиологической и социально-экономической ситуацией, в целом острота проявления кризисных явлений в муниципальных образованиях в нынешних условиях руководителями оценивается достаточно сдержанно: преобладает средняя оценка остроты кризисной ситуации (так оценили ее почти две трети опрошенных). 22% опрошенных руководителей оценивают проявления кризиса как слабые и 9% опрошенных говорит о том, что в их муниципальных образованиях в настоящее время кризисные явления практически не ощущаются.

Оценки остроты кризисных явлений в муниципальном образовании, % к числу ответивших



Лишь 4,8% руководителей отмечают сегодня острые проявления кризиса, что существенно ниже, чем было в предыдущие годы. В 2021 г. доли оценивающих проявления кризисных явлений как острые (12,9%) и как слабые (13,9%) были близкими и только 3% не ощущали кризисных явлений.

Влияние санкций, введенных против России, которые должны были усугубить кризисную ситуацию, на уровне муниципальных образований оценивается достаточно противоречиво: 43% ощутили их негативное воздействие, с другой стороны, каждый третий руководитель считает, что они никак не сказались. Кроме того, 10% отметили и позитивное, и негативное влияние, а 6% – только позитивное, увидев в них стимулы для развития собственного производства.

Однако, несмотря на устойчиво преобладающую общую среднюю оценку остроты проявления нынешнего кризиса, конкретные проявления кризисной ситуации в отдельных направлениях значительны и существенно отличаются от предшествующих кризисов.

Конкретные проявления кризисной ситуации в муниципальных образованиях, % к числу ответивших

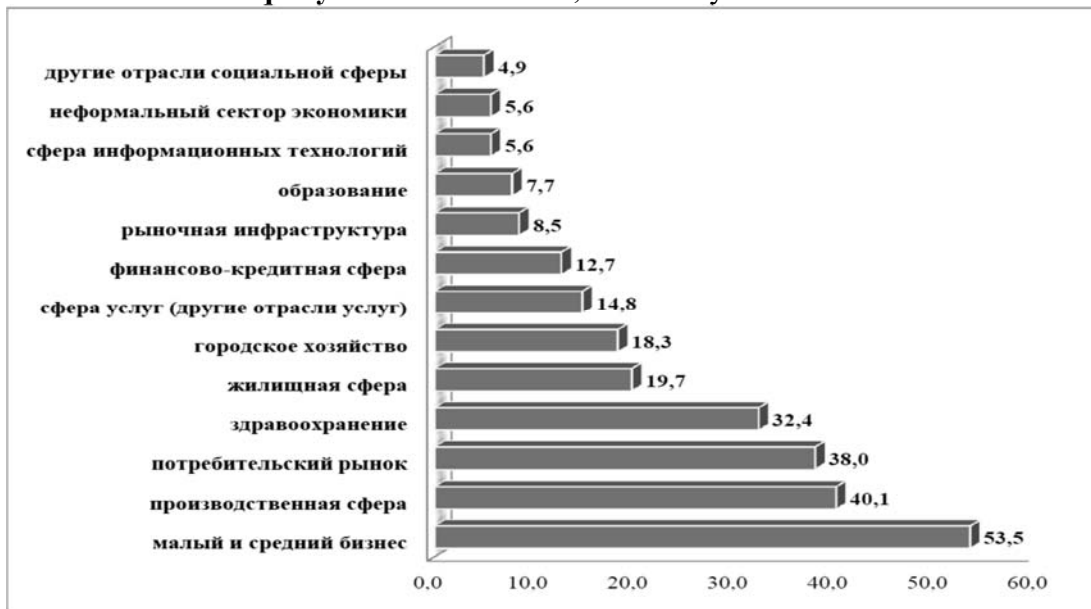


Наиболее ярким проявлением неблагополучия является усиление инфляционных процессов, которое отмечает 61% опрошенных, что влечет за собой падение реальных доходов населения (56,7%) и ухудшение его психологического состояния (37,6%).

Относительно новым и вместе с тем значимым для муниципальных образований явлением в современных условиях стал массовый отъезд специалистов, на это обращают внимание 39% опрошенных.

По сути, это существенно отличается от ситуации 2021 г., когда основная группа кризисных проявлений была связана с эпидемиологической ситуацией, вызвавшей необходимость ограничения работы ряда предприятий и организаций (71,3%), перевода работников на удаленную работу (57,4%). Тогда пандемия отодвинула на второй план такие проявления кризиса как усиление инфляции (о чем говорили только 15,7% опрошенных).

Сферы жизнедеятельности, которые кризисные явления затронули сильнее всего, % к числу ответивших

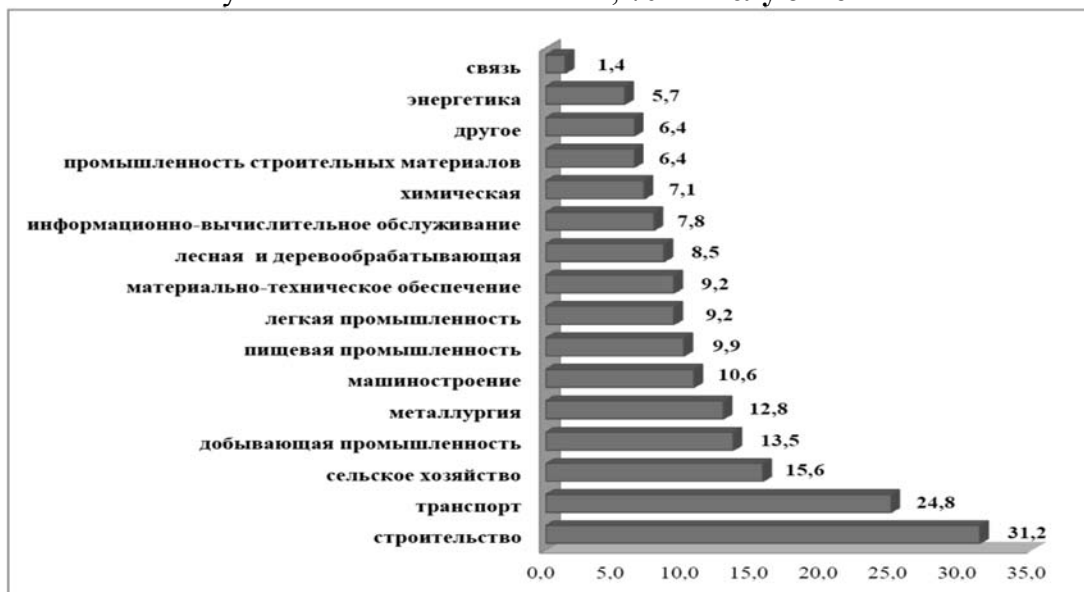


Сильнее всего, по мнению руководителей муниципальных образований, сегодня кризисные явления затронули малый и средний бизнес (53,5% ответивших) и потребительский рынок (38%). Кризисная ситуация значительно сказалась на системе здравоохранения (32%), что наиболее ярко проявилось в связи с пандемией.

Что касается производственной сферы, то сегодня она, как и во время предыдущих кризисов, занимает 2-ое место среди сфер жизнедеятельности, которые кризисные явления затронули сильнее всего (в отличие от 2020-2021 гг., когда эпидемиологическая ситуация сильнее повлияла на социальную сферу и сферу услуг, в результате чего производственная сфера оказалась на 6-ом месте).

Среди отраслей производственной сферы кризисные явления, как в предыдущие волны кризисов, коснулись сильнее всего строительства (31,2%).

Отрасли производственной сферы, которых кризисные явления коснулись в наибольшей степени, % к числу ответивших

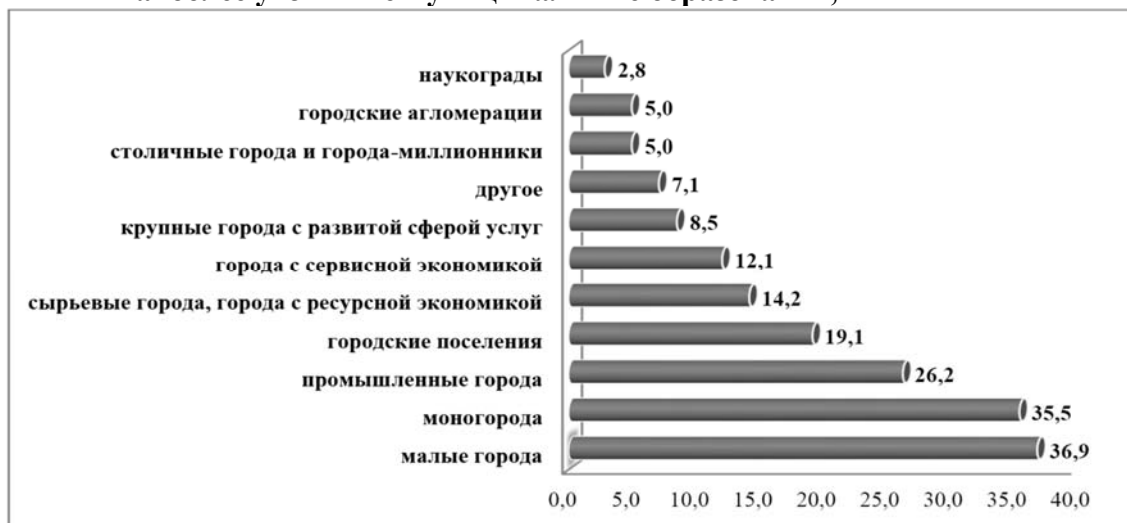


Еще одной отраслью, которая также оказалась существенно затронутой кризисной ситуацией, является транспорт (24,8%), хотя частота его упоминаний снизилась почти в 2 раза по сравнению с 2020-2021 гг., когда именно на работе транспорта сильнее всего сказались особенности эпидемиологической ситуации (дистанционный вариант работы большинства работников, самоизоляция и т.п.).

Другие отрасли производственной сферы, по мнению опрошенных, в нынешних условиях пострадали меньше, чем в предыдущие кризисные годы. 12,8% руководителей отметили, что в их муниципальном образовании кризисные явления не коснулись никаких отраслей производственной сферы.

Среди специалистов высказываются разные точки зрения по поводу того, какие муниципальные образования страдают сильнее всего в кризисной ситуации. Зачастую в качестве критериев называются численность и плотность населения (мегаполисы, крупнейшие города и агломерации с высокой плотностью населения), аргументируя это эпидемиологическими условиями. В этой связи представляет интерес точка зрения руководителей муниципальных образований, которые в современных условиях непосредственно испытывают «на себе» влияние кризиса.

Наиболее уязвимые муниципальные образования, % ответивших



Так, опрошенные руководители к числу наиболее уязвимых сегодня относят малые города (36,9%) и моногорода (35,5%). Если говорить о влиянии эпидемиологической ситуации, то в 2021 г. к числу наиболее пострадавших относились города с сервисной экономикой (48,5%), малые города (45,5%), крупные города с развитой сферой услуг (44,4%) и моногорода (24,2%).

Таким образом, по мнению руководителей муниципалитетов, критерием уязвимости в кризисных условиях выступает, прежде всего, структура экономики города, ее недиверсифицированность, монопродуктовый характер. Что касается столичных городов, городов-миллионников и городских агломераций, то, по мнению опрошенных, в сложившейся ситуации такие муниципальные образования оказались менее уязвимы.

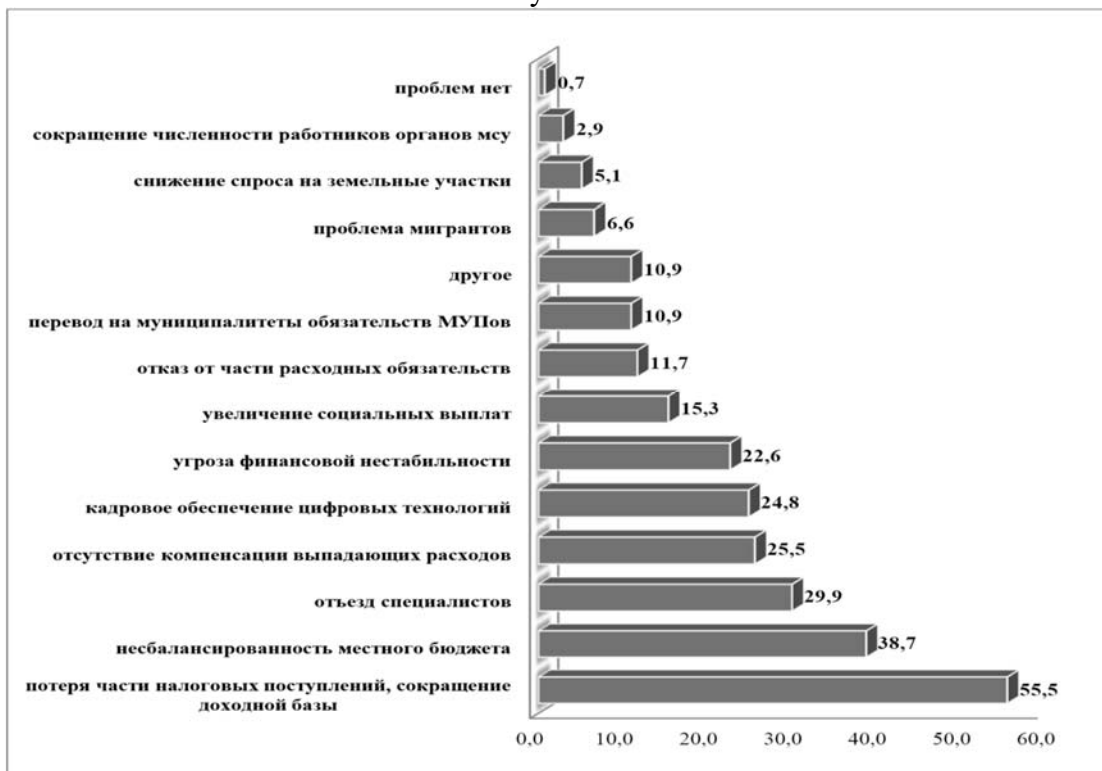
В складывающихся условиях органам муниципального управления приходится сталкиваться с серьезными проблемами.

В первую очередь это касается финансово-бюджетных проблем: потеря части налоговых поступлений, сокращение доходной базы – 55,5%, несбалансированность местного бюджета – 38,7%, отсутствие компенсации выпадающих расходов – 25,5%, угроза финансовой нестабильности – 22,6%, следствием которых является необходимость отказа от части

расходных обязательств.

Кроме того, в текущей ситуации проявились относительно новые проблемы, связанные с кадровым обеспечением цифровых технологий в муниципальном управлении (24,8%), отъездом специалистов (29,9%).

Проблемы в работе органов местного самоуправления в условиях кризиса, % к числу ответивших



При этом помимо общеизвестной недостаточности финансовых средств и несбалансированности местных бюджетов возможности органов местного самоуправления по противодействию кризисным явлениям существенно ограничивались пределами полномочий, отсутствием реальных рычагов воздействия и эффективных инструментов решения возникающих вопросов в условиях нестабильной геополитической ситуации.

Наиболее эффективными действиями по смягчению негативного воздействия кризиса руководителями муниципальных образований признаны меры поддержки малого и среднего бизнеса как наиболее пострадавшего в сложившейся ситуации и адресной социальной поддержки наиболее уязвимых групп населения.

В целом оценка перспектив развития ситуации у руководителей муниципальных образований относительно оптимистична. Они воспринимают её как новую экономическую реальность, в которой нужно работать, принимая на себя основную нагрузку по решению возникающих проблем в кризисной ситуации.

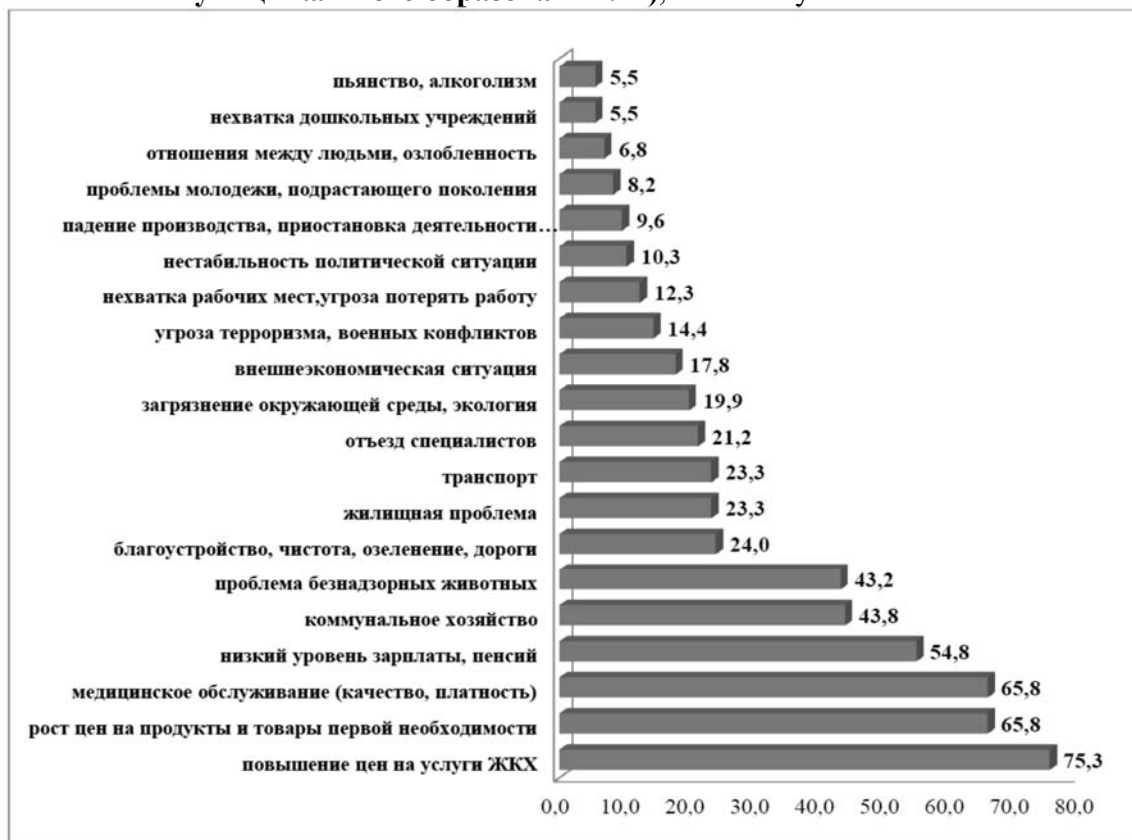
Среди «болевых» точек, в наибольшей степени сегодня волнующих население, наиболее острыми традиционно являются проблемы, связанные с материальным благополучием: повышение цен на услуги ЖКХ (их называют 76% опрошенных руководителей), рост цен на продукты и товары первой необходимости (66%), низкий уровень зарплат и пенсий (55%).

Третье место по остроте, как и в предыдущие годы, занимают проблемы медицинского обслуживания (его качества, доступности, платности). Их острота остается достаточно высокой (65,8%), сопоставимой с другими материальными проблемами.

Существенное беспокойство вызывают проблемы коммунального хозяйства (43,8%), безнадзорных животных (43,2%), благоустройство, чистота, дороги (24%), жилье (23,3), транспорт (23,3%), загрязнение окружающей среды (19,9%).

Неудивительно, что значительная обеспокоенность населения в современных условиях связана с внешнеэкономической ситуацией, угрозой терроризма, военных конфликтов.

**Ранжировка проблем, наиболее беспокоящих население
(проблемы упорядочены на основе ответов на вопрос: «Какие явления, с Вашей точки зрения, вызывают сейчас наибольшее беспокойство у населения Вашего муниципального образования?»²⁾, % к числу ответивших**

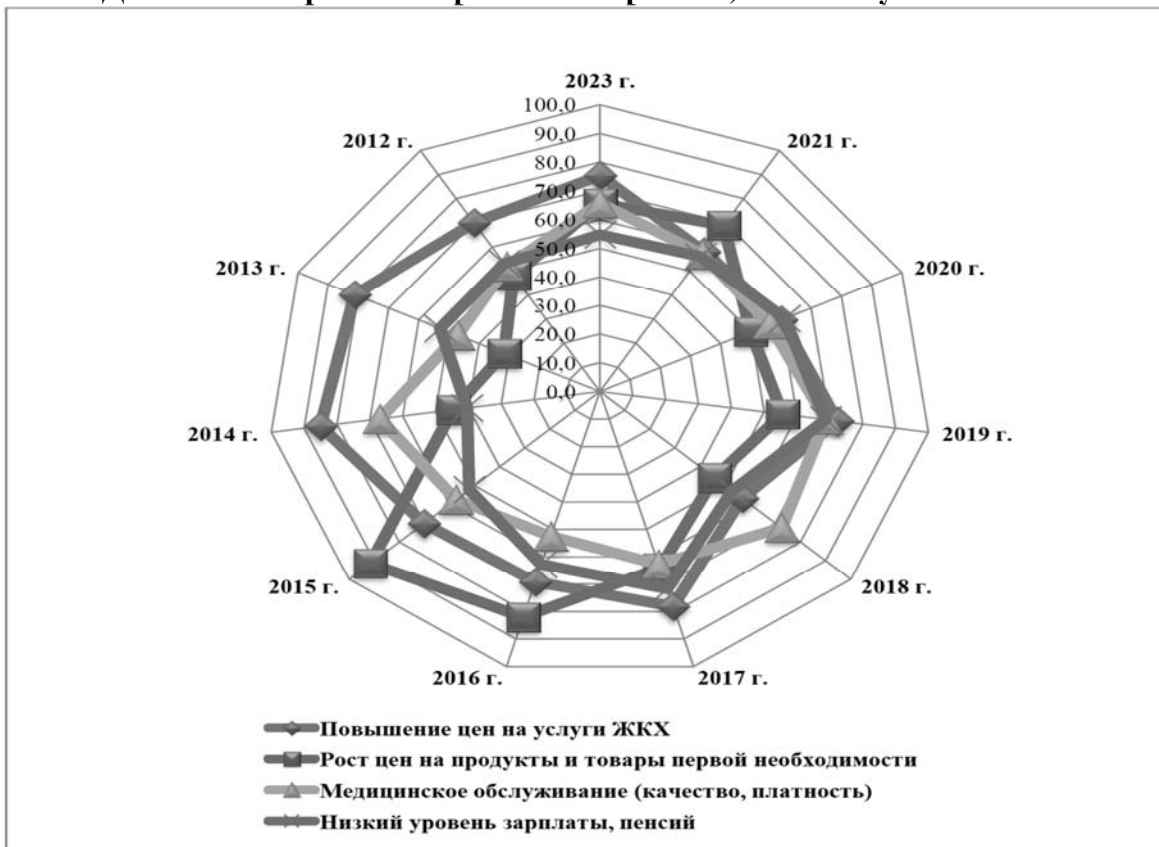


Что касается проблем нехватки рабочих мест, безработицы, опасения потерять работу (12,3%), то, с точки зрения руководителей муниципальных образований, по степени их остроты для населения в текущем году они находятся во втором десятке «болевых» точек, уступив первенство другим проблемам. По-видимому, это может быть связано с дефицитом кадров на фоне постковидного восстановления экономики и с относительно новой проблемой отъезда специалистов, на значимость которой обратили внимание 21,2% опрошенных руководителей.

Несмотря на то, что часть из серьезно беспокоящих жителей проблем (рост цен, зарплаты и медицинское обслуживание) не относится непосредственно к полномочиям органов местного самоуправления, население рассматривает органы местного самоуправления как «власть, наиболее близкую к народу» и может высказывать свое недовольство либо в виде обращений в органы местной власти, либо в виде протестных действий, таких как митинги, пикеты и т.п. Поэтому органам местного самоуправления на них приходится реагировать.

Анализ тенденций изменения значимости волнующих население проблем, показывает, что наибольшее беспокойство устойчиво вызывают, как и в предыдущие годы, материальные проблемы.

Динамика остроты материальных проблем, % к числу ответивших



Если говорить в целом о динамике, то острота материальных проблем по сравнению с 2020-2021 гг. снизилась, за исключением проблем повышения цен на услуги ЖКХ, медицинского обслуживания и проблем коммунального хозяйства.

Динамика проблем, в наибольшей степени беспокоящих население, % к числу ответивших

Проблема	Год										
	2023	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012
Повышение цен на услуги ЖКХ	75,3	58,0	60,0	72,2	56,7	78,2	69,2	70,2	85,1	81,2	70,1
Рост цен на продукты и товары первой необходимости	65,8	69,0	50,0	55,6	45,7	64,1	82,1	91,5	44,7	31,8	48,1
Медицинское обслуживание (качество, платность)	65,8	57,0	56,3	68,8	72,4	62,8	52,5	57,4	67,0	47,1	51,9
Низкий уровень зарплаты, пенсий	54,8	56,0	61,3	68,8	52,8	71,8	62,8	52,1	40,4	52,9	53,2
Коммунальное хозяйство	43,8	38,0	23,8	34,0	47,2	39,7	34,6	35,1	47,9	44,7	41,6
Благоустройство, чистота, озеленение, дороги	24,0	38,0	50,0	38,9	50,4	50,0	50,0	43,6	56,4	50,6	42,9
Жилищная проблема	23,3	35,0	31,3	27,1	30,7	29,5	37,2	36,2	48,9	61,2	71,4
Транспорт	23,3	24,0	28,8	20,1	19,7	19,2	12,8	12,8	18,1	17,6	7,8
Загрязнение окружающей среды, экология	19,9	33,0	32,5	26,4	30,7	28,2	19,2	21,3	26,6	21,2	16,9
Нехватка рабочих мест, безработица	12,3	46,0	36,3	33,3	37,0	42,3	48,7	45,7	16,0	15,3	18,2

Падение производства	9,6	13,0	17,5	9,7	12,6	15,4	9,0	18,1	17,0	10,6	2,6
Проблемы молодежи, подрастающего поколения	8,2	14,0	5,0	4,9	12,6	7,7	7,7	8,5	11,7	9,4	9,1
Отношения между людьми, озлобленность	6,8	8,0	3,8	7,6	7,1	2,6	1,3	6,4	9,6	8,2	3,9
Нехватка дошкольных учреждений	5,5	15,0	17,5	16,0	19,7	16,7	19,2	40,4	46,8	61,2	79,2
Пьянство, алкоголизм	5,5	7,0	1,3	6,9	13,4	3,8	6,4	12,8	19,1	18,8	26,0

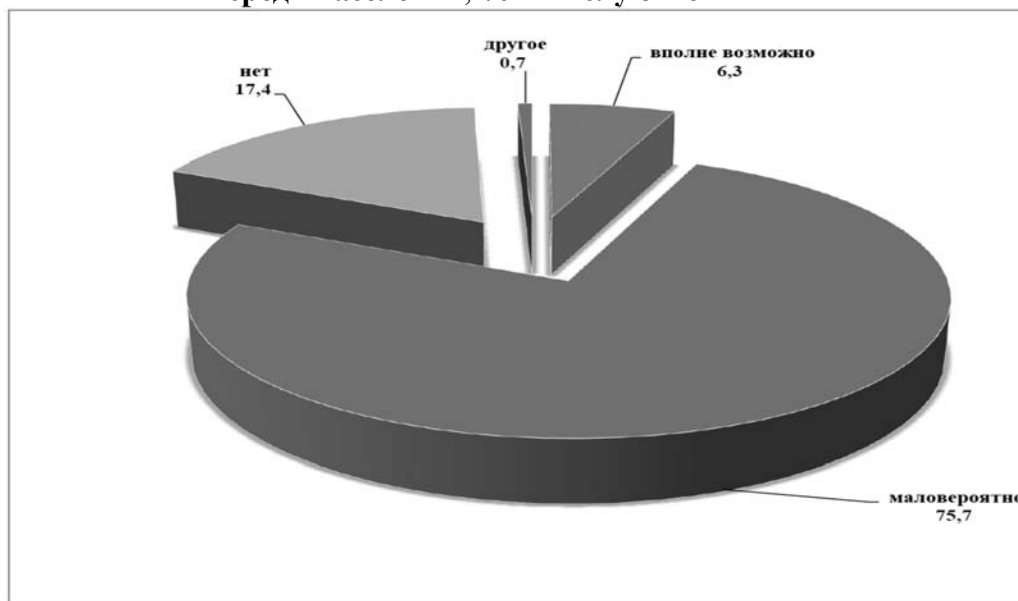
Обращает на себя внимание снижение по сравнению с предыдущими годами остроты проблем падения производства, нехватки рабочих мест, опасения потерять работу, что возможно связано как с преодолением последствий введения ограничительных мер и приостановки деятельности многих предприятий и организаций в период пандемии, так и высвобождением рабочих мест в связи с отъездом специалистов. В настоящее время уровень озабоченности этой проблемой сопоставим с ситуацией 2012-2014 гг. Кроме того, имеет смысл обратить внимание и на нарастание остроты проблем коммунального хозяйства.

Население как субъект решения местных проблем

По оценкам опрошенных муниципальных руководителей, сегодня в среднем каждый четвертый житель недоволен сложившейся ситуацией.

Тем не менее, несмотря на наличие острых социальных проблем, беспокоящих жителей, и значительный уровень недовольства населения, возможность усиления протестных настроений оценивается опрошенными достаточно сдержанно: превалирует оценка «маловероятно» – 75,7%. А 17,4% руководителей считает невозможным усиление протестных настроений.

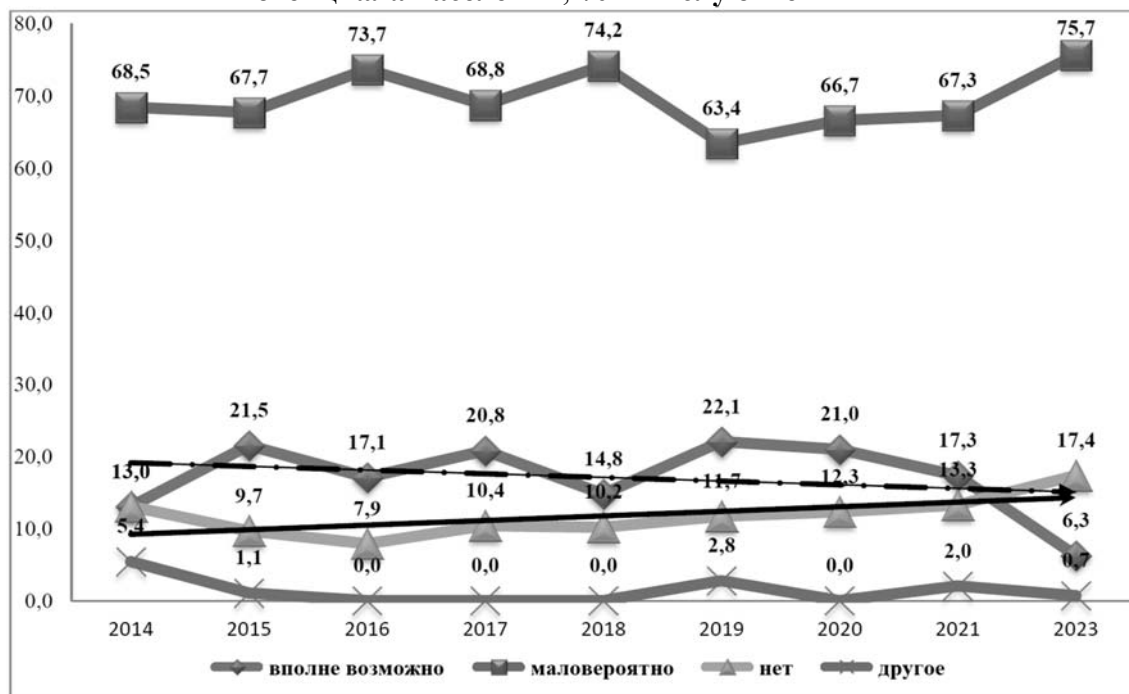
Оценка возможности нарастания протестных настроений среди населения, % к числу ответивших



В современных условиях только 6,3% опрошенных руководителей говорит, что усиление протестных настроений вполне возможно, если ситуация не будет улучшаться. Следует заметить, что это одно из самых низких значений за последние годы.

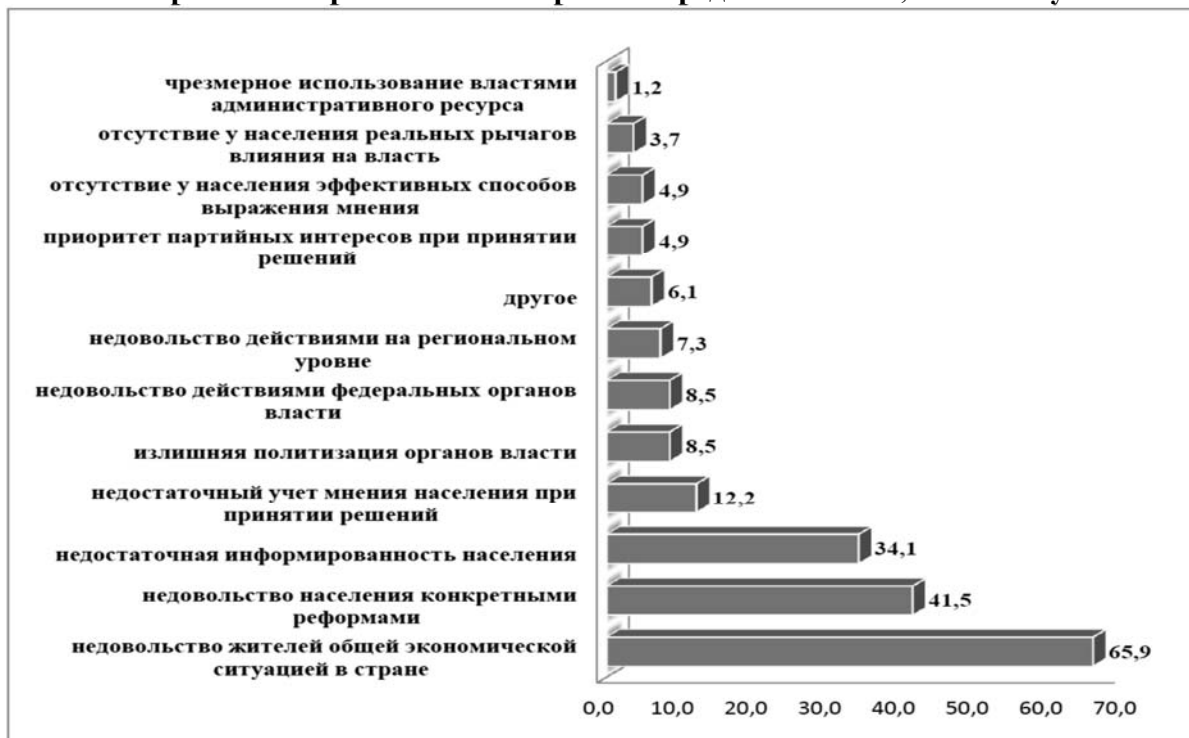
Линейная экстраполяция оценок протестных настроений за 10 лет показывает постепенное снижение протестного потенциала.

Динамика оценок возможностей нарастания протестного потенциала населения, % к числу ответивших



При этом основным источником недовольства жителей, по мнению опрошенных руководителей муниципальных образований, являются не столько особенности ситуации на местах и нерешенность местных проблем, сколько общая ситуация в стране. Возможность нарастания протестных настроений жителей две трети опрошенных связывают в первую очередь с недовольством жителей общей экономической ситуацией в стране.

Источники нарастания протестных настроений среди населения, % к числу ответивших

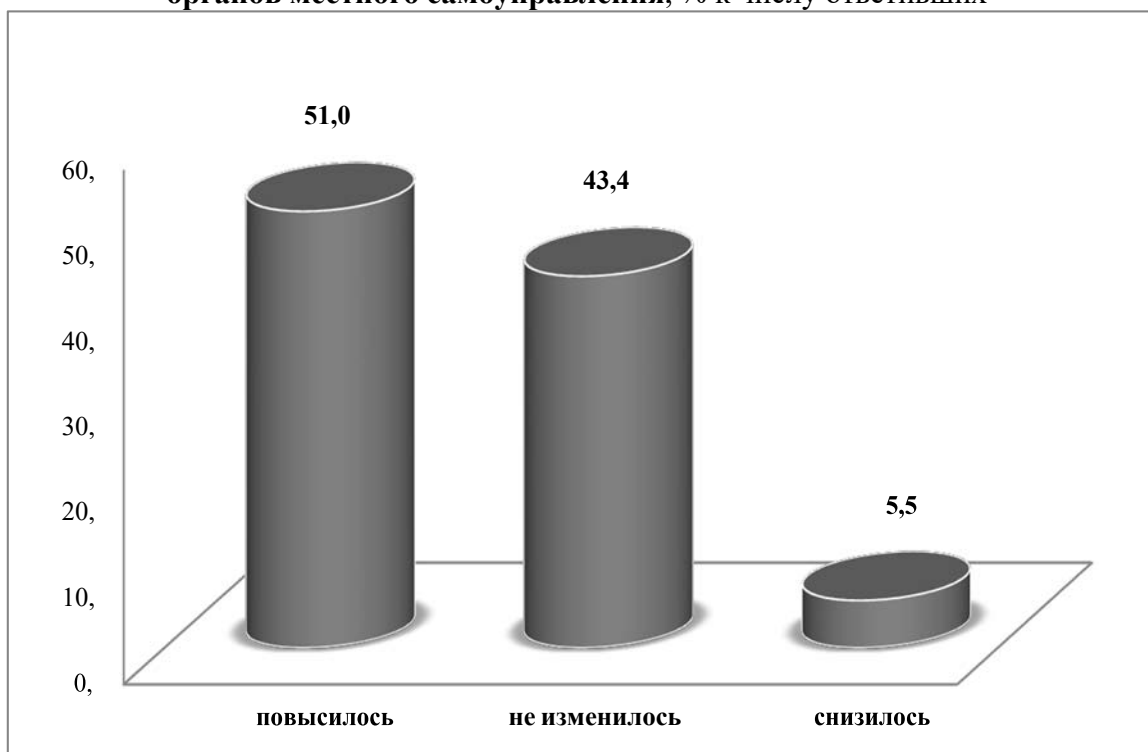


Интересно, что, если в 2019 г. основное недовольство было связано с конкретными федеральными реформами (мусорной, пенсионной), на что тогда обращали внимание 80,7% опрошенных, то сегодня значимость конкретных реформ (с которыми население, по-видимому, уже смирилось) как источника возможного протеста на фоне других общероссийских проблем снизилась.

В целом нельзя сказать, что недовольство населения ситуацией и действиями федеральных властей негативно отразилось на доверии жителей к деятельности местных органов власти. Сегодня 43,4% опрошенных руководителей муниципальных образований считают, что доверие не изменилось, а 51,0% говорят о некотором повышении доверия к органам местной власти. И только 5,5% отмечают снижение доверия населения.

Можно предположить, что восстанавливается наблюдавшаяся до 2020 г. позитивная тенденция повышения доверия местным органам власти.

Оценка изменения доверия населения к деятельности органов местного самоуправления, % к числу ответивших

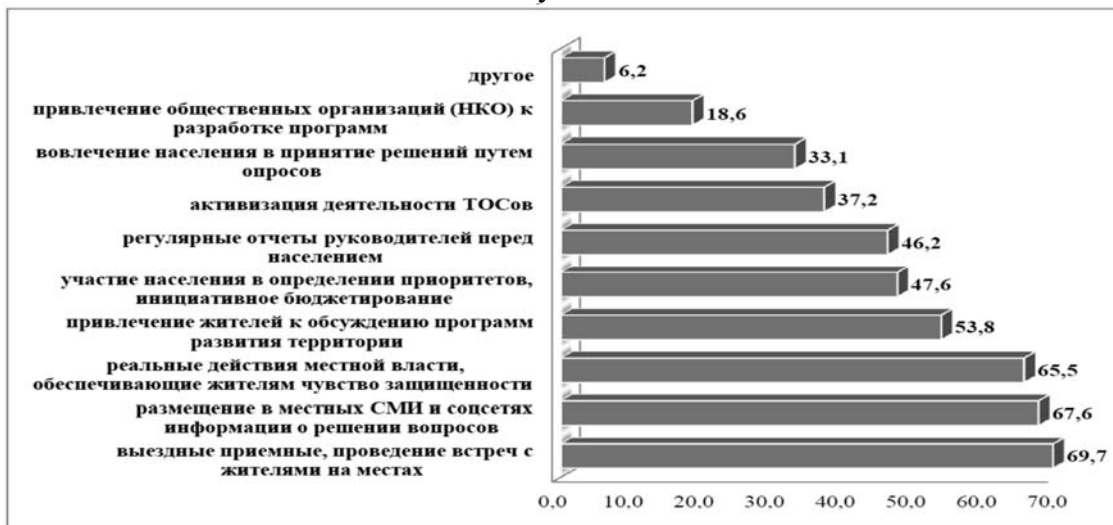


Таким образом, ресурс доверия населения органам местной власти по-прежнему достаточно высок, и одна из задач местных властей в сложных современных условиях состоит в том, чтобы не растратить этот имеющийся ресурс.

Наиболее эффективным способом повышения доверия к органам местной власти, по мнению их руководителей, является активизация взаимодействия с населением за счет проведения встреч с населением на местах, информирование населения о решении вопросов, привлечение жителей к обсуждению программ развития территории.

С точки зрения опрошенных руководителей муниципальных образований, повышению доверия населения к деятельности органов местной власти способствует рост информационной открытости, причем не только через традиционные СМИ, но и с помощью использования относительно новых способов информирования, Интернет-ресурсов и социальных сетей, позволяющих привлечь более молодую часть населения.

**Способы повышения доверия населения к органам местной власти,
% к числу ответивших**



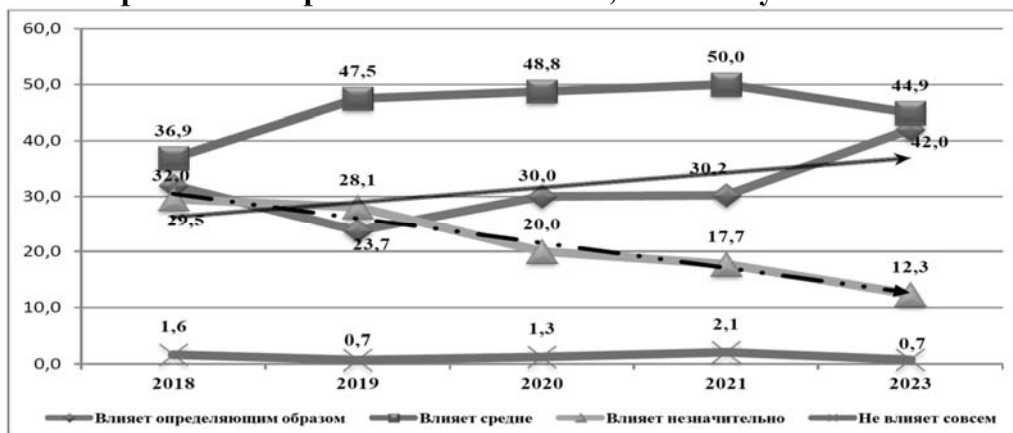
Безусловно, важную роль должны сыграть реальные действия органов местной власти, обеспечивающие жителям ощущение безопасности, чувство защищенности, так необходимые в кризисных условиях.

Имеет смысл обратить внимание на эффективность привлечения жителей не только на стадии обсуждения программ развития территории, но и на стадии их разработки, в первую очередь, через включение в разработку общественных организаций (НКО), сбор и систематизацию предложений, поступающих от населения, вовлечение населения в принятие решений путем проведения опросов и референдумов, участие населения в определении приоритетов решения местных проблем путем реализации проектов инициативного бюджетирования. Необходим равноправный диалог населения и власти, повышение открытости органов местного самоуправления и участие жителей в решении местных проблем.

Заслуживает внимания динамика оценок влияния населения на решение вопросов местной жизни, с точки зрения руководителей муниципальных образований.

Несмотря на то, что, как и в прошлые годы, сохраняется сдержанная оценка его влияния на решение вопросов местной жизни, следует отметить некоторые позитивные тенденции. Если в 2018 и 2019 гг. доля оценок «определяющего» и «незначительного» влияния населения были близки, то в 2023 г. практически сравнялись оценки «среднего» и «определяющего» влияния. В целом линейная экстраполяция показывает тенденцию к значительному нарастанию доли оценок влияния населения как определяющего за счет существенного снижения незначительного.

**Динамика оценок интенсивности влияния населения
на решение вопросов местной жизни, % к числу ответивших**



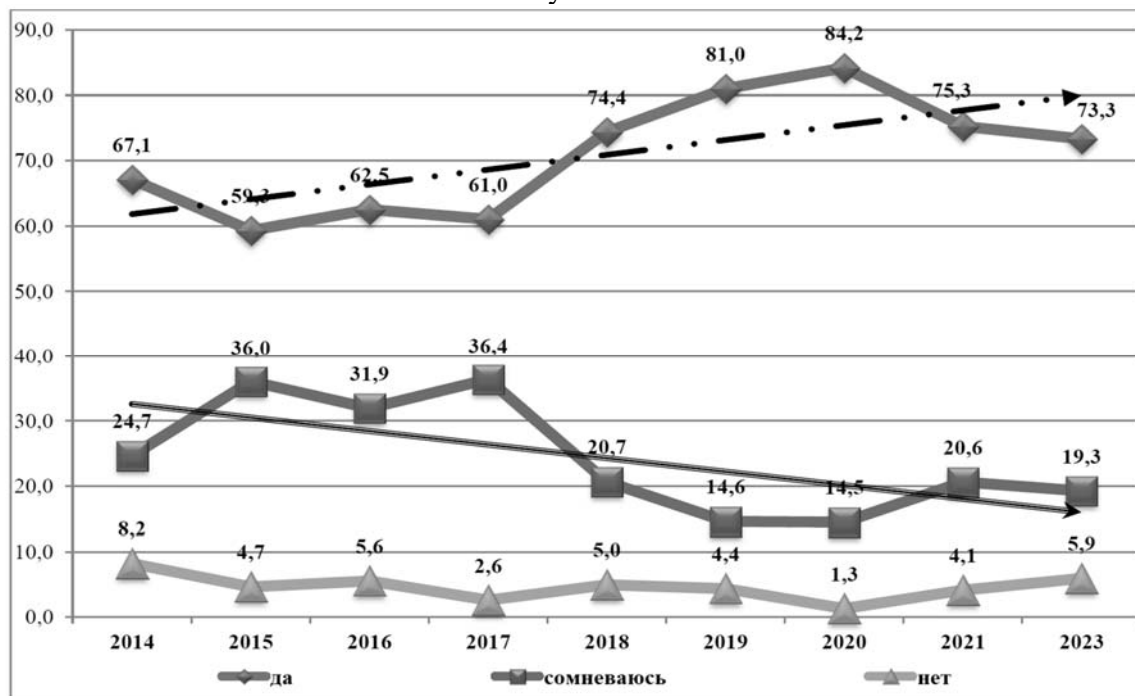
Сегодня 73,3% опрошенных видят реальные возможности повышения активности населения в решении местных вопросов. Многие руководители отмечают рост социальной активности населения, поскольку жители заинтересованы в улучшении условий проживания на территории, им небезразличны процессы, происходящие в муниципальном образовании, большинство из них хочет перемен и настроено на изменения к лучшему. В силу этого у населения формируется понимание причастности к позитивным переменам и, соответственно, повышение ответственности за свое место жительства и готовности к участию в решении его проблем. Диалог с жителями становится важным инструментом развития территории. Сегодня никто из руководителей не говорит о том, что нет необходимости в широком участии жителей в принятии решений, поскольку это может привести к нежелательным конфликтам.

В целом, по-видимому, следует говорить о некотором сокращении неверия руководителей муниципальных образований в возможности эффективного участия населения в решении местных проблем.

И, хотя кризисная ситуация прошлых лет, связанная с пандемией и ее последствиями в виде ограниченных возможностей коммуникации, несколько добавила скепсиса руководителям в отношении активизации населения, сегодня лишь 19,3% руководителей муниципальных образований сомневается в возможности повышения активности населения в решении вопросов местной жизни, и только 5,9% говорит о невозможности рассчитывать на активное участие жителей.

Если говорить о динамике на достаточно длительном отрезке времени, то в целом складывается тенденция активизации населения.

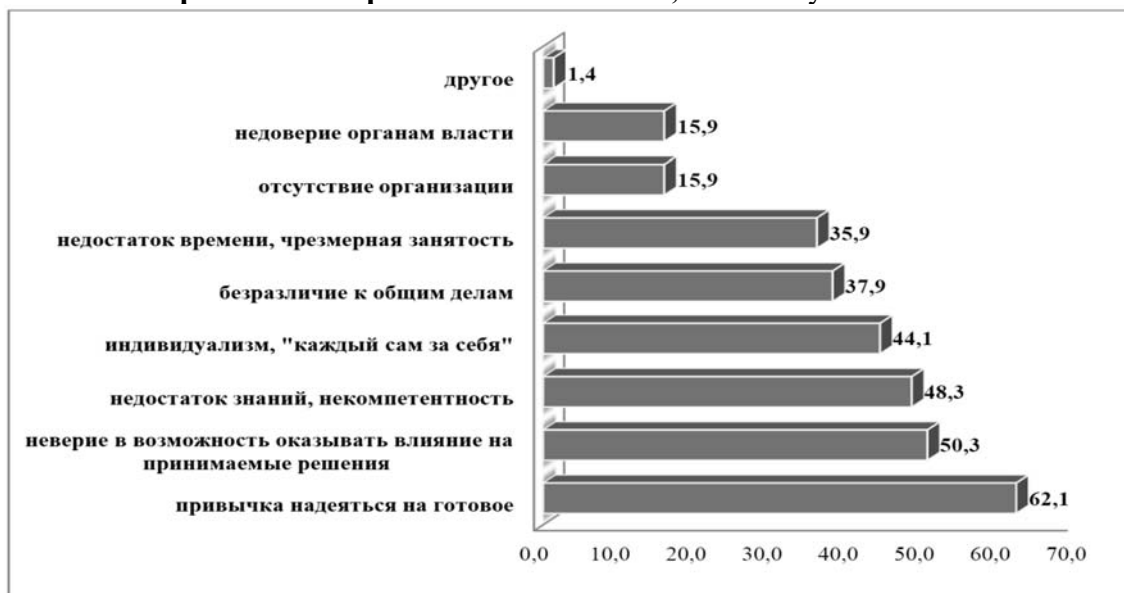
**Динамика оценок возможности активизации населения,
% к числу ответивших**



Основными препятствиями активному участию жителей в самоуправлении руководители муниципальных образований, помимо традиционно называемого иждивенчества и «привычки населения надеяться на готовое» (62,1%), называют неверие в реальную возможность оказывать влияние на принимаемые решения (50,3%), индивидуализм, «каждый сам за себя» (44,1%), безразличие жителей к общим делам (37,9%). При этом показательно,

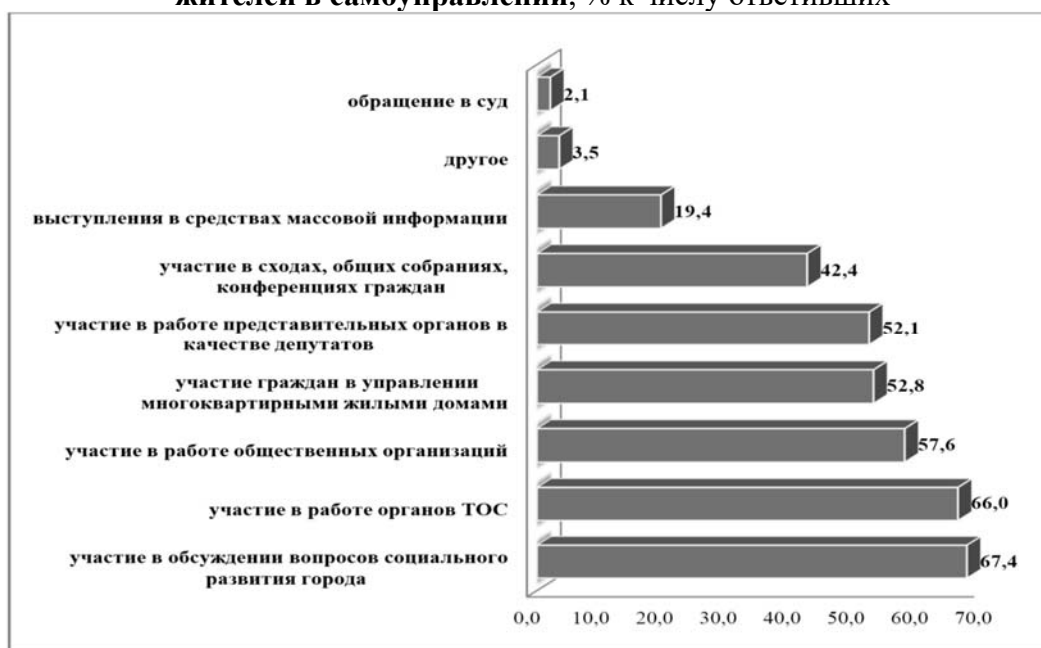
что доля тех, кто отмечал в качестве основного препятствия «привычку надеяться на готовое», существенно снизилась (в 2014 гг. на нее указывали 80% опрошенных).

**Препятствия активному участию населения
в решении вопросов местной жизни, % к числу ответивших**



Несмотря на то, что население по-прежнему рассматривается многими руководителями скорее как объект управления, а не его субъект – полноправный партнер, способный участвовать в выработке и принятии решений, сегодня обращает на себя внимание повышение заинтересованности муниципальных руководителей в активизации населения, настроенность на конструктивный диалог, который может способствовать изменению ситуации к лучшему.

**Наиболее полезные в современных условиях формы участия
жителей в самоуправлении, % к числу ответивших**



Наиболее полезными для современных условий формами участия населения в самоуправлении муниципальные руководители считают участие в обсуждении вопросов

социально-экономического развития города, участие в работе органов территориального общественного самоуправления и других общественных организациях, участие в управлении многоквартирными домами.

Таким образом, речь идет об общественно-полезной активности в формах инициативного участия, в которой городская общественность проявляет свою субъектность и может быть реальным партнером местных органов власти.

Именно такое конструктивное взаимодействие властей и местного сообщества в режиме постоянного диалога на всех этапах управления территорией (от принятия решений, их реализации и до контроля за их исполнением) позволит эффективнее решать проблемы создания благоприятных условий жизнедеятельности и повышения качества жизни населения.

Перспективы и потенциальные возможности улучшения социально-экономической ситуации в муниципальном образовании

Основная нагрузка в решении социально-экономических проблем возлагается, прежде всего, на органы местного самоуправления. Именно глава муниципального образования, по мнению опрошенных, влияет на решение вопросов местной жизни определяющим образом (95,2%). Местная администрация занимает 4-ое место среди влияющих субъектов: 81,8% опрошенных считают, что она влияет определяющим образом и 16,8% оценивают ее влияние как среднее.

Роль представительного органа муниципального образования оценивается чуть ниже: доля считающих, что представительный орган муниципального образования влияет определяющим образом, составляет 65,5%. Еще 28,3% опрошенных считают, что представительный орган влияет средне, а около 6% оценивает это влияние как незначительное.

Оценка интенсивности влияния различных субъектов на решение вопросов местной жизни, % к числу ответивших



Существенная роль в решении вопросов местной жизни принадлежит Губернатору области (края) – 90,2%, который занимает 2-ое место среди субъектов влияния. Оценки существенности влияния других органов власти субъекта Федерации ниже: исполнительные

органы субъекта Федерации занимают 6-ое, а представительные 9-ое место.

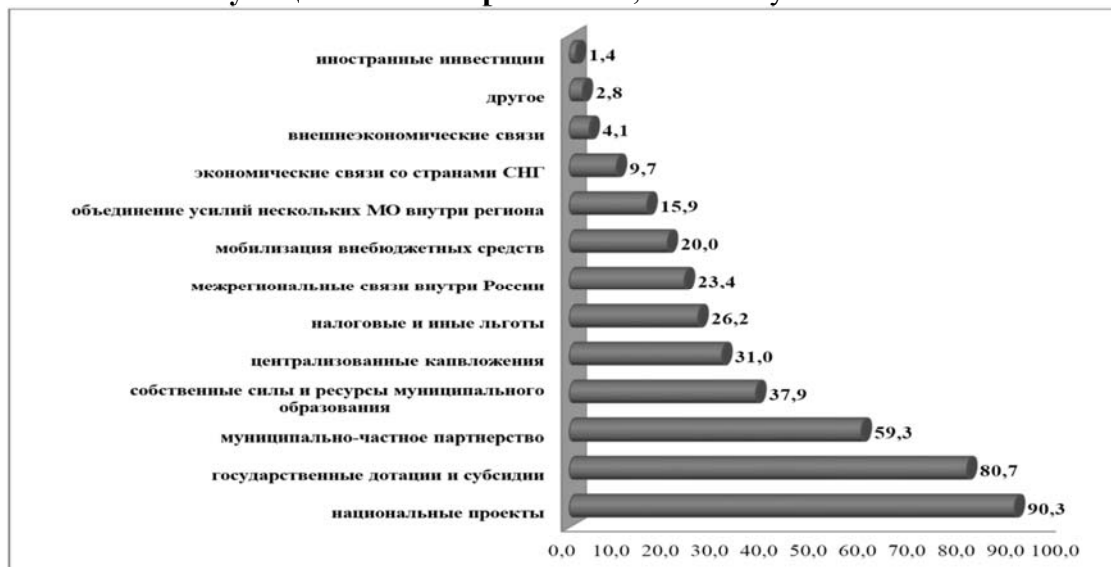
Президент РФ по степени определяющего влияния сегодня занимает 3-е место (87,9% опрошенных). Оценки влияния Правительства Российской Федерации и его Председателя также достаточно высокие (68,1% и 65,7% соответственно), при этом обращает на себя внимание тот факт, что по сравнению с предыдущими годами наблюдается некоторый рост оценок влияния Правительства РФ в целом и его Председателя.

Население оценивается достаточно сдержанно: в ранжированном ряду оно занимает лишь 12-ое место из 20-ти. Степень влияния общественных организаций и НКО оценивается еще ниже, почти 40% опрошенных считает, что их влияние на решение местных проблем незначительно или отсутствует совсем, в ранжированном ряду они занимают предпоследнее 19-ое место, оставив позади себя только коммерческие структуры и частных предпринимателей. Представляется, что в современных условиях эти ресурсы местными властями несколько недооцениваются и недоиспользуются.

Какие возможности для улучшения социально-экономической ситуации в муниципальном образовании видят их руководители?

Можно выделить 2 группы источников, с которыми опрошенные руководители муниципальных образований связывают возможности улучшения ситуации в муниципальном образовании, условно разделив их на внешние и внутренние (в значительной степени зависящие от собственной активности органов местного самоуправления).

Возможности улучшения социально-экономической ситуации в муниципальном образовании, % к числу ответивших

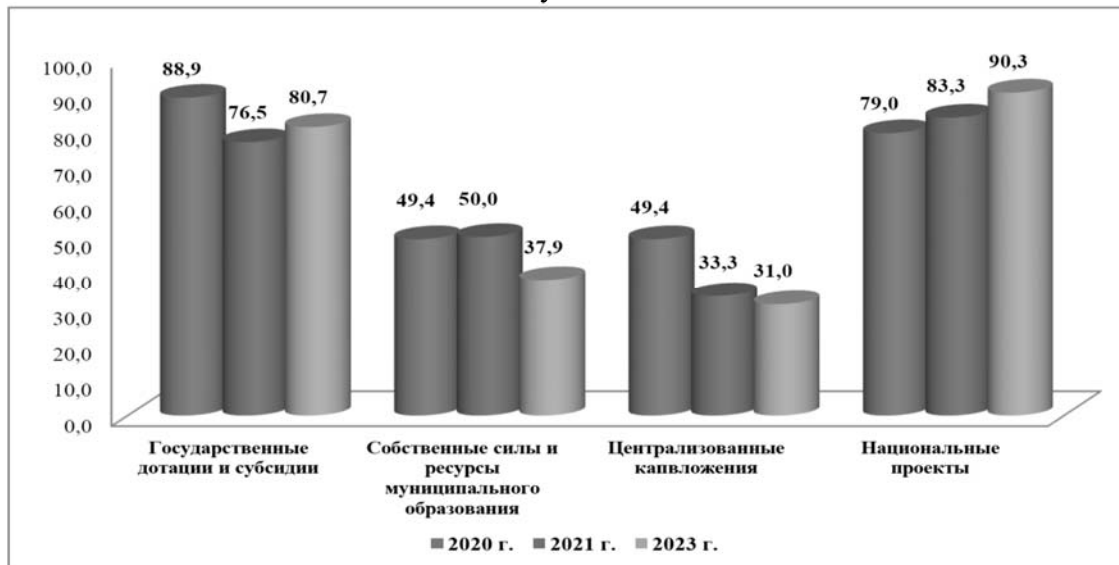


В качестве основного источника улучшений современной ситуации муниципальные руководители рассматривают именно внешние источники: национальные проекты (90,3% опрошенных) и государственные дотации и субсидии (80,7%). Среди других внешних источников улучшений опрошенные упоминают централизованные капвложения (31%), налоговые и иные льготы (26,5%), но роль их существенно ниже.

Важным внутренним источником улучшения ситуации сегодня 37,9% руководителей считает собственные силы и ресурсы муниципального образования. Еще 20% опрошенных ориентированы на мобилизацию внебюджетных средств. Значительные надежды руководители муниципальных образований сегодня возлагают на муниципально-частное партнерство, на это обращает внимание 59,3% опрошенных. Оценки других возможностей улучшения ситуации существенно ниже.

Представляет интерес динамика оценок возможностей улучшений, наблюдавшаяся в последние годы.

**Динамика основных источников улучшения
социально-экономической ситуации в муниципальном образовании,
% к числу ответивших**



Прежде всего, следует отметить, что начиная с 2021 г. национальные проекты по количеству упоминаний опередили государственные дотации и субсидии. По-видимому, именно с надеждой на реализацию национальных проектов и связанную с ними возможность получения дополнительных средств на развитие этих сфер руководители связывают перспективы улучшения основных сфер жизнедеятельности в муниципалитете, увидев реальные результаты их реализации.

Обращает на себя внимание тот факт, что надежда на государственные дотации и субсидии устойчиво сохраняет свое положение среди лидеров на протяжении всех последних лет. Вместе с тем последовательно снижаются ожидания централизованных капвложений, и в 2023 г. они достигли своего минимума за весь наблюдаемый период, что, по-видимому, свидетельствует о достаточно адекватной оценке общей ограниченности инвестиционного потенциала и расстановки федеральных приоритетов. Также в последние годы снижаются надежды на возможности мобилизации внебюджетных средств. Что касается налоговых и иных льгот, то здесь ситуация не столь однозначна, скорее можно говорить о волнообразной динамике, хотя надежды на них также имеют тенденцию к снижению.

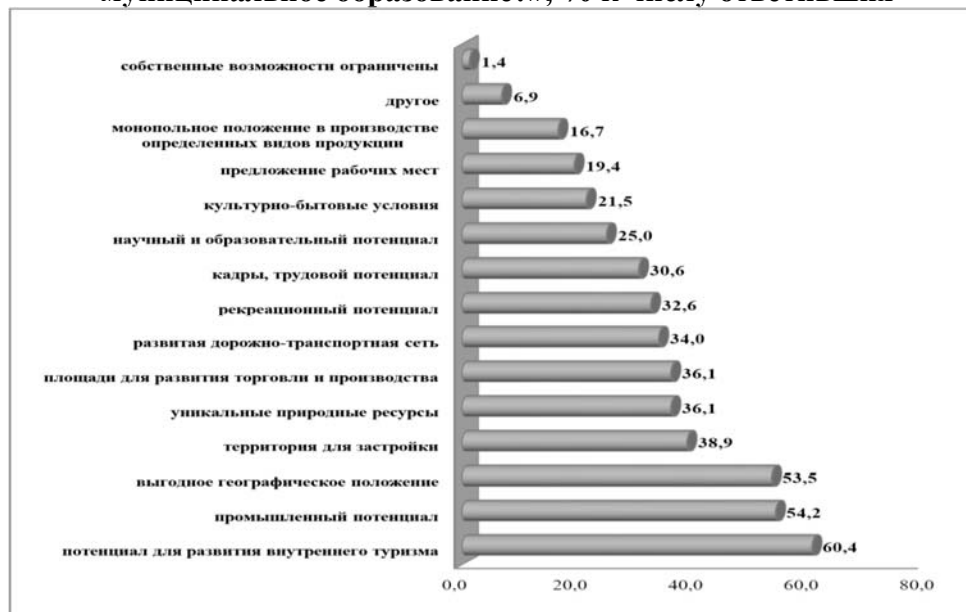
**Динамика оценок возможностей улучшения
социально-экономической ситуации в муниципальном образовании³,
% к числу ответивших**

Источники	Год									
	2023	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013
Государственные дотации и субсидии	80,7	76,5	88,9	84,1	83,2	80,8	81,0	77,7	76,6	80,0
Собственные силы и ресурсы муниципалитета	37,9	50,0	49,4	62,8	63,4	69,2	54,4	60,6	74,5	63,5

Централизованные капвложения	31,0	33,3	49,4	48,3	51,9	55,1	49,4	57,4	68,1	68,2
Налоговые и иные льготы	26,2	27,5	46,9	33,8	44,3	39,7	40,5	36,2	44,7	30,6
Межрегиональные связи внутри России	23,4	14,7	12,3	13,1	21,4	26,9	27,8	27,7	25,5	21,2
Мобилизация внебюджетных средств	20,0	28,4	27,2	36,6	45,0	50,0	54,4	45,7	50,0	44,7
Объединение усилий нескольких муниципалитетов внутри региона	15,9	8,8	6,2	15,9	11,5	15,4	10,1	19,1	11,7	18,8
Экономические связи со странами СНГ	9,7	2,9	6,2	10,7	14,1	10,1	13,8	7,4	4,7	5,2
Внешнеэкономические связи	4,1	6,9	7,4	7,6	12,2	16,7	21,5	19,1	18,1	15,3
Иностранные инвестиции	1,4	2,9	8,6	9,0	15,3	21,8	11,4	17,0	14,9	11,8

Следует отметить, что улучшения, связанные с внешнеэкономическими связями (4,1%), а тем более с иностранными инвестициями (1,4%), хотя и не потеряли полностью своей значимости для отдельных муниципалитетов, но надежды на них последовательно уменьшались в связи со складывающейся внешнеполитической ситуацией. Что касается таких источников улучшений как межрегиональные связи внутри России (23,4%), объединение усилий нескольких муниципалитетов внутри региона (15,9%), которые существенно снижались в 2020-2021 гг., то ориентация на них вновь выросла, вернувшись на уровень до 2019 г.

**Распределение ответов на вопрос:
«Каким собственным потенциалом для улучшения ситуации обладает муниципальное образование?», % к числу ответивших**



Заслуживает специального анализа снижение уровня оптимизма руководителей относительно собственных возможностей для улучшения социально-экономической ситуации в муниципальном образовании (начиная с 2020 г. наблюдается тенденция к снижению). Сейчас оценка этого источника напоминает ситуацию 2010 г., когда уровень оптимизма

руководителей в отношении собственных возможностей был самым низким.

Собственные возможности для улучшения ситуации опрошенные руководители муниципальных образований связывают с туристическим (60,4%), промышленным (54,2%), кадровым (30,6%) потенциалом, выгодным географическим положением (53,5%).

В этих условиях повышение инвестиционной привлекательности муниципального образования становится очень важной задачей местных властей. При этом именно территория для застройки, площади для развития торговли и производства, выгодное географическое положение, уникальные природные ресурсы, рекреационный потенциал, потенциал для развития туризма и кадры, по мнению многих опрошенных, в наибольшей степени могут повысить инвестиционную привлекательность муниципального образования.

Межмуниципальное взаимодействие как способ улучшения социально-экономической ситуации в муниципальном образовании

Одним из способов улучшения социально-экономической ситуации в муниципальном образовании и повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления может стать объединение усилий и ресурсов нескольких муниципальных образований для совместного решения вопросов местного значения.

Однако, как было показано выше, в сложных современных условиях горизонтальным межмуниципальным взаимодействиям как источнику потенциального улучшения ситуации пока отводится не очень большая роль.

С развитием межрегиональных связей внутри России связывают свои надежды на улучшение ситуации каждый четвертый опрошенный, причем оценка их значимости как одной из возможностей после резкого снижения в 2019-2021 гг., в настоящее время вернулась на прежний уровень.

Что касается возможностей внутрирегиональных межмуниципальных взаимодействий, направленных на объединение усилий нескольких муниципальных образований в рамках региона, то их в качестве источника улучшений сегодня рассматривают 15,9% опрошенных.

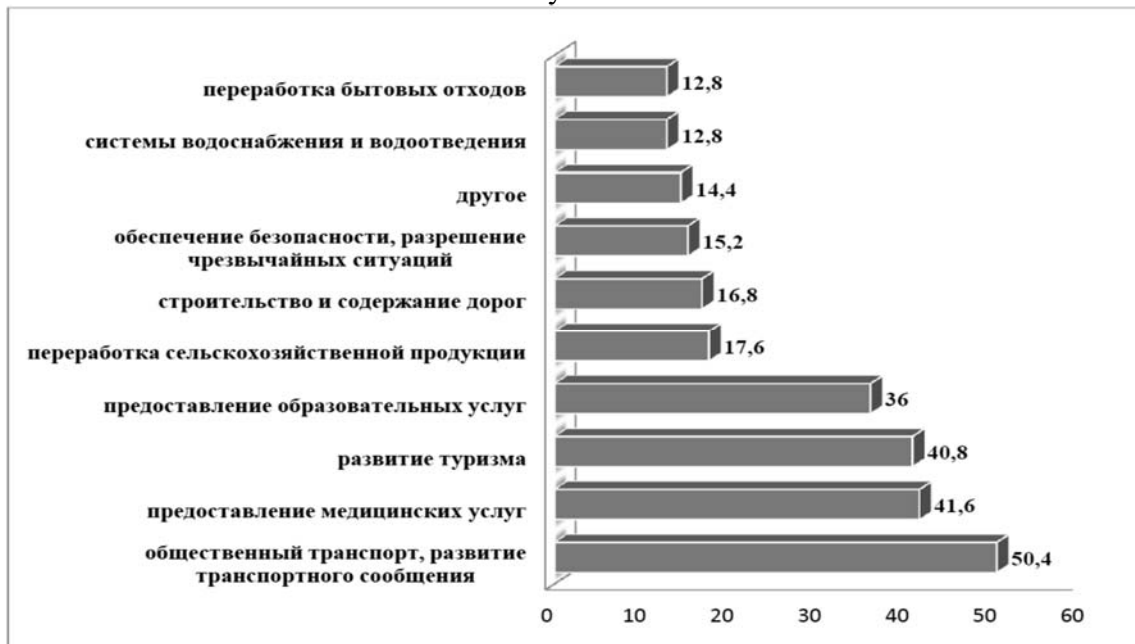
При этом обращает на себя внимание характер динамики оценок на длительном промежутке времени (2009-2023 гг.): ориентация на межмуниципальное взаимодействие возрастает в относительно благополучные годы и снижается в кризисных условиях.

Тем не менее, сегодня только 3% опрошенных руководителей указали на отсутствие каких-либо взаимодействий с другими муниципалитетами, еще 5,3% имеет намерения развивать их в ближайшее время.

Чаще всего межмуниципальное взаимодействие осуществляется в ассоциативной форме (77,4%), обеспечивающей возможности обмена опытом.

Однако межмуниципальное сотрудничество не сводится только к обмену опытом, что само по себе очень важно. Наиболее распространенными сферами кооперационных связей являются развитие транспортного сообщения (50,4%), предоставление медицинских (41,6%) и образовательных услуг (36%), развитие туризма (40,8%), устойчиво сохраняющиеся на протяжении ряда лет. Менее распространены взаимосвязи по переработке сельскохозяйственной продукции, строительство и содержание дорог, развитие систем водоснабжения и водоотведения, переработка бытовых отходов. Представляется, что в этих сферах есть недоиспользуемые резервы кооперации.

**Сложившиеся виды кооперационных связей между муниципалитетами,
% к числу ответивших**



Обращает на себя внимание значительная дифференциация интенсивности отдельных видов межмуниципальных взаимосвязей.

В современных условиях в наибольшей степени выражены взаимодействия между муниципалитетами в организации транспортного сообщения, торговли и сервисных услуг, социальной сфере, трудовых маятниковых миграциях, которые устойчиво сохраняются на протяжении последних лет.

Наличие интенсивных производственных и коммерческих связей отмечает каждый четвертый опрошенный руководитель.

Среди наименее выраженных взаимодействий называются хозяйственная кооперация, регулирование рынка труда, взаимодействия в реализации инвестиционных проектов и на рынке недвижимости (о которых почти половина опрошенных говорит, что в этих сферах межмуниципальных взаимодействий практически не наблюдается).

**Оценка интенсивности взаимодействий
между муниципальными образованиями, % к числу ответивших**



Представляется целесообразным проанализировать проблемы, возникающие в процессе реализации межмуниципальных взаимодействий на местах в условиях современной социально-экономической ситуации.

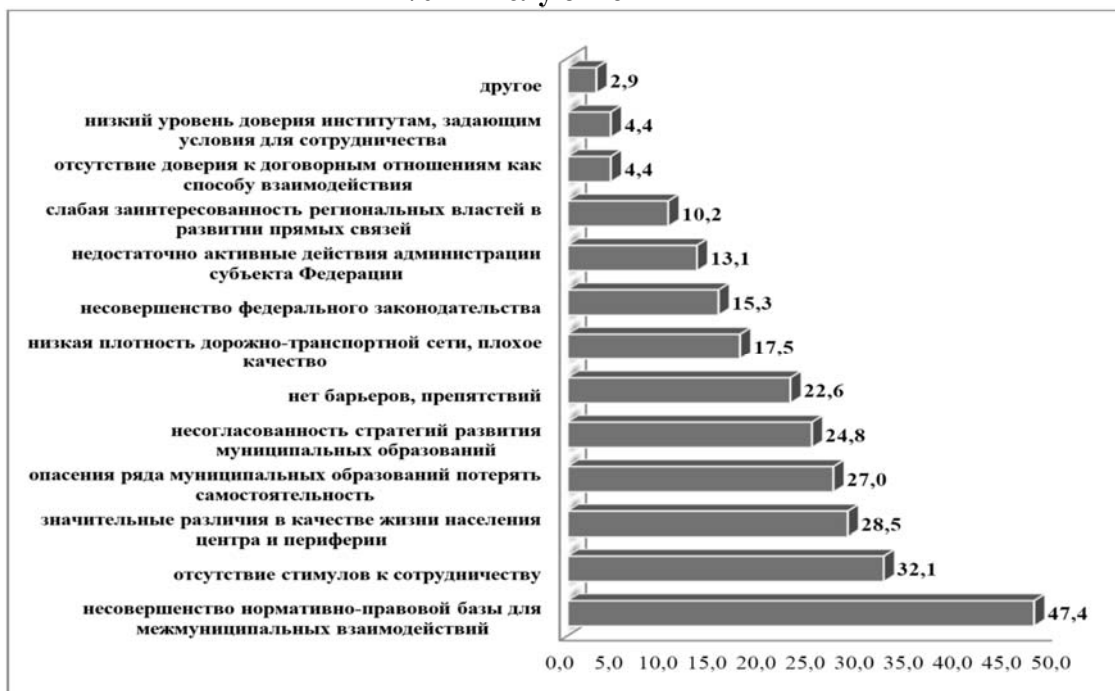
Ключевые проблемы взаимодействия связаны с диспропорциями в пространственном развитии, территориальной отдаленностью, со сложностью координации усилий, с наличием у муниципальных образований собственных, не всегда совпадающих интересов, поэтому негативная составляющая процесса взаимодействия в значительной мере может быть связана с возможными конфликтами интересов.

Следует отметить, что в целом позитивных моментов в развитии межмуниципальных взаимодействий отмечается существенно больше, чем негативных. Среди основных положительных результатов выделяют повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления, обеспечиваемое объединением усилий и ресурсов нескольких муниципалитетов, экономию на издержках при реализации крупных инвестиционных проектов, распространение позитивного опыта, что может стать фактором повышения конкурентоспособности территории. В настоящее время 22,6% руководителей не видят существенных препятствий развития горизонтальных связей.

Вместе с тем многие опрошенные отмечают наличие барьеров для реализации межмуниципального сотрудничества.

Основные проблемы, препятствующие развитию горизонтальных связей между муниципалитетами, в первую очередь связаны с несовершенством нормативно правовой базы в области межмуниципальных взаимодействий (47,4%), отсутствием стимулов к сотрудничеству (32,1%), опасениями муниципальных властей потерять самостоятельность, стремлением сохранить собственную самодостаточность (27,0%), несогласованностью стратегий развития муниципальных образований (24,8%), Кроме того, зачастую сложность взаимодействий обусловлена значительными различиями в качестве жизни в разных муниципальных образованиях (28,5%), слабой связанностью пространства и низкой плотностью развития дорожно-транспортной сети, что особенно актуально для восточных регионов.

Основные барьеры для реализации межмуниципального взаимодействия % к числу ответивших



Обращает на себя внимание недостаточная (с точки зрения муниципальных руководителей) заинтересованность региональных властей в развитии прямых горизонтальных связей и недоверие к договорным отношениям как способу реализации взаимодействий.

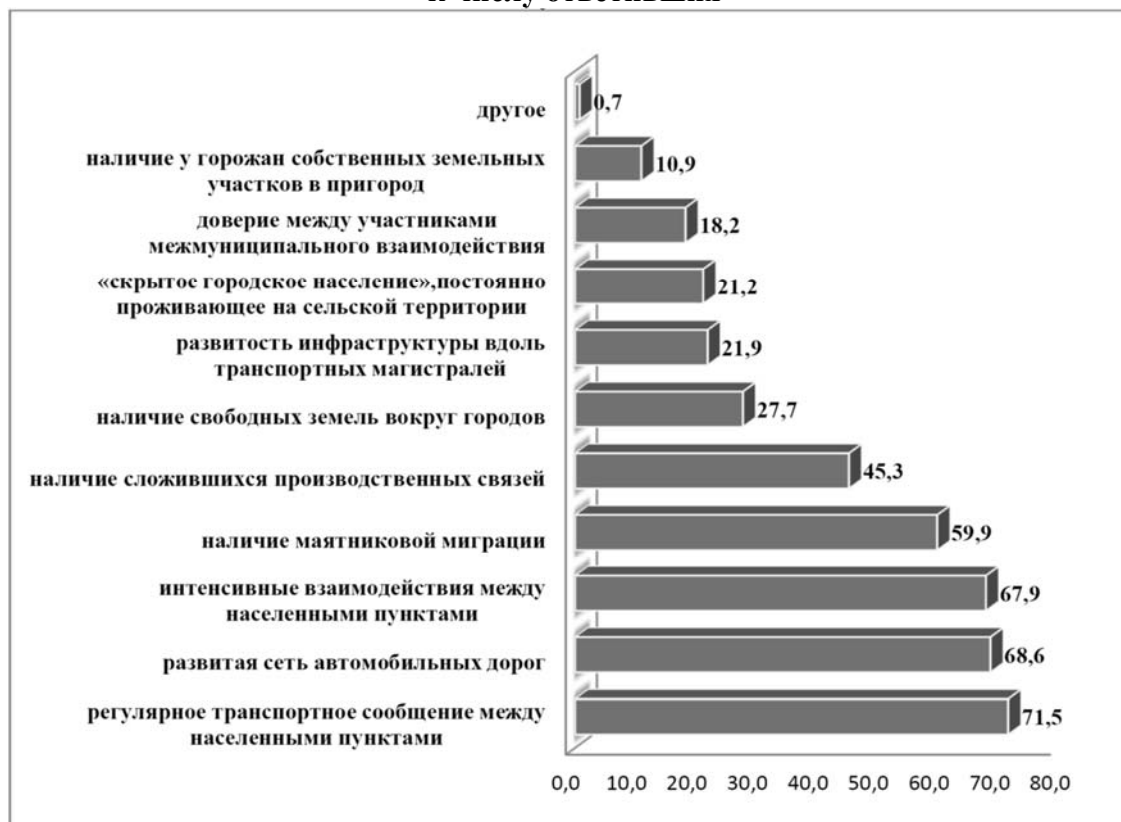
Что касается несовершенства федерального законодательства и нормативно-правовой базы межмуниципальных взаимодействий, то за последние годы существенных изменений, по мнению опрошенных муниципальных руководителей, не произошло. Сегодня каждый второй опрошенный руководитель считает, что действующая нормативно-правовая база недостаточна для реализации межмуниципального сотрудничества. Они обращают внимание на необходимость внесения изменений в целый ряд федеральных законов, в Бюджетный, Градостроительный и Гражданский кодексы Российской Федерации. По мнению опрошенных, следует урегулировать порядок заключения и реализации межмуниципальных соглашений, разработать новые рекомендации по общим вопросам такого сотрудничества, подготовить отраслевые рекомендации по вопросам межмуниципального сотрудничества в разных сферах.

В качестве одной из форм межмуниципального взаимодействия выступают городские агломерации, которым в стратегических направлениях пространственного развития страны отведена ключевая роль как драйверам роста экономики. В связи с этим руководителям муниципальных образований были заданы вопросы, связанные с проблемами развития городских агломераций, возможностями и ограничениями их формирования, оценками социальных последствий.

В целом опрошенные руководители положительно воспринимают этот подход, считая, что это – объективный процесс развития регионов, обеспечивающий формирование экономических точек роста и нового качества жизни. Среди позитивных социальных последствий опрошенные выделяют эффективное использование экономико-географического потенциала и ресурсов территории, создание условий для формирования новых мест расселения, повышение инвестиционной привлекательности территории, создание новых рабочих мест за счет реализации крупных инвестиционных проектов, развитие инфраструктуры, ускорение внедрения инноваций.

Вместе с тем, они делают акцент на том, что концентрация бюджетных средств для развития приоритетных агломераций может ограничить возможности развития другим муниципальным образованиям. Опрошенные также обращают внимание на повышение нагрузки на транспортную инфраструктуру, возможное ухудшение экологической ситуации, нарастание территориальных диспропорций и рост социальной напряженности. Многие говорят о нецелесообразности унификации решений и необходимости дифференцированного подхода с учетом местных условий и специфики муниципальных образований. Среди негативных последствий можно выделить стягивание населения к крупным городам и обезлюдение части территории и, как следствие, непропорциональность развития внутри агломерации, нарастание дифференциации «центр – периферия», социальной напряженности, возможное усугубление проблем малых городов и других поселений. Развитие городских агломераций может давать положительный эффект только при наличии соответствующих предпосылок для их развития, прежде всего наличия интенсивных взаимодействий между населенными пунктами, развитой сети автомобильных дорог и регулярного транспортного сообщения. Кроме того, важную роль играет наличие маятниковой миграции и сложившихся производственных связей.

Предпосылки формирования городских агломераций, к числу ответивших



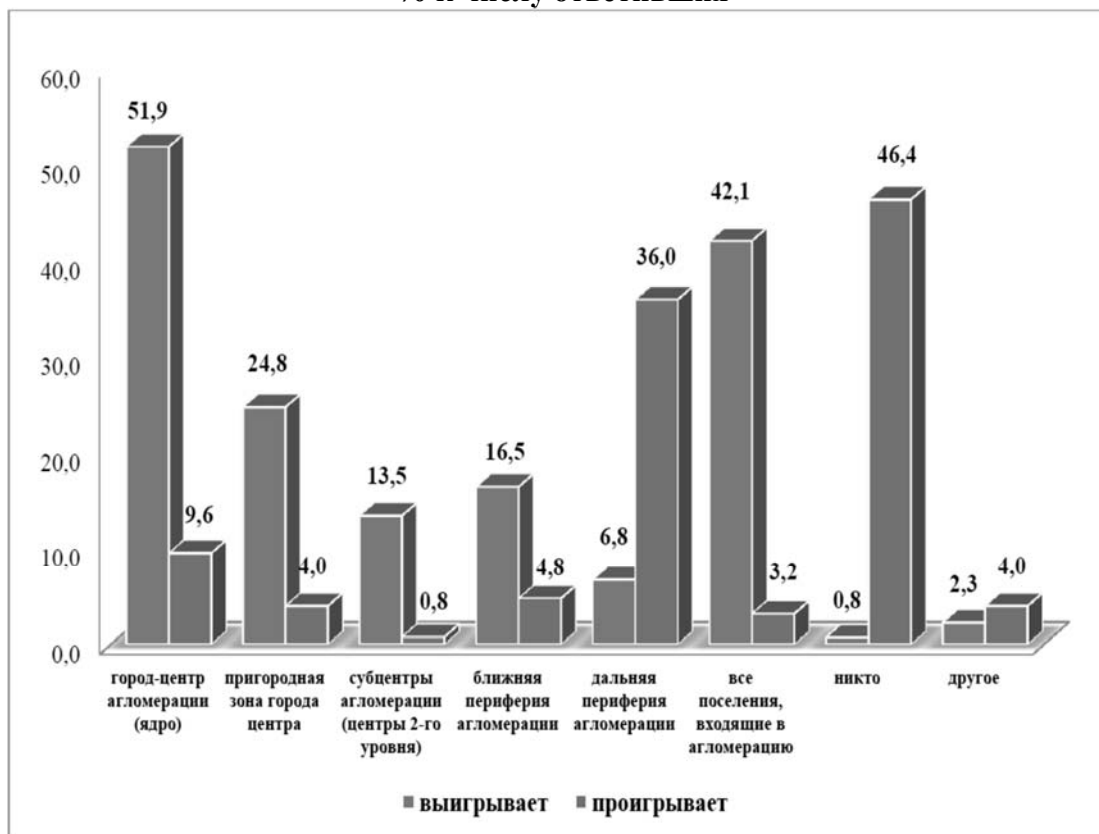
При этом следует иметь в виду, что пространство городской агломерации неоднородно: в ее структуре, помимо города-центра, можно выделить пригородную зону, субцентры, ближнюю и дальнюю периферию, которые по-разному реагируют на процессы агломерирования. Руководителям муниципальных образований были заданы вопросы о том, кто в большей степени выигрывает и проигрывает от агломерационных процессов.

По мнению опрошенных, в наибольшей степени от агломерирования выигрывает город-центр (51,9%), его пригородная зона (24,8%) и ближняя периферия агломерации (16,5%). По-видимому, основной выигрыш города-центра связан с заинтересованностью в расширении существующих границ под жилую застройку, вынос предприятий за городскую черту и т.п.

Также достаточно распространена точка зрения, что от агломерирования выигрывают все поселения, входящие в агломерацию (42,1%).

Что касается негативных последствий, то 36,0% опрошенных считает, что от агломерирования в проигрыше в первую очередь может оказаться дальняя периферия агломерации.

**Кто выигрывает и кто проигрывает от процессов агломерирования,
% к числу ответивших**



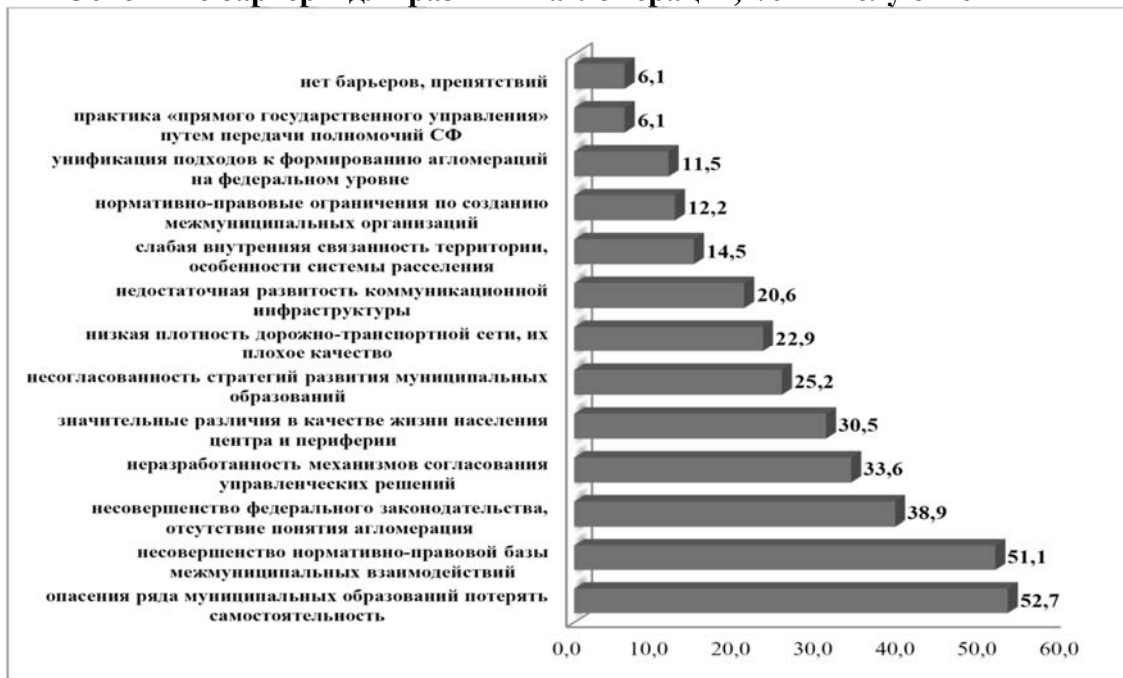
Интересно, что почти по большинству элементов структуры агломерации доля позитивных оценок агломерирования преобладает над негативными за исключением дальней периферии. Доля руководителей, считающих, что такие муниципальные образования скорее проигрывают, в 5 раз выше, чем те, кто видит в агломерировании для них выигрыш.

По сути, это означает, что от формирования агломерации в первую очередь все-таки выигрывают более сильные, что идет вразрез с провозглашаемой социальной целью агломерирования (создание условий для повышения качества жизни и социального благополучия населения) и может повлечь за собой серьезные негативные социальные последствия, в том числе нарастание расслоения жителей в зависимости от места их проживания в рамках агломерации.

Распределение ответов на вопрос о барьерах развития агломераций частично напоминает ответы на более общий вопрос о барьерах межмуниципальных взаимодействий, приведенные выше. Однако имеются и достаточно серьезные отличия.

Так, наиболее существенным препятствием на пути создания агломераций, по мнению опрошенных руководителей, является опасение ряда муниципальных образований потерять самостоятельность (52,7%), особенно в условиях попытки создания агломерации «сверху» без наличия должных предпосылок и учета специфики территории.

Основные барьеры для развития агломераций, % к числу ответивших



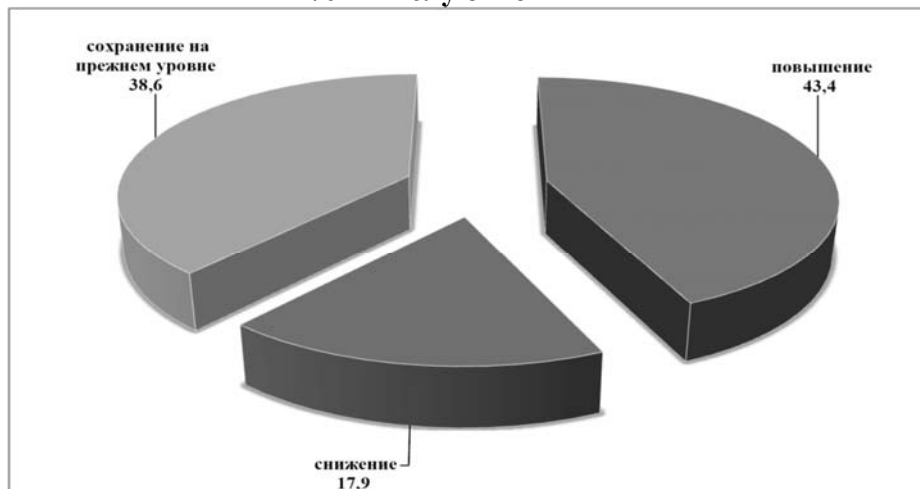
Значительным барьером для формирования агломераций является несовершенство законодательной и нормативно-правовой базы и механизмов ее реализации, прежде всего несовершенство федерального законодательства, отсутствие закрепленного понятия «агломерация», неразработанность механизмов согласования управленческих решений. Опрошенные подчеркивают целесообразность форсирования принятия Федерального закона «О городских агломерациях», внесения дополнений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и другие законодательные акты в части развития агломераций.

Развитие системы местного самоуправления

Как в современных условиях оценивают развитие системы местного самоуправления руководители муниципальных образований?

Оценки изменений роли местного самоуправления за последние годы неоднозначны.

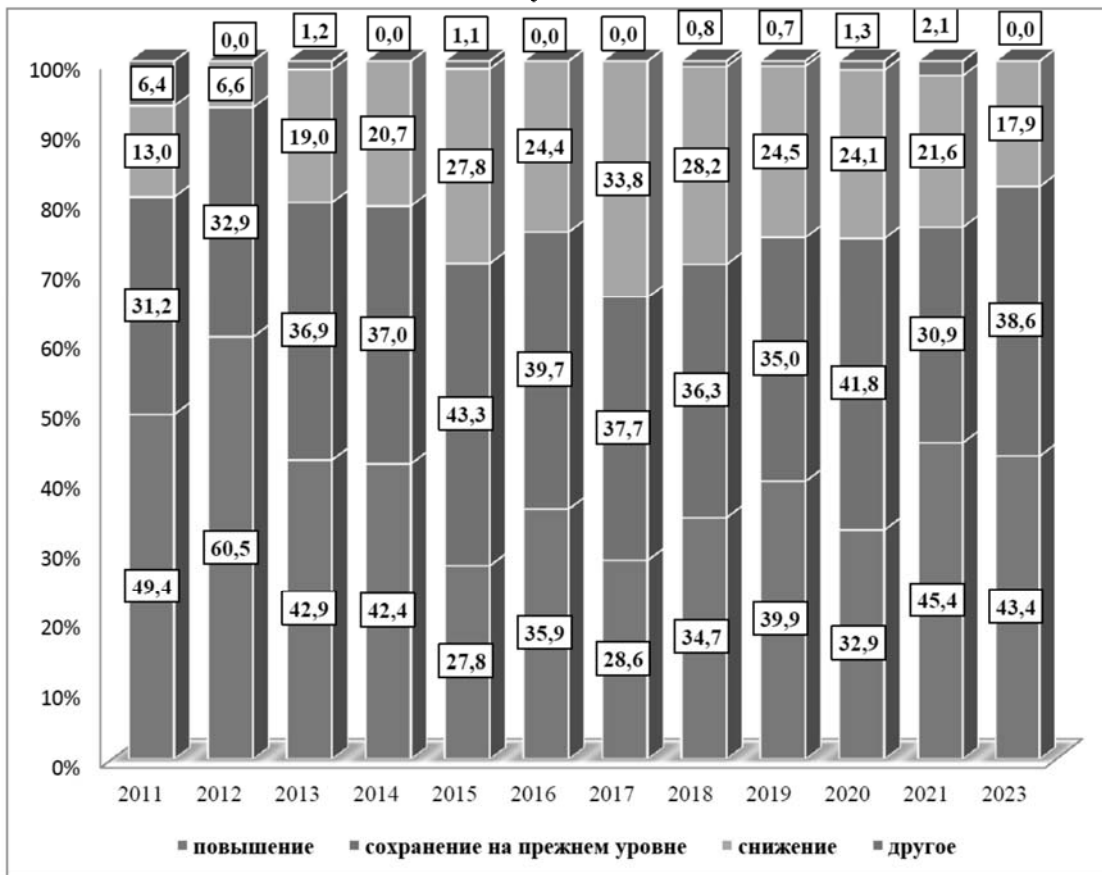
Оценка изменений роли местного самоуправления за последние годы, % к числу ответивших



Основная доля опрошенных руководителей муниципальных образований сегодня отмечает ее повышение (43,4%), еще 38,6% – сохранение на неизменном уровне и 17,9% оценивают снижение роли местного самоуправления. Сегодняшнее распределение оценок напоминают ситуацию 2013-2014 гг.

Обращает на себя внимание тот факт, что по сравнению с 2020 и 2021 гг. сократилась доля негативных оценок динамики. При этом в отличие от 2015 и 2017 гг. с наиболее высоким уровнем пессимизма, можно предположить наличие некоторой позитивной тенденции, хотя сегодня структура оценок не достигла относительно благополучных лет (2011 г. и тем более 2012 г.).

Динамика оценок изменений роли местного самоуправления за последние годы, % к числу ответивших



По-прежнему, главной нерешенной проблемой, существенно сдерживающей самостоятельность местных органов власти, остается финансовое обеспечение местного самоуправления. Это не только не позволяет осуществлять расходы на социально-экономическое развитие территорий, но даже выполнять текущие расходные обязательства.

Распределение ответов на вопрос:

«Что сдерживает самостоятельность местных органов власти и управления в современных условиях?», % к числу ответивших



Однако, самостоятельность местного самоуправления сталкивается не только с общеизвестной ограниченностью финансовых средств и материальных ресурсов, но и с проблемами нормативно-правового характера: неразработанность конкретных механизмов реализации норм законодательства (31,9%) и противоречивость принимаемых законодательных актов (29,9%). Кроме того, для успешной работы органов местного самоуправления в современных условиях достаточно серьезными проблемами указываются неподготовленность кадров на местах, недостаточный уровень их квалификации (27,8%) и привычка работать по-старому (16,7%), значимость которых повысилась в современных условиях.

Динамика оценок факторов, сдерживающих самостоятельность местных органов власти, % к числу ответивших

Фактор	Год										
	2023	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012
Ограниченность финансовых средств и материальных ресурсов	86,8	91,9	91,3	92,4	92,9	93,6	94,9	92,3	94,6	95,3	94,7
Неразработанность конкретных механизмов реализации норм законодательства	39,1	42,4	41,3	45,8	47,6	61,5	54,4	61,5	64,1	56,5	54,7
Противоречивость принимаемых законодательных актов	29,9	29,3	38,8	39,6	42,9	47,4	45,6	48,4	52,2	57,6	53,3
Неподготовленность кадров на местах	27,8	21,2	10,0	22,9	19,8	14,1	10,1	15,4	22,8	21,2	17,3
Попытки вмешательства со стороны вышестоящих органов власти	22,2	20,2	20,0	20,8	23,8	29,5	24,1	28,6	26,1	31,8	25,3
Недостаточность правовых гарантий	17,4	17,2	15,0	20,8	24,6	21,8	20,3	14,3	29,3	28,2	30,7

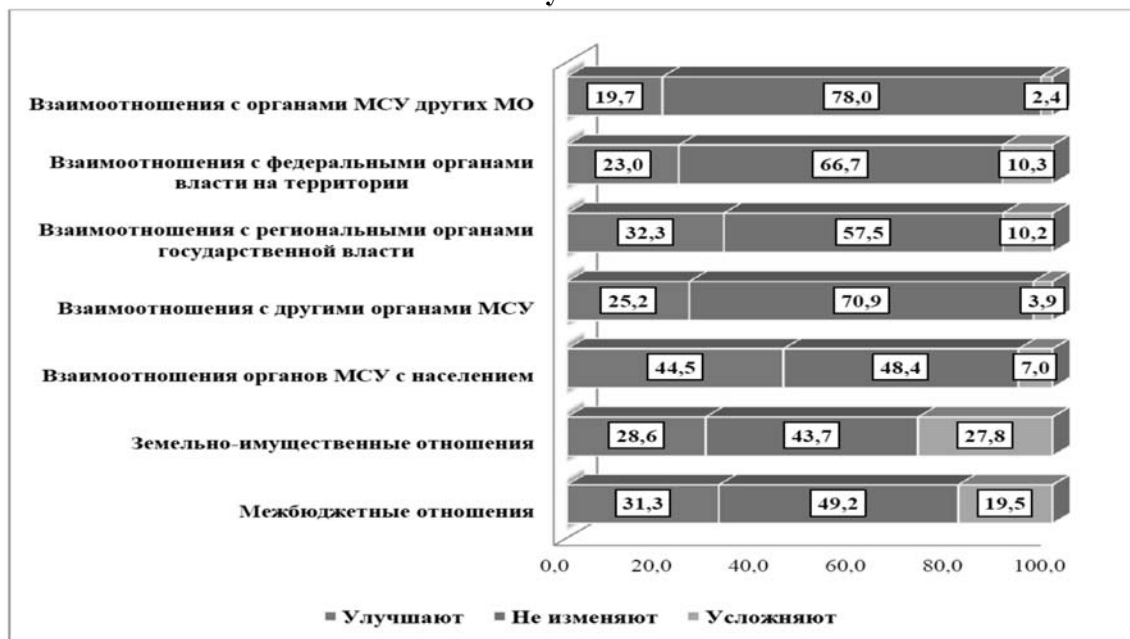
Привычка работать по-старому	16,7	11,1	11,3	16,7	11,9	14,1	15,2	8,8	16,3	14,1	18,7
Недостаточная инициативность работников	11,1	8,1	6,3	10,3	14,3	10,3	5,1	9,9	8,7	8,2	6,7
Недостаточная отрегулированность взаимоотношений на территории	6,3	7,1	11,3	12,5	7,9	10,3	8,9	14,3	13,0	10,6	24,0
Ничего не сдерживает	3,5	3,0	1,3	1,4	0,8	0,0	1,3	2,2	0,0	0,0	1,3

Если анализировать динамику оценок сдерживающих факторов, то они в целом достаточно устойчивы: серьезным препятствием для нормальной работы органов местного самоуправления по-прежнему является нестабильность нормативно-правовой базы, постоянно вносимые поправки в отдельные законодательные акты, регулирующие деятельность местного самоуправления. Это означает, что с течением времени указанные проблемы, сдерживающие самостоятельность работы органов местного самоуправления, не получают своего разрешения.

При этом отношение опрошенных руководителей муниципальных образований к изменениям, внесенным в последнее время в законодательные акты, неоднозначно.

Распределение ответов на вопрос:

**«В каких сферах изменения, внесенные в последнее время в действующее законодательство, способствуют улучшению ситуации в Вашем муниципальном образовании? А в каких, наоборот, усложняют работу?»,
% к числу ответивших**



По мнению опрошенных, изменения, внесенные в последнее время в действующее законодательство, прежде всего, способствовали улучшению отношений органов местного самоуправления с населением.

Вместе с тем, 27,8% руководителей муниципальных образований отмечают усложнение земельно-имущественных отношений и 19,5% – межбюджетных отношений.

В целом, с точки зрения руководителей, изменения законодательства существенно не меняют взаимоотношений с органами местного самоуправления других муниципальных образований (78,0%), с другими органами местного самоуправления данного муниципального образования (70,9%), с федеральными органами власти на территории муниципального образования (66,7%) и региональными органами государственной власти (57,5%).

Таким образом, можно говорить о том, что вносимые изменения не только не способствуют улучшению ситуации, а в ряде случаев усложняют ее. Это еще раз подчеркивает недостаточность внесенных изменений и необходимость существенного совершенствования федерального законодательства.

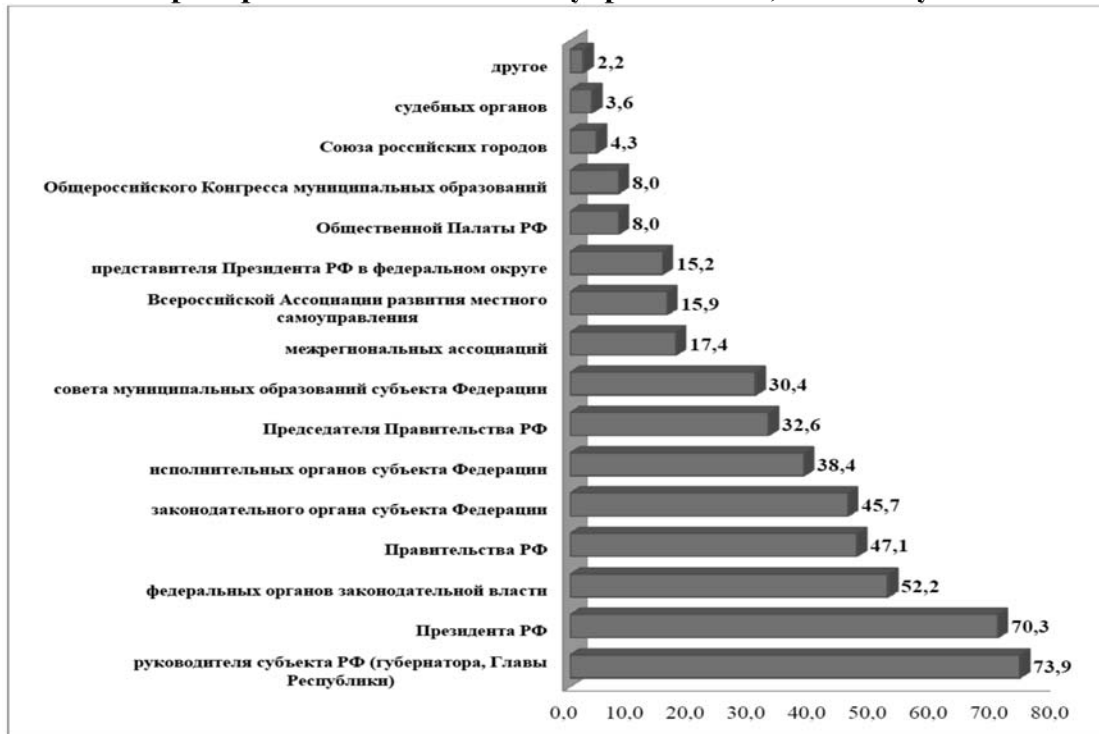
Наиболее существенными из них руководители муниципальных образований считают сбалансированность объема полномочий муниципалитета и ресурсов для их осуществления, расширение экономической базы местного самоуправления, четкое разграничение полномочий в рамках единой системы публичной власти, взаимная увязка документов стратегического планирования на всех уровнях, включая муниципальный. Важнейшую роль призвана сыграть разработка основ взаимоотношений органов местного самоуправления с органами государственной власти, механизмов сотрудничества разных уровней публичной власти, регулирования межмуниципального взаимодействия в городской агломерации.

Представляется, что учет высказанных предложений позволит создать надежную базу для повышения эффективности местного самоуправления.

В реализации задач, возникающих в современных условиях перед органами местного самоуправления, их руководители ожидают реальной помощи от субъектов различного уровня.

Наиболее значительные ожидания реальной помощи в развитии системы местного самоуправления в настоящее время руководители местных органов власти связывают с федеральными и региональными органами государственной власти (прежде всего, это касается органов законодательной власти, призванных упорядочить нормативное поле деятельности органов местного самоуправления).

Распределение ответов на вопрос:
«От кого в первую очередь Вы ожидаете реальной помощи в реализации задач, стоящих перед органами местного самоуправления?», % к числу ответивших



Обращает на себя внимание и персонифицированность ожиданий: наиболее значимыми субъектами, на которых возлагаются основные надежды, являются руководитель субъекта Российской Федерации и Президент России (что касается Председателя Правительства, его роль оценивается существенно ниже, занимая только 7-ое место из 15-ти).

Определенные надежды на возможность получения реальной помощи в решении задач, стоящих перед органами местного самоуправления, возлагаются и на межмуниципальное взаимодействие. Каждый третий опрошенный связывает свои ожидания с советами муниципальных образований субъекта Российской Федерации (8-ое место), причем надежды на них по сравнению с предыдущими годами существенно возросли.

**Динамика ожиданий реальной помощи от различных субъектов,
% к числу ответивших**

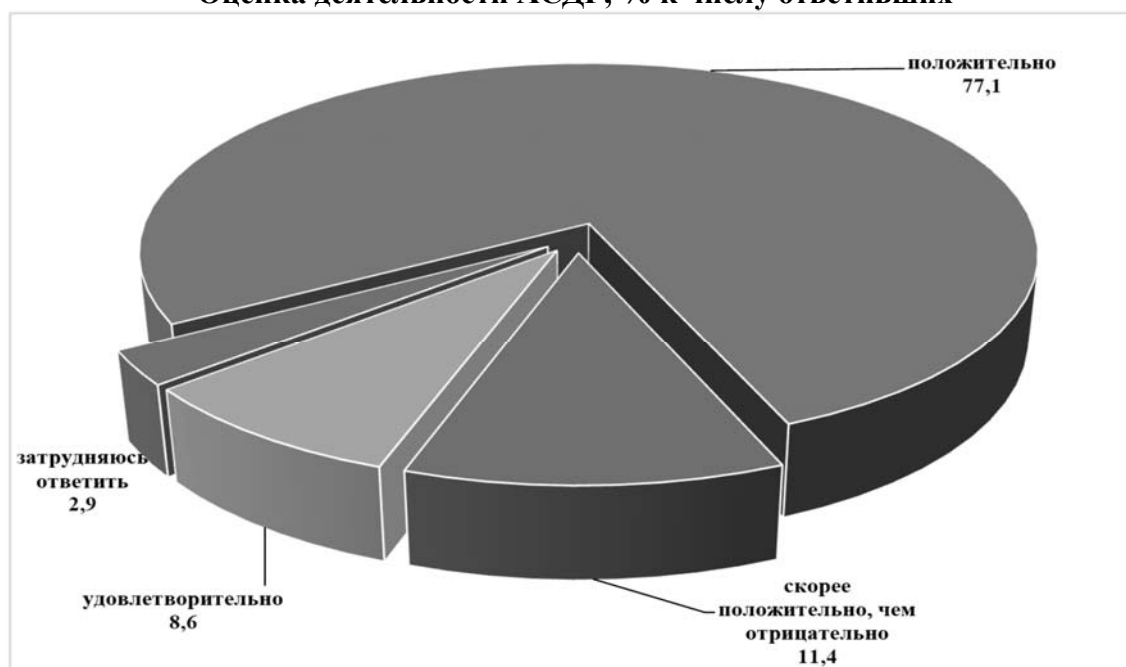
Субъект	Год									
	2023	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013
от Президента РФ	70,3	73,0	73,1	71,6	69,6	73,1	79,2	74,2	86,0	76,5
от руководителя субъекта РФ	73,9	69,0	74,4	69,5	66,4	70,5	74,0	66,3	68,6	65,4
от федеральных органов законодательной власти	52,7	61,0	61,5	57,4	56,8	59,0	64,9	62,9	63,0	63,0
от Правительства РФ	47,1	56,0	44,9	33,3	30,4	26,9	24,7	25,8	43,0	45,7
от законодательного органа субъекта Федерации	45,7	39,0	48,7	42,6	44,8	50,0	49,4	74,2	46,5	42,0
от исполнительных органов субъекта Федерации	38,4	37,0	38,5	25,5	29,6	29,5	33,8	28,1	29,1	25,9
от Председателя Правительства РФ	32,6	32,0	26,9	13,6	13,6	21,8	23,4	20,2	29,1	18,5
от совета муниципальных образований субъекта РФ	30,4	20,0	12,8	19,9	16,0	17,9	13,0	12,4	23,3	16,0
от межрегиональных ассоциаций	17,4	33,0	28,2	42,6	30,4	35,9	32,5	36,0	39,5	34,6
от представителя Президента РФ в федеральном округе	15,2	14,0	12,8	8,5	12,0	15,4	5,2	9,0	17,4	12,3
от Общероссийского Конгресса муниципальных образований	8,0	21,0	19,2	20,6	16,0	16,7	10,4	20,2	23,3	18,5
от Общественной Палаты РФ	8,0	13,0	14,1	6,4	8,0	9,0	3,9	7,9	8,1	2,5

Что касается межрегиональных ассоциаций, то сегодня опрошенные руководители муниципальных образований отводят им только 9-ое место, причем доля возлагающих надежды на реальную помощь таких ассоциаций по сравнению с предыдущими годами существенно сократилась. Представляется, что необходим серьезный анализ причин такого снижения.

Межмуниципальное взаимодействие и роль АСДГ в решении проблем местного самоуправления⁴

Среди субъектов, от которых руководители муниципальных образований – членов АСДГ ожидают реальной помощи в развитии системы местного самоуправления, каждый второй опрошенный называет межрегиональные ассоциации, в том числе и Ассоциацию сибирских и дальневосточных городов. По мнению опрошенных руководителей, межрегиональные ассоциации занимают 5-ое место среди субъектов, способных оказывать реальную помощь органам местного самоуправления, опережая Правительство Российской Федерации, исполнительные органы субъектов Федерации, не говоря уже о других организациях межмуниципального взаимодействия (таких как советы муниципальных образований субъектов Федерации, ВАРМСУ, ОКМО). Это свидетельствует о том, что муниципалитеты – члены АСДГ получают реальную помощь с ее стороны.

Оценка деятельности АСДГ, % к числу ответивших



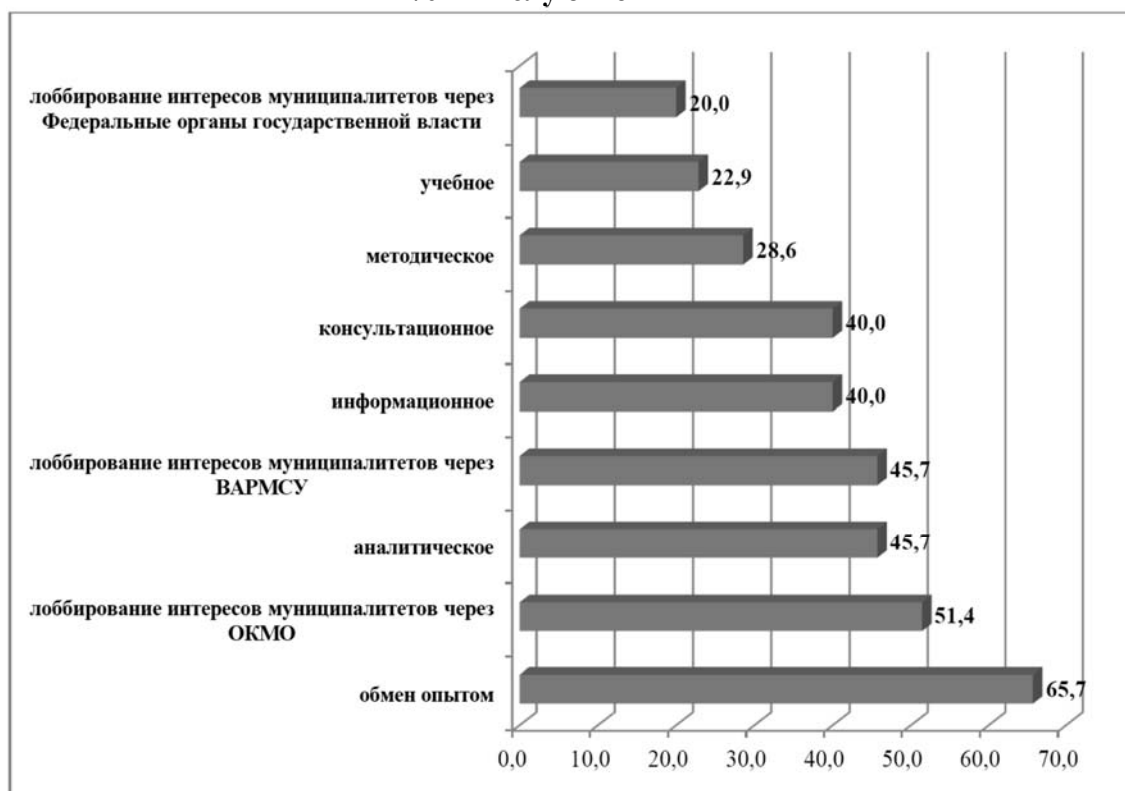
Оценки деятельности АСДГ сегодня, как и раньше, достаточно высокие: 77% оценили ее работу положительно, 11% – скорее положительно, чем отрицательно и 9% – удовлетворительно. Для сравнения в 2021 году 54% руководителей муниципальных образований – членов Ассоциации положительно оценили ее работу.

В целом, по мнению ответивших, Ассоциация играет важную роль в организации обмена опытом между муниципальными образованиями, что повышает эффективность реализации социально-экономической политики на муниципальном уровне. Деятельность АСДГ позволяет осуществлять информационный обмен лучшими практиками муниципалитетов в решении вопросов местного значения и реализации проектов, обеспечивающих эффективное исполнение органами местного самоуправления своих полномочий. Выработка единого подхода в решении общих проблем позволяет успешнее продвигать интересы муниципальных образований в органах государственной власти. Ассоциация дает возможность выстраивать горизонтальные связи в сфере муниципального управления, является доступной площадкой для выработки консолидированной позиции и формирования предложений по совершенствованию законодательства в области местного самоуправления. Поэтому среди наиболее полезных направлений деятельности АСДГ

руководители муниципалитетов называют обмен опытом и лучшими практиками в различных сферах жизнедеятельности муниципального образования. Мониторинг изменения законодательства, обсуждение эффективности действующей нормативной базы, регулярный обмен экспертными аналитическими материалами, нормативно-правовыми актами и показателями социально-экономического развития помогает руководителям принимать более эффективные решения. Проведение мероприятий с участием представителей разных уровней власти даёт возможность не только обсуждать текущую ситуацию в различных отраслях муниципального хозяйства, но и давать конкретные рекомендации по изменению федерального законодательства.

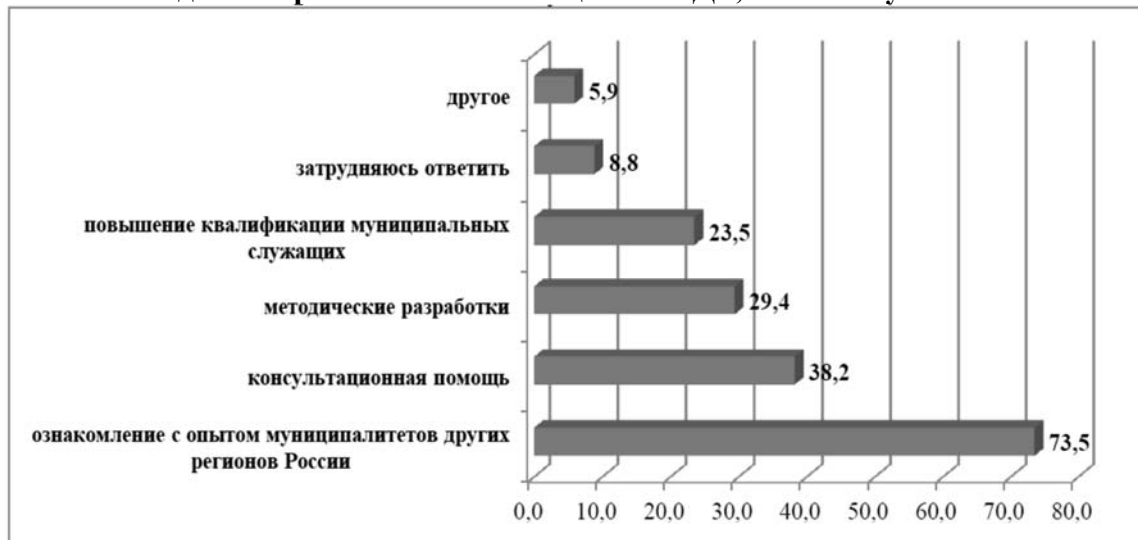
Консультационная помощь Ассоциации по вопросам применения норм действующего законодательства и обмен практикой применения указанных норм руководителями муниципальных образований отмечается как очень полезная.

Направления деятельности АСДГ, которые необходимо усилить, % к числу ответивших



Вместе с тем, высказываются мнения о недостаточности возможности влияния АСДГ на совершенствование законодательных основ местного самоуправления, подготовку и принятие решений органами власти, лоббирования муниципальных интересов на федеральном уровне (прежде всего, отмечается Государственная Дума и Министерство финансов Российской Федерации) и через общероссийские организации межмуниципального сотрудничества. Также следует продолжить работу по обмену опытом путем организации большего числа мероприятий, количество которых несколько снизилось из-за пандемии в прошлые годы. Кроме того, ряд руководителей муниципальных образований, входящих в состав Ассоциации, обращают внимание на необходимость усиления образовательного направления деятельности.

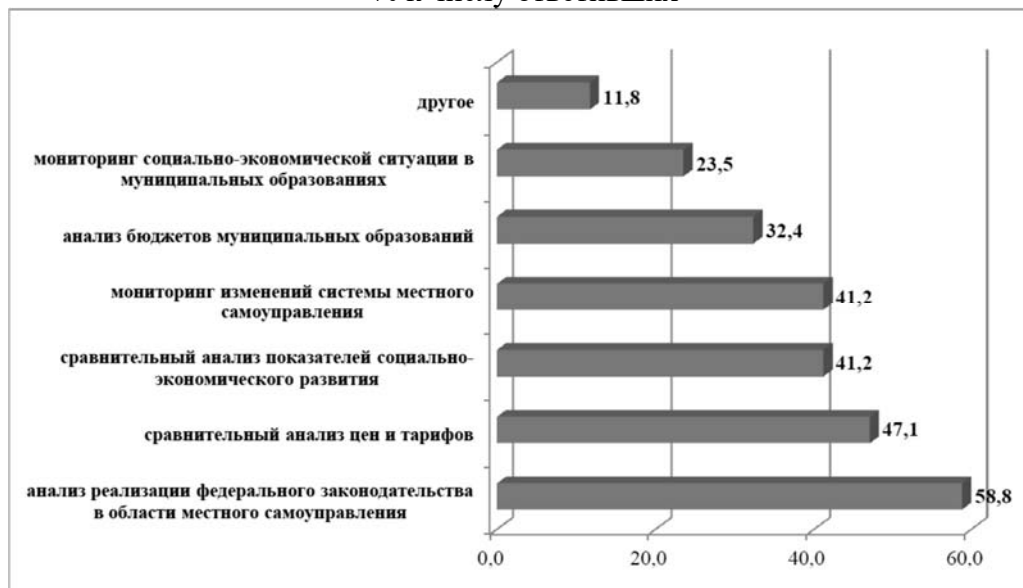
Необходимая практическая помощь от АСДГ, % к числу ответивших



Следует обратить внимание на то, что за последние годы существенно повысилась (с 51,3% в 2021 г. до 73,5% в 2023 г.) потребность ознакомления с опытом других регионов: в части реализации национальных проектов, заключении концессионных соглашений в сфере ЖКХ, реализации программ расселения и сноса ветхого и аварийного жилья, реализации проектов комплексного устойчивого развития территорий, обновление автопарка общественного пассажирского транспорта, субсидирование перевозок, содержание улично-дорожной сети города и общественных пространств, борьба с незаконной торговлей и самовольными постройками. Кроме того, отмечается необходимость изучения управленческих практик по распределению полномочий между структурными и территориальными подразделениями органов местного самоуправления.

Особый интерес для опрошенных руководителей муниципальных образований представляют методические разработки по вопросам организации землепользования на муниципальном уровне, заключению концессионных соглашений в сфере коммунального хозяйства и расселению аварийного жилья, взаимодействию с этническими и конфессиональными организациями.

Востребованные направления аналитической деятельности АСДГ % к числу ответивших



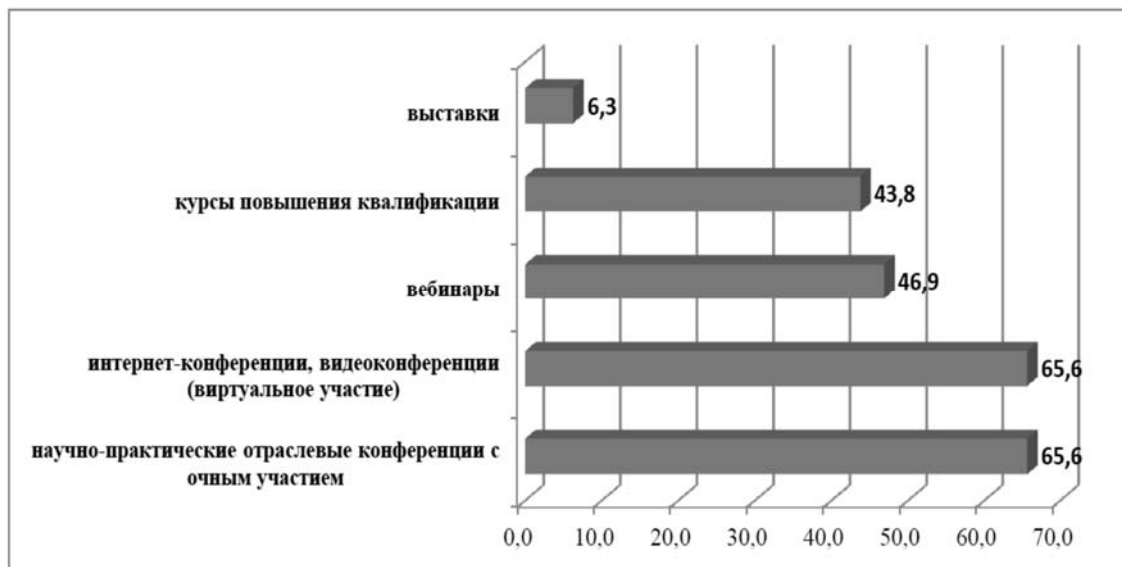
Руководители муниципальных образований отмечают наиболее острые проблемы, требующие совместного обсуждения: формирование местных бюджетов, межбюджетные отношения, финансовое обеспечение полномочий, повышение финансовой самостоятельности и инвестиционной привлекательности муниципалитетов, вопросы муниципального контроля и взаимодействия с контрольно-надзорными органами.

Актуальными для обсуждения остаются проблемы реализации национальных проектов и федеральных программ, возможность их корректировки в соответствии с потребностями развития муниципалитетов.

Ряд руководителей муниципальных образований указывают на необходимость обсуждения проблем городского хозяйства: жилищно-коммунальная сфера, реализация полномочий органов местного самоуправления в сфере обращения с отходами производства и потребления, снижение загрязнения атмосферного воздуха, капитальный ремонт и расселение ветхого и аварийного жилого фонда, концессионные соглашения на объекты энергетики, жилищно-коммунального хозяйства и социальной инфраструктуры.

Кроме того, значительный интерес для обсуждения представляют современные цифровые технологии в развитии городской среды, реализация системы «Умный город» и внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сфере муниципального управления.

Наиболее предпочтительные формы проведения мероприятий АСДГ, % к числу ответивших



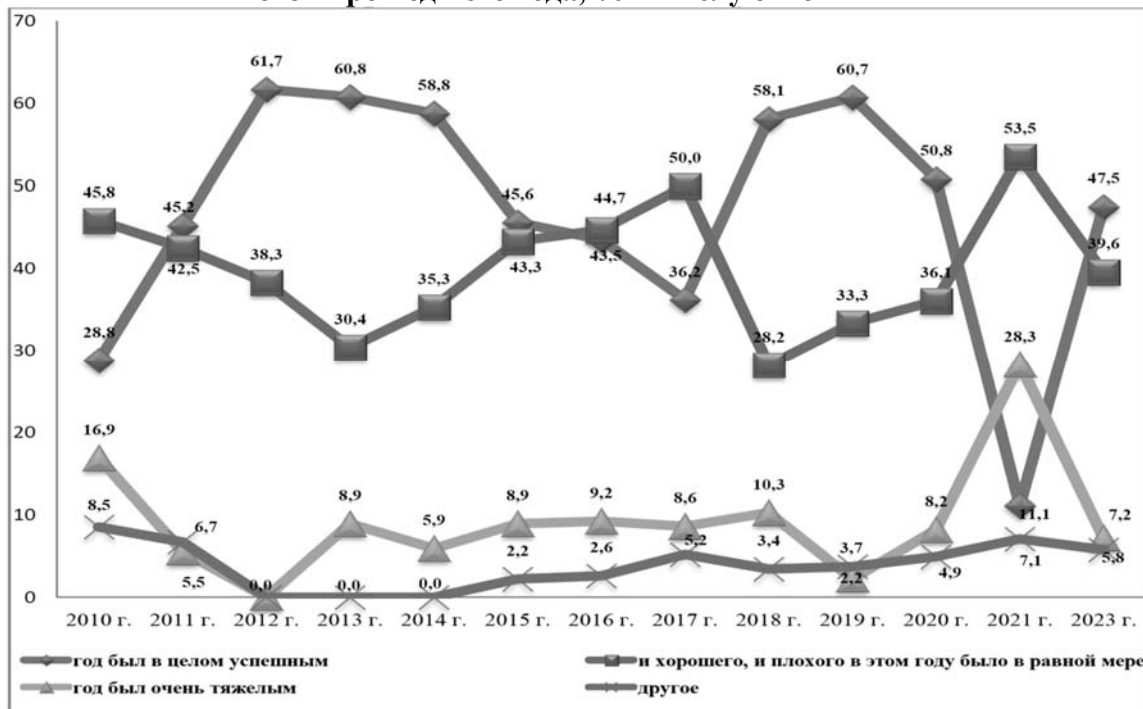
65,6% опрошенных отмечают мероприятия по обмену опытом, а именно научно-практические отраслевые конференции с очным участием, как и видеоконференции с виртуальным участием в качестве самых предпочтительных форм проведения мероприятий. Остаются востребованными и курсы повышения квалификации муниципальных служащих и депутатов представительных органов муниципальных образований.

Впервые за много лет руководители муниципальных образований отмечают выставку (6,3%) как предпочтительную форму взаимодействия для достижения нескольких целей: сбытовых, производственных, маркетинговых, рекламных, имиджевых, коммуникационных, что в конечном итоге способствует социально-экономическому развитию муниципальных образований Сибири и Дальнего Востока.

Подводя итоги прошедшего года

Несмотря на сложную ситуацию и серьезные вызовы прошедшего года, муниципальные руководители оценивают его итоги относительно позитивно.

Динамика оценок руководителями муниципальных образований итогов прошедшего года, % к числу ответивших



47,5% ответивших считают 2022 год успешным, 39,6% – хорошего и плохого было в равной мере, 7,2% оценивают прошедший год как очень тяжелый.

Эти оценки прошедшего года сегодня существенно более оптимистичны по сравнению с результатами, полученными в 2021 году (тогда 53,5% оценивающих 2020 год считали, что хорошего и плохого было в равной мере, а 28,3% оценивали его как очень тяжелый). Представляется естественной и отражающей реальную ситуацию динамика оценок итогов 2020 года, когда пришлось работать в условиях серьезных вызовов, возникших на фоне пандемии коронавируса. В результате отмечалось резкое сокращение доли позитивных оценок до такого уровня, которого не было в условиях предыдущих кризисов на всем протяжении анализируемого периода. Однако нельзя говорить об однозначно негативных тенденциях: следует обратить внимание не только на рост доли оценок «год был очень тяжелым», но и на тенденцию существенного увеличения числа оценок «и хорошего и плохого в прошедшем году было в равной мере».

Основанием для сегодняшнего оптимизма руководителей является то, что в прошедшем 2022 году им удалось многое реализовать из задуманного: не только сохранить стабильную социально-экономическую ситуацию в муниципальном образовании, но и добиться некоторого ее улучшения. И хотя удалось решить не все, что было задумано, представляется, что сегодня, несмотря на сложности работы в современных условиях, это дает определенную уверенность в возможности успешного решения проблем.

¹ С 2009 г. экспертные опросы руководителей в рамках мониторинга проводятся ежегодно, за исключением 2022 г.

² Приведены проблемы, набравшие более 5% ответов.

³ В таблице отсутствуют национальные проекты, поскольку до 2020 г. вопрос о них не задавался.

⁴ В этом разделе использованы результаты опроса руководителей муниципальных образований, являющихся членами Ассоциации сибирских и дальневосточных городов.