

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ НА ПРИМЕРЕ г. КОСТРОМЫ

БЕРКОВИЧ М.И., д-р экон. наук, БОЖЕНКО С.В., канд. экон. наук

Рассмотрены практические аспекты развития экономических и организационных основ местного самоуправления г. Костромы.

Современное направление развития России характеризуется процессами формирования нового гражданского общества. Одним из них выступает совершенствование организации местного самоуправления (МСУ). МСУ формально не входит в структуру государственной власти. Однако состояние муниципальной экономики в значительной мере определяет экономическое развитие государства, и наоборот.

На социально-экономическое развитие г. Костромы в 2002 г. существенное влияние оказали общеэкономические условия, в том числе:

- рост индекса потребительских цен в среднем на 16%;
- удорожание платных услуг населению на 41,4%;
- обостряющиеся в связи с неплатежами проблемы энергообеспечения и другие факторы.

Промышленность г. Костромы. Основой развития любой экономики является промышленность. За последние годы (1999–2002 гг.) объем промышленного производства имеет тенденцию роста. Рост объемов производства за 2002 г. составил по городу – 13,3% к 2001 г. (к 1998 г. – 37,8%), по области – 6,3% (34,0%). Это связано, прежде всего, с улучшением инвестиционного климата, совершенствованием инновационной политики предприятий.

За 2002 г. крупные и средние предприятия города произвели промышленной продукции (товаров, услуг) на сумму 8395,5 млн руб. В промышленном производстве занято 33,8 тыс. человек, что составляет 35,3% от занятых в экономике города. 54,3% выпуска промышленной продукции по всей области приходится на предприятия города.

Таблица 1. Динамика индексов физических объемов промышленной продукции по отраслям производства, %

Отрасли производства	Индекс физического объема			
	1999 год	2000 год	2001 год	2002 год
Промышленность, всего	112,2	104,3	103,9	113,3
Электроэнергетика	97,5	93,2	103,8	96,8
Черная металлургия			87,5	79,0
Химическая			174,3	127,9
Машиностроение и металлообработка	154,1	123,3	104,3	110,1
Лесная и деревообрабатывающая	119,4	108,9	105,5	150,0
Промстройматериалы	135,7	93,7	97,9	99,5
Легкая	178,2	119,7	108,3	106,7
Пищевая	90,0	84,4	101,1	112,7
Мукомольно-крупяная и комбикорм	120,4	95,1	74,3	97,9
Медицинская	52,9	107,6	62,1	16,0
Полиграфическая	140,8	95,8	111,5	136,3
Другие	98,7	91,8	90,6	113,9

Опираясь на данные табл. 1, можно говорить о том, что 2002 г. отмечен достаточно высокими темпами выпуска продукции: в лесной и деревообрабатывающей промышленности – 150% (за счет освоения нового оборудования и новой технологии по производству фанеры); в химической промышленности – 27,9%; полиграфической – 36,3%; пищевой – 12,7%.

Наряду с положительными тенденциями роста в отраслях промышленности надо отметить и отрицательные. Не вышли на уровень прошлого года по объёму промышленного производства такие отрасли, как электроэнергетика (96,8%), черная металлургия (79,0%), промстройматериалы (99,5%), мукомольно-крупяная (97,9%), медицинская (16,0%). Эти отрасли произвели 31,8% промышленной продукции от производимой предприятиями города.

Крупными и средними предприятиями и организациями города за 2002 г. получено 85,6 млн руб. прибыли, что составляет 16,9% к 2001 г. Это говорит о том, что финансовое положение большинства предприятий города очень тяжелое.

Одной из причин неудовлетворительной деятельности ряда предприятий является продолжающийся рост инфляции (2002 г. – 16%), рост цен на энергоносители. Увеличение затрат в любом

производстве ведет к ухудшению финансового состояния предприятия и организации, что, в свою очередь, негативно влияет на бюджет города.

Нельзя не отметить и тот факт, что промышленные предприятия города, производящие товары, всё больше за последние годы оказывают рыночные услуги. Особенно это стало характерно для предприятий легкой и пищевой промышленности, многие из которых работают на давальческом сырье (ОАО «Орбита», ОАО «БКЛМ», ООО «Производственная компания «Кохлома» и т.д.).

Потребительский рынок товаров и услуг. В декабре 2002 г. оборот розничной торговли вырос по сравнению с предыдущим месяцем на 12,9% в фактических ценах, а в сопоставимых – на 11,5% и составил 132,3 млн руб.

Предприятиями общественного питания за 2002 г. реализовано продукции на 157,3 млн руб., что в фактических ценах на 42,3%, а в сопоставимых на 14,8% больше, чем в 2001 г. Оборот общественного питания в декабре 2002 г. увеличился по сравнению с предыдущим месяцем на 11,4% в фактических ценах и на 6,3% в сопоставимых ценах и составил 16,2 млн руб.

Рост оборота розничной торговли в последние три года свидетельствует об экономической активности как предприятий, так и населения. При этом активизируется процесс насыщения потребительского рынка общественными товарами.

Индекс потребительских цен в 2002 г. по России составил 115,1%, платные услуги населению выросли на 36,2%, производственные товары – на 11%, непродовольственные товары – на 10,9%. При этом инфляция в Костромской области в 2002 г. превысила среднероссийскую почти на процент (на 0,9%) и составила 116%.

Капитальное строительство. Одной из важнейших отраслей строительного комплекса в настоящее время остается жилищное строительство.

На строительство объектов производственного назначения в 2002 г. направлено 715,8 млн руб., что на 18,7 млн руб. больше, чем в предыдущем году. Ключевая роль в финансировании объектов производственного назначения отведена собственным средствам предприятий, так как не все предприятия в состоянии брать кредиты из-за высокого банковского процента.

Ввод жилья в эксплуатацию составил 75,9 тыс. м² жилья. В 2001 г. этот показатель составлял 132,6 тыс. м² (113,4% к 2000 г.).

По стройкам и объектам, финансируемым за счет средств федерального бюджета, в 2002 г. было получено 49 млн руб. на строительство объектов культуры, здравоохранения, коммунального и жилищного строительства и 9,5 млн руб. по объектам, предусмотренным к финансированию за счет средств Фонда регионального развития в рамках реализации Федеральной целевой программы «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации» (2002–2010 гг. и до 2015 г.), на реконструкцию объектов водоснабжения, очистных сооружений и систем канализации.

Бюджетная и тарифная политика. Состояние экономики города в последние годы обеспечивает постоянный рост налогооблагаемой базы, ежегодное значительное увеличение сбора налогов во все уровни бюджетов и во внебюджетные государственные фонды.

Однако данная положительная динамика не находит прямого отражения в формировании доходной части городского бюджета, увеличении расходов внебюджетных фондов. Несовершенство применяемых нормативов и применение понижающих коэффициентов по покрытию изначально недостаточных расходов сводят на нет возможности городского бюджета по содержанию городского хозяйства.

Если в расчетах областного бюджета по расходам для г. Костромы учтены и почти двукратный рост заработной платы работникам бюджетной сферы, и ожидаемый рост цен и тарифов на топливо и энергию, то реально эти расходы доходами не подкреплены. Бюджет города искусственно доведен областью до уровня дотационного и дефицитного.

Таблица 2. Распределение бюджетных и внебюджетных средств, собираемых на территории города (тыс. руб)

Бюджетные и внебюджетные средства	2000 г.	2001 г.	2002 г.
Сумма поступлений из города в бюджеты всех уровней	1636209	2364357	2638036
Удельный вес распределения (% тыс. руб.)			
- федеральный	40(648445)	50(1172880)	53(1456642)
- областной	21(341500)	19(445722)	17(658121)
- городской	39(646264)	31(745555)	19(834473)
Внебюджетные фонды (всего/в т.ч. город)			
- дорожные	386201 / -	284550 / -	293500 / -
- ФОМС	66011 / -	86209 / -	116380 / -

Таким образом, бюджет 2002 г. не покрыл минимальных текущих потребностей города, не были учтены долги, составляющие половину годового бюджета и образовавшиеся преимущественно из-за недофинансирования областью процесса приёма ведомственного жилого фонда, не были предусмотрены средства на возврат транспортного кредита МБРР. Средства, которые были выделены на покрытие убытков от предоставления федеральных льгот ряду категорий населения, в целом не покрывали даже полугодовой потребности.

За 2002 г. общая сумма налоговых и неналоговых доходов, контролируемых инспекцией МНС по г. Костроме, в бюджеты всех уровней составила 2949,1 млн руб.

По сравнению с 2001 г. доходы возросли на 24,7% (в 2,5 раза к 1998 г.). При этом в общей сумме собственных доходов доходы федерального бюджета составили 50% (1456,6 млн руб.), областного – 22% (658,1 млн руб.), городского – 28% (834,4 млн руб.). По сравнению с 2001 г. удельный вес доходов городского бюджета снизился с 38% до 28% в 2002 г. Рост доходов 2002 г. к 2001 г. составил: федеральный бюджет – 124%, областной – 148%, городской – 112%. Анализ доходов бюджета показывает положительную динамику роста собственных доходов. По сравнению с соответствующим периодом прошлого года доходы возросли на 11,8% при инфляции за 2002 г. 16%.

Дефицит бюджета на 01.01.03 составил 90,7 млн руб. Наибольший объём расходов предусмотрен: для системы образования – 37% всех производственных расходов; на здравоохранение и физическую культуру – 23,7%; жилищно-коммунальное хозяйство – 16,4%; социальную политику – 10%; культуру и искусство – 1,3%; транспорт – 0,7%.

Рынок труда и демографическая ситуация. Средняя начисленная заработная плата на крупных и средних предприятиях за последние 5 лет выросла в 4,1 раза, в том числе в производственной сфере – в 3,9 раза, в непромышленной – в 3 раза. Так, в 2000 г. средняя заработная плата на одного работающего составляла 1851 руб. (135,3% к 1999 г.); в 2001 г. этот показатель составлял 2655 руб. (143,5% к 2000 г.); в 2002 г. – 3684 руб. (137,7% к 2001 г.).

Уровень начисленной заработной платы работников здравоохранения, образования, культуры и искусства составил в 2002 г. к уровню промышленности соответственно 65,5%, 67,8%, 61,7%, что выше, чем в 2001 г. (соответственно 50,0%, 49,6%, 48,7%).

За 2002 г. по различным причинам с крупных и средних предприятий и организаций г. Костромы выбыло на 12,5% больше человек, чем за соответствующий период прошлого года.

Наибольшую потребность в работниках заявили: предприятия промышленности – 38% от всей потребности; ЖКХ – 7,9%; предприятия социальной сферы – 11,5%.

Численность безработных к концу 2002 г. составила 839 человек или 100% к соответствующему периоду прошлого года; в 2001 г. этот показатель составил 839 человек (90,1% к 2000 г.); в 2000 г. – 1084 чел. (59,7% к 1999 г.).

За 2002 г. численность населения города уменьшилась на 651 человека и на 1 января 2003 г. составила 285,3 человек. При этом рождаемость увеличилась по сравнению с 2001 г. на 196 человек, или на 7,9%, а смертность возросла на 103 человека, или на 2,1%.

Таким образом, несмотря на имеющиеся возможности, экономика Костромской области находится в критическом состоянии. Область была и остается, в основном, поставщиком сырьевых ресурсов. Достаточно высокие темпы выпуска продукции показывают лишь лесная и деревообрабатывающая промышленность. Городской бюджет 2002 г. не покрыл минимальных текущих потребностей города. Финансовое положение большинства предприятий остается очень тяжелым. Несмотря на рост средней заработной платы за последние годы, разрыв между уровнем заработной платы в бюджетных организациях и промышленности увеличивается. Хотя в последние годы наблюдается тенденция увеличения рождаемости, численность населения города уменьшается.

Одним из направлений повышения эффективности экономики города может выступать организация территориального общественного самоуправления.

Согласно ст.27 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» под территориальным общественным самоуправлением (ТОС) понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории муниципального образования (территориях поселений, не являющихся муниципальными образованиями, микрорайонов, кварталов, улиц, дворов и других территориях) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения непосредственно населением или через создаваемые им органы территориального общественного самоуправления.

Такая самоорганизация необходима, прежде всего, для того, чтобы:

- разграничить государственное управление и местное самоуправление;
- реализовать в местном самоуправлении ресурсы общества, которых нет в государственном управлении;
- вовлечь население в управление территориями, повысив тем самым инициативу, самостоятельность и ответственность граждан за состояние дел на данной территории;
- обеспечить более рациональное использование местных материальных и людских ресурсов для повышения эффективности местного самоуправления в целом;

• осуществить государственное управление на местном уровне более оперативно, эффективно и в тесном контакте с населением.

Формами осуществления ТОС являются общие собрания (сходы), конференции граждан и другие территориальные формы демократии, а также советы или комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, поселков, сельских населенных пунктов, кварталов, улиц, дворов и других территорий.

Система ТОС начала формироваться в г. Костроме с июня 2000 г. по инициативе жителей города.

В настоящий период в г. Костроме органы ТОС представлены 4-мя формами: советы ТОС; уличные комитеты; старшие по дому; товарищества собственников жилья (ТСЖ). Быстрый рост числа органов ТОС в городе наблюдается среди советов ТОС (3 совета ТОС на 1 янв. 2002 г., 7 – на 1 янв. 2003 г.) и ТСЖ (10 ТСЖ на 1 янв. 2002 г., 13 – на 1 янв. 2003 г.). При этом число уличных комитетов и старших по дому с 1 янв. 2002 г. по 1 янв. 2003 г. сократилось с 64 до 61 и с 364 до 271 соответственно.

В настоящее время согласно реестру органов ТОС в г. Костроме зарегистрировано 7 советов ТОС: «Селище», «Давыдовский», «пос. Северный», «Поляна», «Ипатьевская слобода», «Малышково», «Андреевская слобода». Советы ТОС «Селище» и «Давыдовский» образованы в 2000 г., «пос. Северный» – в 2001 г., остальные – в 2002 г. Численность советов ТОС колеблется от 3-х до 14-ти человек. Основные направления деятельности советов ТОС практически не различаются. Источники финансирования советов ТОС не определены и зависят от городского бюджета и спонсорской помощи.

Главными проблемами органов ТОС в г. Костроме являются:

- неопределенность нормативно-правовой базы регулирования деятельности органов ТОС;
- недостаточность финансовых средств и материально-технической базы;
- крайне низкая информированность в вопросах ТОС как населения, так и органов МСУ;
- слабое взаимодействие органов ТОС с общественными объединениями различного вида, административными структурами и органами власти города.

Анализ зарубежного и отечественного ТОС выявил определенные общие моменты (в частности, правовые) в организации самоуправления. Однако выявленные аналогии не могут служить основанием для прямого заимствования зарубежного опыта: Россия долгие годы жила в системе единого «общенародного» хозяйства и единой общегосударственной собственности, тогда как зарубежные структуры сложились в рамках многоукладной экономики с частной собственностью и множеством самостоятельных хозяйств. При этом если за рубежом ТОСы созданы путем объединения усилий самых различных организаций – экологических, жилищных, досуговых, детских и молодежных, то в России эти организации недостаточно активны в данном направлении. Нельзя забывать и основную роль российских ТОСов – поддержка общественных инициатив.

Для того чтобы ТОСы в России стали действенным органом, способным повысить эффективность региональной экономики, необходимы дальнейшие шаги по развитию этих общественных образований.

Список литературы

1. **Реестр** органов ТОС г. Костромы. – Кострома, 2004.
2. **Территориальное** общественное самоуправление: опыт деятельности. Редактор-составитель Савранская О.Л. Серия «Библиотека муниципального служащего», выпуск 11. – М: Московский общественный научный фонд, 1999.
3. **Федеральный закон** «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 28 августа 1995, №154-ФЗ.
4. **Экономическое** и социальное развитие г.Кострома за 2000 г. – Кострома, 2001.
5. **Экономическое** и социальное развитие г.Кострома за 2001 г. – Кострома, 2002.
6. **Экономическое** и социальное развитие г.Кострома за 2002 г. – Кострома, 2003.