



Ассоциация
сибирских и дальне-
восточных
городов



Союз городов
Центра и Северо-
Запада России

АГУ

Ассоциация
муниципальных
образований
«Города Урала»



Ассоциация го-
родов
Поволжья



Институт экономики
и организации
промышленного
производства СО РАН

Социологическая лаборатория АСДГ

«Мониторинг социально-экономической ситуации в муниципальных образованиях России» (результаты опроса руководителей муниципальных образований, апрель-май 2018 г.)

Аналитическая записка

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

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

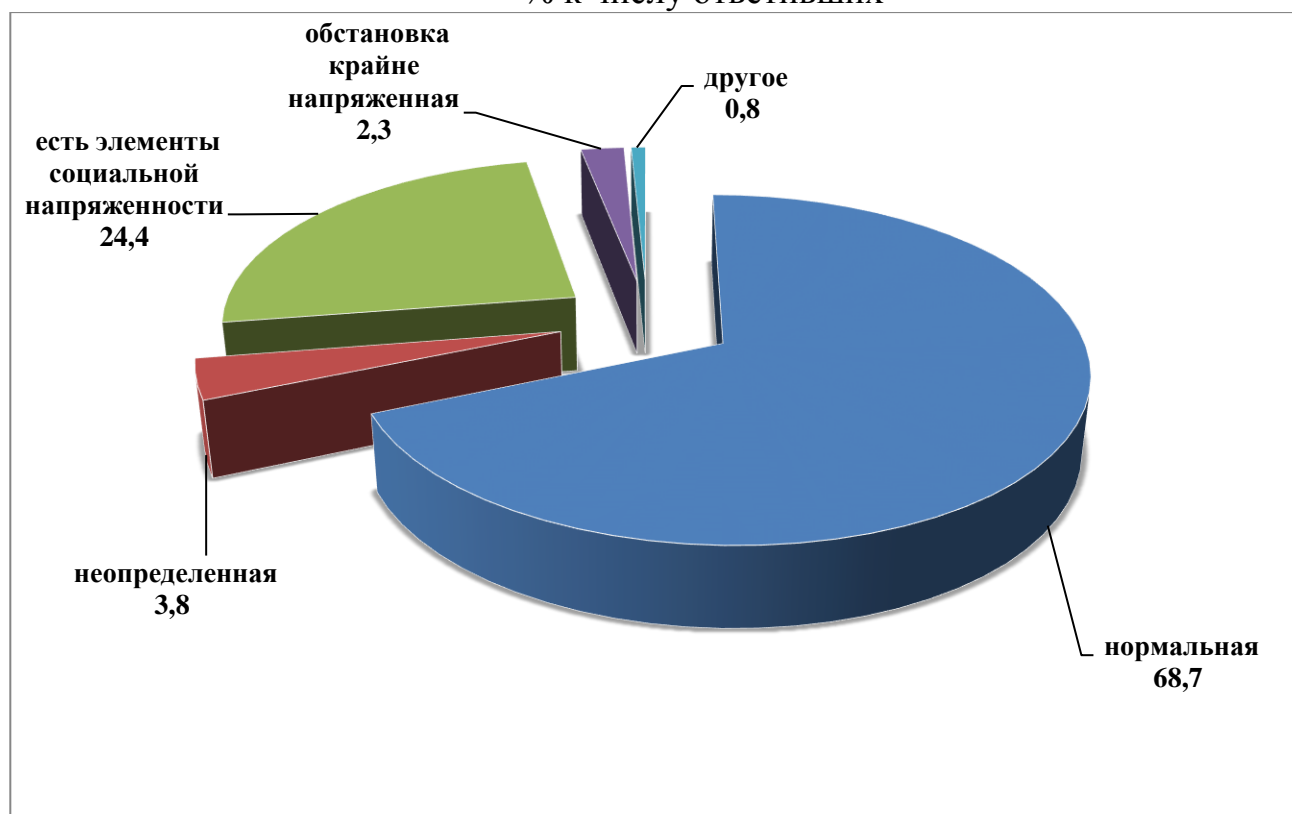
В апреле-мае 2018 г. в рамках мониторинга социально-экономической ситуации в муниципальных образованиях социологическая лаборатория Ассоциации сибирских и дальневосточных городов совместно с Ассоциациями городов Поволжья и «Города Урала» провела очередной экспертный опрос руководителей муниципальных 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 136 руководителей разных типов муниципальных образований России из 49 субъектов Российской Федерации. Были получены ответы от 83 руководителей, представляющих муниципальные образования Сибири и Дальнего Востока, 16 – Урала, 16 – Центра и Северо-Запада и 21 – Поволжья. Это позволило представить широкий спектр ситуаций, возникших в муниципальных образованиях России в современных условиях, отследить их динамику и результативность предпринимаемых мер по разрешению проблем.

Оценка социально-экономической ситуации и проявления кризиса

Сегодня 66,7% опрошенных руководителей оценивают современную социально-экономическую ситуацию в их муниципальных образованиях в сложившихся российских реалиях как нормальную. При этом каждый четвертый отмечает наличие некоторых элементов напряженности, 3,8% расценивает ее как неопределенную и 2,3% считает ситуацию в муниципальном образовании крайне напряженной.

По сравнению с прошлым годом наблюдается достаточно существенное увеличение доли оценок ситуации как нормальной, прежде всего, за счет сокращения доли респондентов, отмечающих наличие в муниципальном образовании элементов напряженности, и незначительного снижения уровня неопределенности, которое было характерно для начального этапа кризиса. Представляется, что такие оценки свидетельствуют не столько о благополучии ситуации, сколько о значительном адаптационном потенциале для работы в сложных социально-экономических условиях.

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



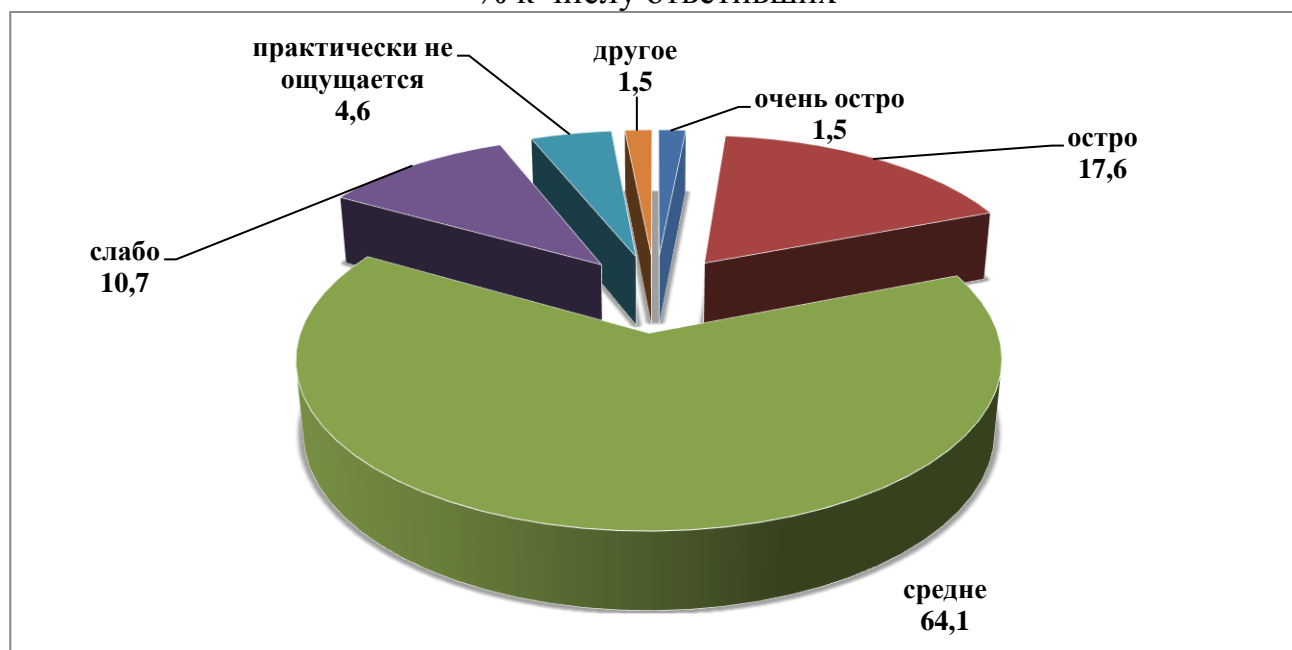
Если сравнивать распределение оценок ситуации в 2018 г. с распределениями ответов на аналогичный вопрос, полученных нами от руководителей муниципальных образований на предыдущих этапах мониторинга (2009-2017 гг.), можно говорить о том, что, по-видимому, удалось преодолеть негативный характер динамики, наблюдавшийся в последние годы. Сегодня оценки ситуации напоминают оценки 2011 г., связанные с началом выхода из предыдущего кризиса. Хотя в 2018 г. еще не достигнут тот уровень оптимизма оценок, которые были в 2012 г., когда у руководителей муниципальных образований возникло ощущение, что преодолены негативные тенденции кризиса 2008-2009 гг., затем нестабильность общей социально-экономической ситуации, влияние мирового финансового кризиса и неясные перспективы его развития привели к существенному снижению доли оптимизма и неоднозначным оценкам, которые мы видели в 2015-2017 гг., теперь можно говорить о позитивных тенденциях в оценках социально-экономической ситуации.

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



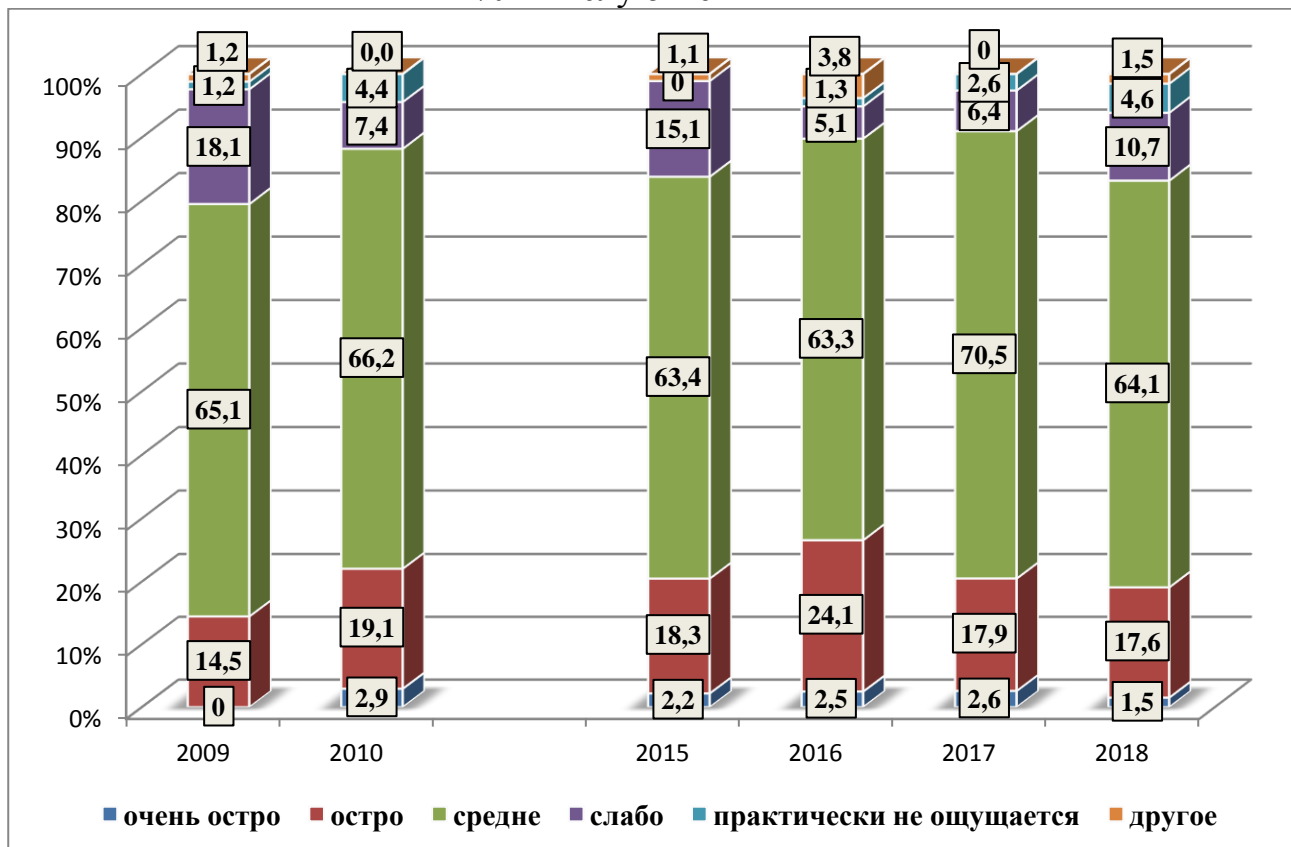
В целом острота последствий экономического кризиса опрошенными руководителями муниципальных образований в 2018 г. ощущалась не слишком сильно: основная часть ответивших (64,1%) характеризует ее как среднюю.

**Оценки остроты последствий мирового финансово-экономического кризиса,
% к числу ответивших**



Некоторое снижение доли средних оценок остроты в 2018 г. по сравнению с 2017 г. произошло за счет смещения распределения ответов в сторону снижения остроты: увеличилась доля оценивающих ее как «слабо» (10,7% против 6,4%), а также «практически не ощущается».

**Динамика оценок остроты влияния экономического кризиса
на ситуацию в муниципальном образовании,
% к числу ответивших**



Несмотря на устойчиво преобладающую общую среднюю оценку остроты проявления кризиса, конкретные проявления кризиса в отдельных направлениях значительны и существенно отличаются от кризиса 2008-2009 гг.

В современных условиях среди основных проявлений кризиса первое место, по мнению опрошенных, как и во время прошлого кризиса, занимает снижение объемов строительства, на это указывает 44,2 % опрошенных.

Второе место по значимости по-прежнему занимает усиление инфляции: в 2017 г. 37,5% связывают с этим основные проявления кризиса, хотя доля, отмечающих усиление инфляции снизилась, начиная с 2015 г. более чем в 2 раза. Однако при этом стоит напомнить, что в 2009-2010 гг. инфляция занимала лишь 7-8 место из 10.

**Конкретные проявления кризиса,
% к числу ответивших**

	2018 г.	2017 г.	2016 г.	2015 г.	2010 г.	2009 г.
Снижение объемов строительства	44,5	50	50,6	25,5	67,7	56,6
Усиление инфляции	37,5	46,2	73,4	84	33,3	39,8
Сокращения работников в отраслях, не являющихся градообразующими	37,5	44,9	39,2	29,8	51,5	43,4
Рост социальной напряженности	33,6	24,4	24,1	24,5	16,2	21,7
Спад производства	33,6	34,6	35,4	26,6	60,3	55,4
Перевод работников на сокращенную рабочую неделю	23,4	17,9	29,1	28,7	60,3	66,3
Снижение объемов кредитования реального сектора экономики	20,3	34,6	46,8	63,8	47,1	74,7
Задержки с выплатами заработной платы	15,6	17,9	25,3	14,9	26,5	42,2
Снижение доступности кредитных ресурсов для населения	14,8	34,6	45,6	75,5	60,3	59
Массовые сокращения работников на градообразующих предприятиях	13,3	12,8	7,6	3,2	20,6	12,1

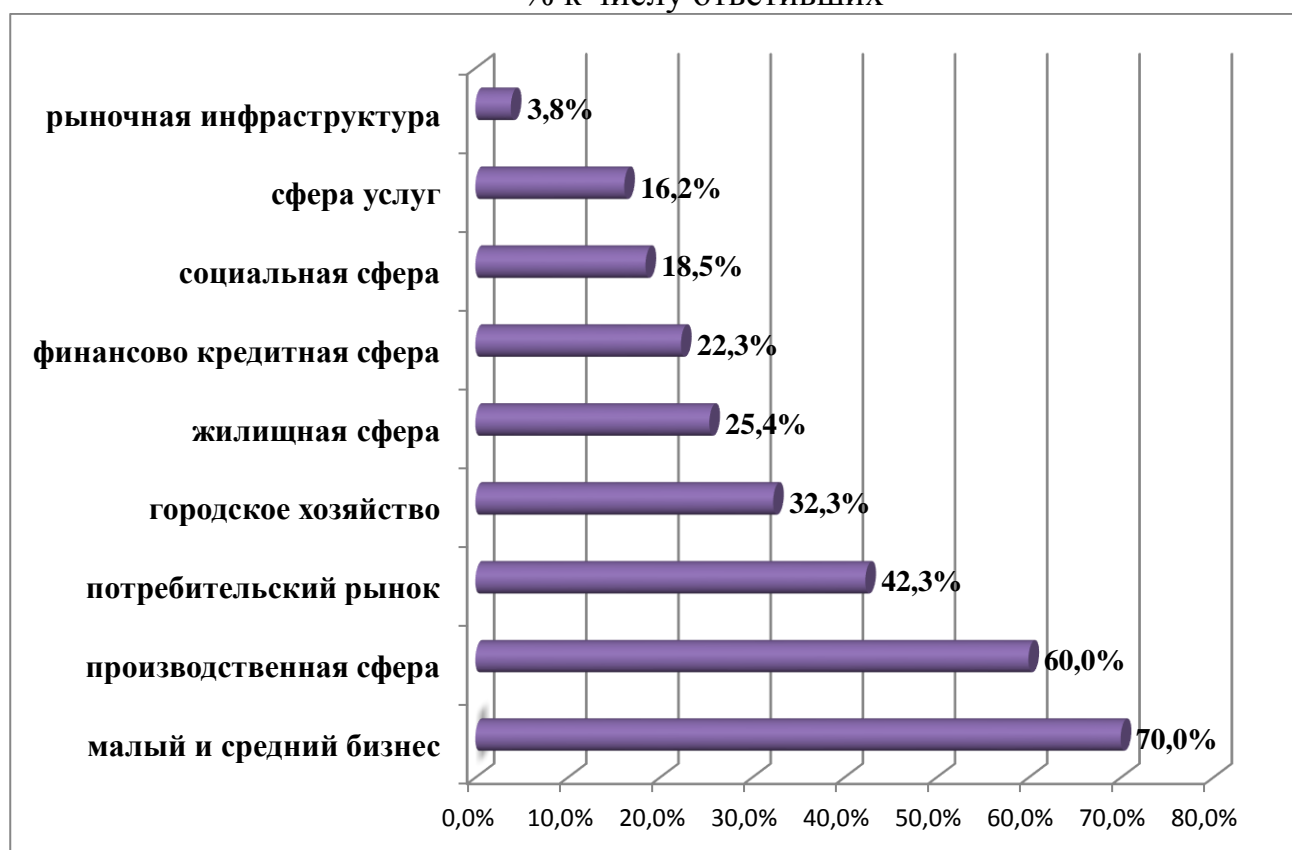
Следует обратить внимание на то, что по сравнению с 2017 г., сегодня наблюдается сокращение остроты по большинству проявлений кризиса. Исключение составляет рост социальной напряженности, на который в 2018 г. обратил внимание каждый третий руководитель, доля отметивших такое проявление нынешнего кризиса увеличилась почти в 1,5 раза не только по сравнению с прошлым годом, но и с предшествующим кризисом (в 2009 г. – 21,7%).

Сегодня 37,5% респондентов указывает на то, что в муниципальных образованиях наблюдается сокращение кадров в отраслях, не являющихся градообразующими, перевод работников на сокращенное рабочее время (33,6%). Эти явления наблюдались и в предшествующий кризисный период, однако, тогда спад производства, снижение объемов строительства были более существенными, что не могло не отражаться на работниках (в двух третях муниципальных образований в 2009-2010 гг. происходил перевод работников на сокращенное рабочее время, сокращения кадров, а также задержки с выплатами заработной платы).

Сильнее всего, по мнению руководителей муниципальных образований, сегодня кризис затронул малый и средний бизнес (70% ответивших).

Что касается производственной сферы, то в 2018 г., как и в 2016-2017 гг., большинство опрошенных отмечали ее среди сфер жизнедеятельности, которых кризис коснулся сильнее всего (60%), хотя это по-прежнему существенно отличает современную ситуацию от кризиса 2008 г., когда 81% респондентов указали, что кризис сильнее всего затронул именно производственную сферу.

**Сферы, которые последствия кризиса затронули сильнее всего,
% к числу ответивших**



Среди отраслей производственной сферы кризисные явления, по мнению муниципальных руководителей, в настоящее время сильнее всего затронули строительство (56,2%) и промышленность строительных материалов (21,5%).

Вторую группу отраслей производственной сферы, которых кризис коснулся в наибольшей степени, составили машиностроение и транспорт (соответственно 18,5% и 16,9%). Эти же отрасли назывались и в 2009 г. как наиболее подвергшиеся

негативному влиянию кризиса, однако, сегодня кризисные явления в них не достигли той степени остроты, которая была во время предыдущей волны кризиса.

**Отрасли производственной сферы,
в наибольшей степени затронутые кризисом,
% к числу ответивших**



Стоит обратить внимание на то, что при оценке воздействия предыдущего кризиса в 2009 г. гораздо чаще в числе кризисных отраслей назывались именно машиностроение (42,2%), а также основные отрасли специализации муниципальных образований, такие как, добывающая промышленность, лесная и лесоперерабатывающая промышленность.

В современных условиях органам муниципального управления приходится сталкиваться с серьезными проблемами, в первую очередь, это касается финансово-бюджетных проблем (потеря части налоговых поступлений, несбалансированность местного бюджета, угроза финансовой нестабильности), следствием которых является необходимость отказа от части расходных обязательств.

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



Вместе с тем 69% руководителей муниципальных образований считают, что можно говорить о наличии позитивных элементов влияния кризиса, и, хотя каждый третий ответивший по-прежнему не видит позитивных элементов, представляется, что сегодня происходит некоторая адаптация к кризисным условиям и поиск путей выхода из сложившейся ситуации.

В целом кризис ориентирует на поиск внутренних резервов, оптимизацию расходов, развитие собственного производства, импортозамещение, активизацию предпринимательской деятельности, объединение усилий бизнеса, власти и местного общества для преодоления кризисных явлений.

В качестве основных факторов, в наибольшей степени повлиявших на сложившуюся кризисную ситуацию, 78,6% руководителей муниципальных образований рассматривают внешние экономические факторы (падение цен на нефть, ослабление рубля и т.п.), 48,9% – обострение внешнеполитической ситуации. При этом 19,1% указывают также на внутренние факторы кризиса, прежде всего, рост инфляции и, как следствие, снижение реального уровня жизни населения.

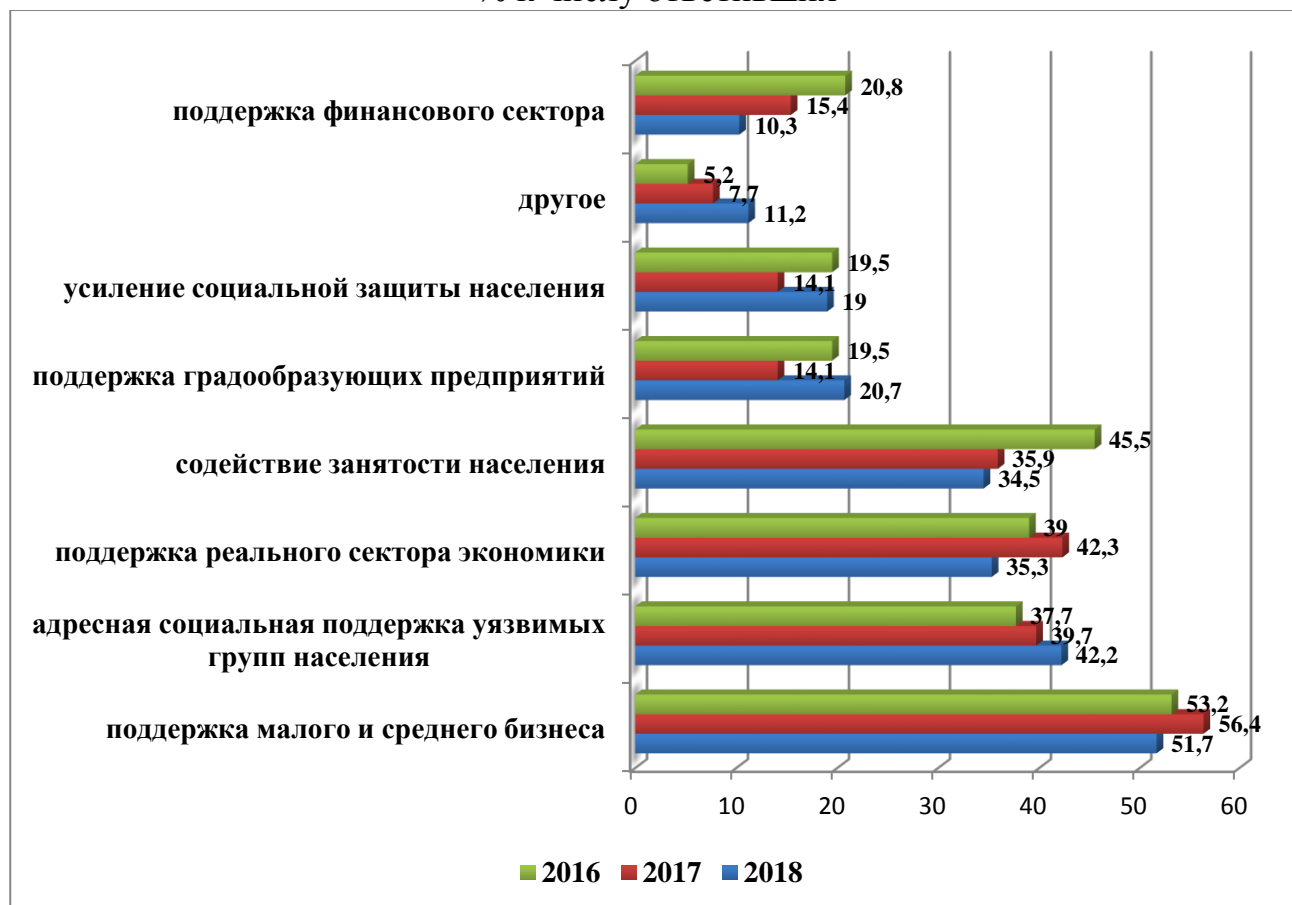
Интересны тенденции оценки влияния санкций, введенных против Российской Федерации.

В настоящее время 22,4% опрошенных отмечает, что на ситуацию в муниципальном образовании негативно сказались санкции, введенные против России, повлекшие за собой, с одной стороны, потерю части рынков сбыта, а с другой – снижение доступности высокотехнологического оборудования и продукции зарубежного производства. Следует заметить, что в предыдущие годы доля негативно оценивающих влияние санкций была существенно выше (в 2017 г. – 34,7%, а в 2016 г. – 50%). Сегодня почти половина опрошенных (48,8%) утверждают, что санкции никак не сказались на ситуации в их муниципальном образовании, и эта доля со временем существенно увеличивается (в 2017 г. – 36,0%, в 2016 г. – 23,1%). Каждый десятый видит в санкциях не только негативные, но и позитивные моменты, а 9,6% оценивают их влияние, скорее, как положительное. Представляется, что муниципальные руководители, утратив надежду на скорую отмену санкций, научились не только выживать в санкционных условиях, но и увидели возможности использования санкций в качестве стимулов для развития собственного производства.

Кроме того, больше половины опрошенных считают, что положительную роль могут сыграть и антисанкции, введенные Россией, ориентирующие на импортозамещение и стимулирующие активизацию собственного производства. Правда, здесь стоит отметить, что каждый третий затруднился оценить вводимые антисанкции.

Действенность антикризисных мер, проводимых в стране, 47,9% ответивших руководителей муниципальных образований в целом оценивает положительно, еще 33,3% указывает на то, что эти меры действенны для разных сфер по-разному: для одних сфер – положительны, для других – нет. 16,5% не ожидают положительного эффекта, при этом доля скептически оценивающих антикризисные меры в последнее время увеличивается (в 2017 г. таковых было 9,1%, а в 2016 г. – 5,1%), что по-видимому может свидетельствовать о недостаточной эффективности этих мер, неоправдавшихся надеждах и некоторым разочаровании.

Распределение ответов на вопрос:
«В каких сферах антикризисные меры, проводимые в стране, оказались наиболее действенными для муниципального образования?»
 % к числу ответивших



В качестве наиболее действенных мер называются поддержка малого и среднего бизнеса и реального сектора экономики, а также адресная социальная поддержка наиболее уязвимых групп населения, в то время, как в усилении социальной защиты населения и поддержке градообразующих предприятий, по мнению опрошенных, эти меры имеют существенно меньшее значение. При этом стоит заметить, что по сравнению с 2016-2017 гг. оценки действенности многих мер (таких как содействие занятости населения, усиление социальной защиты населения, поддержке реального сектора экономики и т.п.) сегодня оказались несколько более сдержанными, по-видимому, зачастую не оправдавшими ожидания муниципальных руководителей.

Следует сказать, что руководители муниципальных образований достаточно оптимистично оценивают ситуацию, связанную с преодолением последствий кризиса: 26,6% считают, что им удастся преодолеть негативные последствия, 53,2% – удастся не в полной мере и только 15,2% - пока нет.

В целом оценки перспектив развития кризиса неоднозначны. Мнения относительно современного этапа разделились с некоторым преобладанием позитивных оценок: половина считает, что худшее уже позади и ситуация будет улучшаться, другие высказывают более сдержанную точку зрения относительно продолжения кризиса, переходящего в затяжную стагнацию (29,9%), указывая на то, что «это не временное явление, это – новые условия». 11% говорят о том, что надо ожидать новую волну кризиса. Представляется, что это принципиальное переосмысление ожиданий: наблюдавшееся с 2011 г. до 2014 г. нарастание опасений относительно усугубления кризиса (с 6,6% до 45% соответственно) сменилось в 2016 г. снижением негативных ожиданий, говоря о новой экономической реальности, в которой нужно работать.

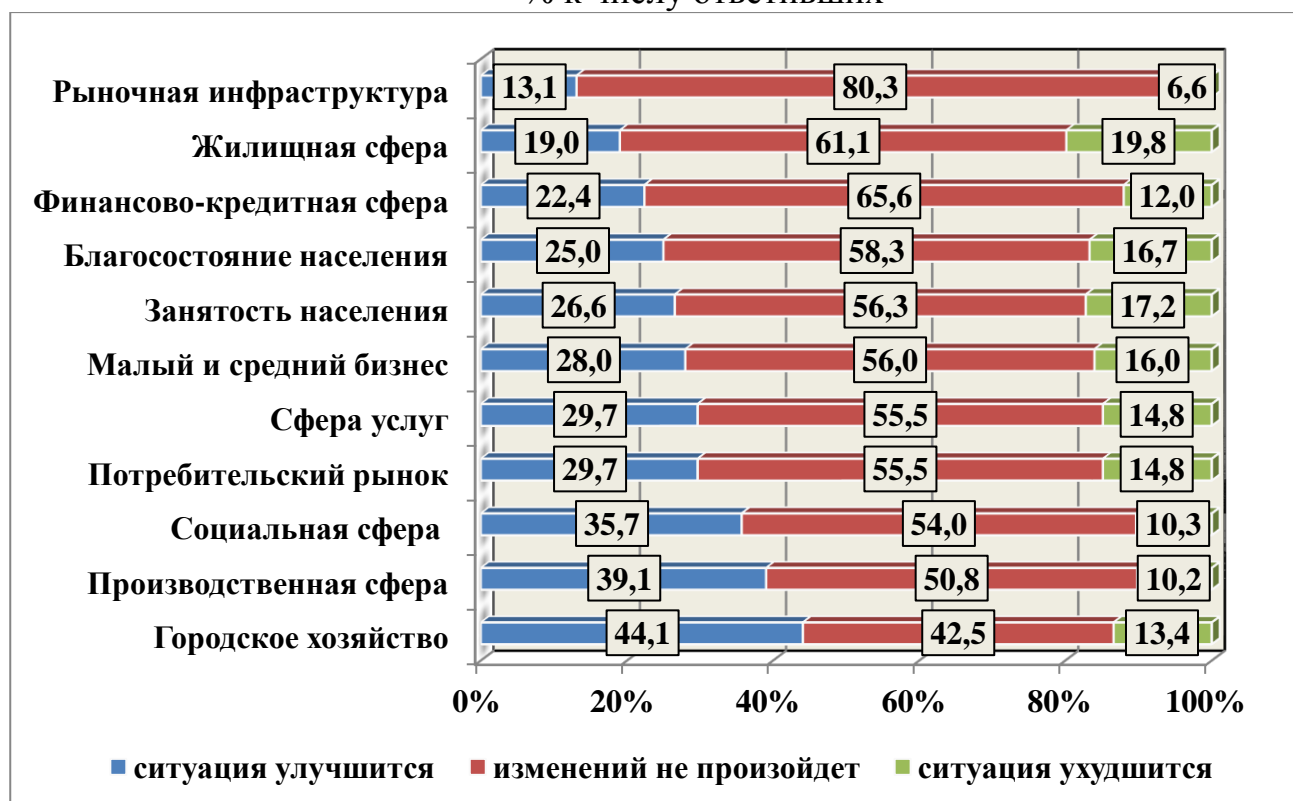
При этом оценки перспектив 2018 г. по сравнению с прошлым годом дифференцированы по отдельным сферам.

Ожидания улучшений по отдельным сферам жизнедеятельности колеблются от 13,1% (в рыночной инфраструктуре) до 44,1% (в городском хозяйстве) и 39,1% (в производственной сфере).

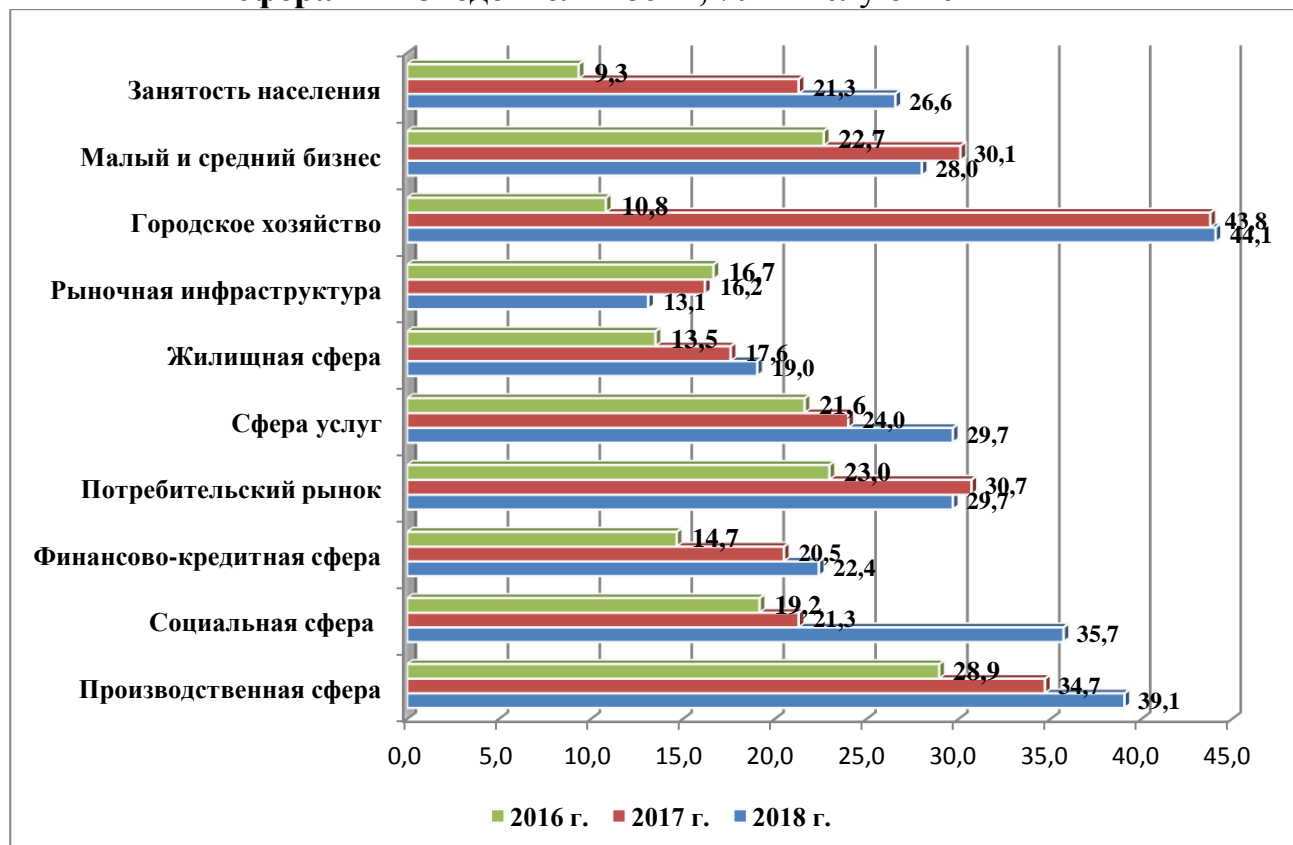
Практически по всем сферам большинство опрошенных сегодня не ожидает существенных изменений.

Таким образом, по большинству отраслей ожидания сегодня носят позитивный характер, поскольку доля указавших на возможности негативных изменений ниже, чем позитивных. Только в жилищной сфере доля негативных и позитивных ожиданий практически одинаковы.

**Оценка перспектив 2018 г. по сравнению с 2017 г.
по основным сферам жизнедеятельности,
% к числу ответивших**



**Динамика перспектив улучшения в текущем году
по сравнению с прошлым годом по основным
сферам жизнедеятельности, % к числу ответивших**



Следует отметить, что оценки перспектив в 2018 г. существенно более оптимистичны, чем в 2017 г., не говоря уже о 2016 и 2015 г., доля негативных ожиданий снизилась практически по всем сферам, что еще раз подтверждает предположение о значительном адаптационном потенциале муниципальных образований.

Среди проблем, в наибольшей степени волнующих население, на первом месте в 2018 г. переместились проблемы, связанные с медицинским обслуживанием, его качество, доступность, платность (72,4%), их острота увеличилась на 10 п.п. по сравнению с прошлым годом, причем такого уровня беспокойства не отмечалось, начиная с 2010 г. Достаточно сказать, проблемы медицинского обслуживания были в 2016 г. на 4 месте, а в 2010 г. – на 6 месте среди «болевых» точек.

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?»¹⁾)



В связи с нарастанием остроты проблем с медицинским обслуживанием в текущем году немного отошли на второй план материальные проблемы, и прежде всего повышение цен на услуги ЖКХ при низком уровне зарплат и пенсий, существенно опережавшие ранее другие проблемы. Сегодня их выделяют соответственно

¹⁾ Приведены проблемы, набравшие более 10% ответов.

56,7% и 52,8% ответивших против 78,2% и 71,8% в 2017 г. Представляется, что это вовсе не означает, что материальные проблемы перестали беспокоить население, они сместились на второе место на фоне обострения проблем с медициной.

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

	2018 г.	2017 г.	2016 г.	2015 г.	2014 г.	2013 г.	2012 г.
Медицинское обслуживание (качество, платность)	72,4	62,8	52,5	57,4	67	47,1	51,9
Повышение цен на услуги ЖКХ	56,7	78,2	69,2	70,2	85,1	81,2	70,1
Низкий уровень заработной платы, пенсий	52,8	71,8	62,8	52,1	40,4	52,9	53,2
Благоустройство, чистота, озеленение, дороги	50,4	50	50	43,6	56,4	50,6	42,9
Коммунальное хозяйство	47,2	39,7	34,6	35,1	47,9	44,7	41,6
Рост цен на продукты и товары первой необходимости	45,7	64,1	82,1	91,5	44,7	31,8	48,1
Нехватка рабочих мест, безработица	37	42,3	48,7	45,7	16	15,3	18,2
Жилищная проблема	30,7	29,5	37,2	36,2	48,9	61,2	71,4
Загрязнение окружающей среды, экология	30,7	28,2	19,2	21,3	26,6	21,2	16,9
Транспорт	19,7	19,2	12,8	12,8	18,1	17,6	7,8
Нехватка дошкольных учреждений	19,7	16,7	19,2	40,4	46,8	61,2	79,2
Пьянство, алкоголизм	13,4	3,8	6,4	12,8	19,1	18,8	26
Падение производства	12,6	15,4	9	18,1	17	10,6	2,6
Проблемы молодежи, подрастающего поколения	12,6	7,7	7,7	8,5	11,7	9,4	9,1
Образование (качество, доступность)	8,7	3,8	3,8	4,3	6,4	8,2	1,3
Отношения между людьми, озлобленность	7,1	2,6	1,3	6,4	9,6	8,2	3,9
Кризис морали, нравственности	3,9	6,4	7,7	10,6	7,4	9,4	7,8
Наркомания и наркоторговля	2,4	5,1	7,7	16	17	21,2	16,9
Коррупция	2,4	5,1	1,3	3,2	7,4	8,2	6,5

Что касается проблемы нехватки рабочих мест, безработицы сегодня она занимает 7 место в ранжированном ряду по степени остроты проблем, среди основных «болевых» точек в 2017 г. на нее указали 37% респондентов. Таким образом, после ее обострения в 2015-2016 гг., в 2018 г. ее значимость вновь начала снижаться, напоминая ситуацию начала десятилетия (если в 2010 г. на эту проблему указывали 70,6% опрошенных, в 2011 г. ее называли 37,5%, затем до 2014 г. ее значимость устойчиво снижалась, когда ее выделяли в качестве наиболее беспокоящей лишь 15-16%).

Говоря о динамике, следует обратить внимание на нарастание остроты проблем и отметить обострение проблем молодежи, подрастающего поколения, качества и доступности образования, а также проблем алкоголизма и ухудшения отношений между людьми.

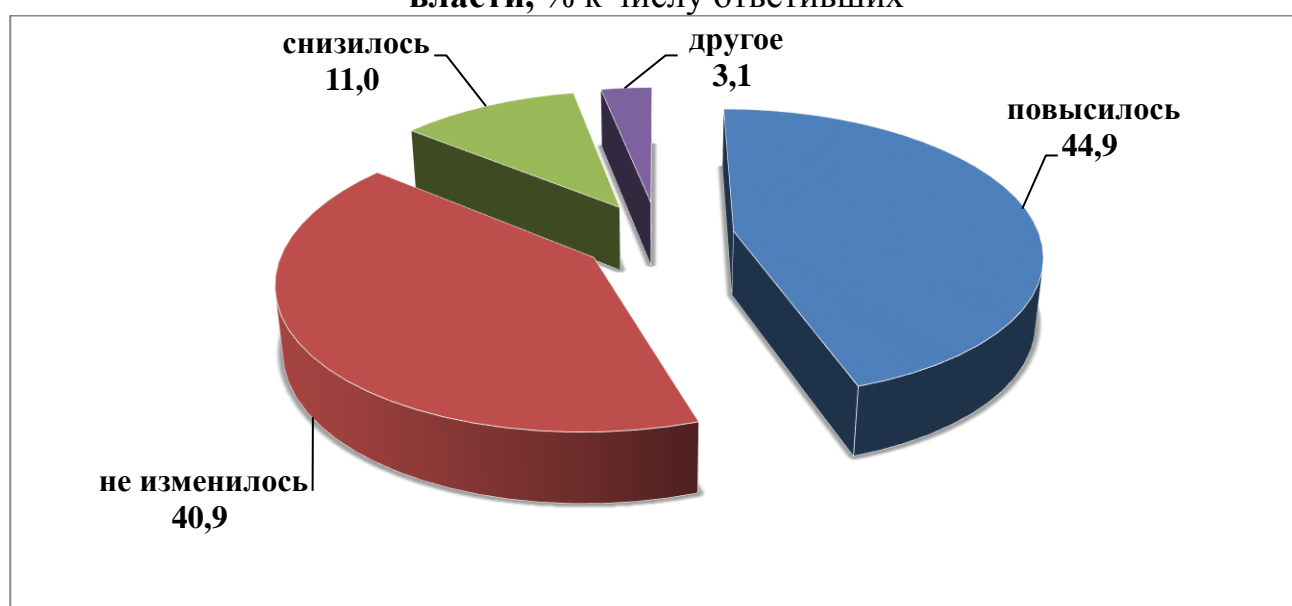
Основные претензии, которые чаще всего предъявляют к местным органам власти жители муниципалитета, обусловлены необходимостью решения насущных проблем, связанных с деятельностью сферы ЖКХ (тарифами, качеством услуг, работой управляющих компаний), ремонтом и содержанием жилищного фонда, состоянием улично-дорожной сети, благоустройством поселения и т.п.

Несмотря на нарастание остроты социальных проблем, беспокоящих население, возможность нарастания протестных настроений оценивается опрошенными достаточно сдержанно, хотя и имеет некоторую тенденцию к росту: превалирует оценка «маловероятно» - 74,2%, но только 10,2% считает это невозможным, а 14,8% говорит, что усиление протестных настроений вполне возможно, если ситуация не будет улучшаться.

Вместе с тем основной источник недовольства жителей, по мнению опрошенных руководителей муниципальных образований, коренится не столько в особенностях ситуации на местах и нерешенности местных проблем, сколько в общей экономической ситуации в стране: в первую очередь возможность нарастания протестных настроений жителей 83,3% опрошенных связывают с недовольством жителей, обусловленным именно общей ситуацией в стране.

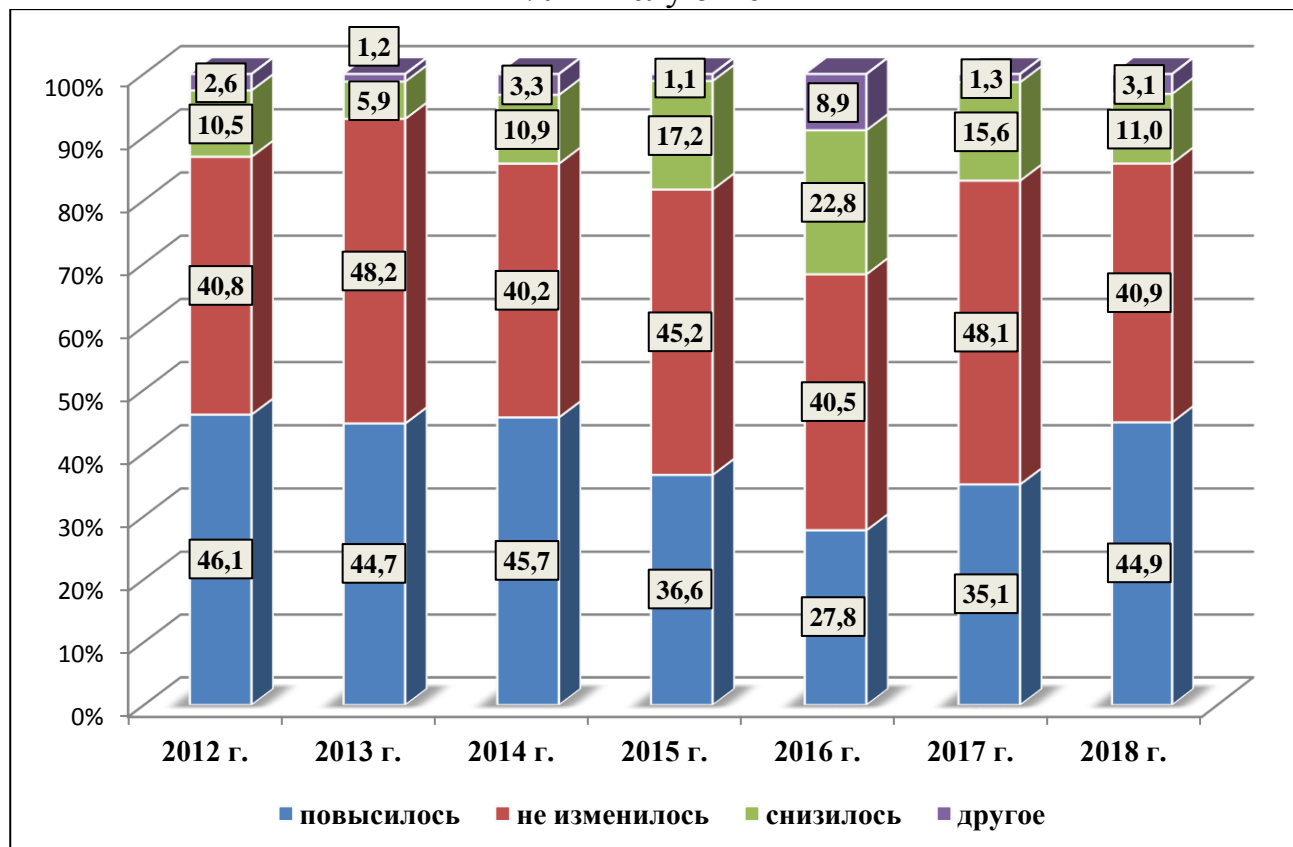
Другими источниками возможного нарастания протестных настроений, по мнению руководителей муниципальных образований, являются, с одной стороны, недостаточная информированность населения (прежде всего при принятии вынужденных, но непопулярных решений), на которую указывают 23,3% ответивших, с другой – недостаточный учет мнения населения при принятии управленческих решений – 13,3%, отсутствие у населения рычагов влияния на власть и излишняя политизация органов власти.

Оценка изменения доверия населения к деятельности местных органов власти, % к числу ответивших



Вместе с тем, снижение доверия населения к органам местной власти сегодня отмечают только 11% опрошенных руководителей, 40,9% считают, что доверие не изменилось, а 44,9% говорят о некотором повышении доверия к органам местной власти. Таким образом, по сравнению с 2016-2017 гг. наблюдается позитивная тенденция оценок, и в 2018 г. структура оценок доверия напоминает 2012 г. – один из наиболее благополучных периодов выхода из предыдущего кризиса.

**Динамика оценок изменения доверия к местной власти,
% к числу ответивших**



Таким образом, ресурс доверия населения органам местной власти по-прежнему достаточно высок, и одна из задач состоит в том, чтобы его не растратить. Вместе с тем представляется, что у местной власти есть недостаточно используемые резервы для улучшения ситуации и повышения доверия населения.

По мнению опрошенных руководителей муниципальных образований, наиболее эффективным способом повышения доверия к органам местной власти является привлечение жителей к обсуждению программ развития территории, а также активизация использования информационных ресурсов: прежде всего, информирование населения о решении вопросов, поднимаемых жителями в ходе встреч с жителями на местах, через выездные приемные, через местные средства массовой информации (однако доля руководителей, рассматривающих СМИ в качестве эффективного канала в последние годы снижается).

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

	2018 г.	2017 г.	2016 г.	2015 г.	2014 г.	2013 г.
Привлечение жителей к обсуждению программ развития территории	72,7	67,9	67,5	64,4	59,8	63,1
Выездные приемные, проведение встреч с жителями, на местах	68	70,5	70,1	68,9	72,8	61,9
Систематическое размещение в СМИ информации о решении вопросов, поднимаемых жителями	64,8	69,2	76,6	84,4	75	66,7
Регулярные отчеты руководителей перед населением	51,6	44,9	42,9	64,4	53,3	56
Привлечение общественных организаций к разработке муниципальных программ	24,2	26,9	31,2	27,8	30,4	28,6

При этом, не принижая значения повышения информированности, 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. Представляется, что в современных условиях этот ресурс недооценен.

Потенциальные возможности улучшения

социально-экономической ситуации в муниципальном образовании

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

В качестве основного источника улучшений современной ситуации 83,2% опрошенных рассматривают государственные дотации и субсидии, кроме того значительна роль централизованных капвложений (51,9%).

Следует обратить внимание на то, что надежда на государственные дотации и субсидии устойчиво сохраняет свое лидерство на протяжении всех последних лет, вместе с тем последовательно сокращаются ожидания централизованных капвложений и налоговых льгот, что, по-видимому, свидетельствует о достаточно трезвой оценке общей ограниченности инвестиционного потенциала и расстановки приоритетов федеральных программ.

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



Другим важным источником улучшения сегодня 63,4% руководителей называют собственные силы и ресурсы муниципального образования и 45% – мобилизацию внебюджетных средств. Обращает на себя внимание и тот факт, что, несмотря на введенные антироссийские санкции, источники улучшения, связанные с иностранными инвестициями (15,3%), а также внешнеэкономическими связями (12,2%), не потеряли своей значимости, хотя надежды на них несколько уменьшились.

Стоит отметить ориентацию на усиление межрегиональных связей внутри России (21,4%), экономических связей со странами СНГ (10,7%), а также внутрирегиональные межмуниципальные взаимодействия, направленные на объединение усилий нескольких муниципалитетов в решении местных проблем (11,5%).

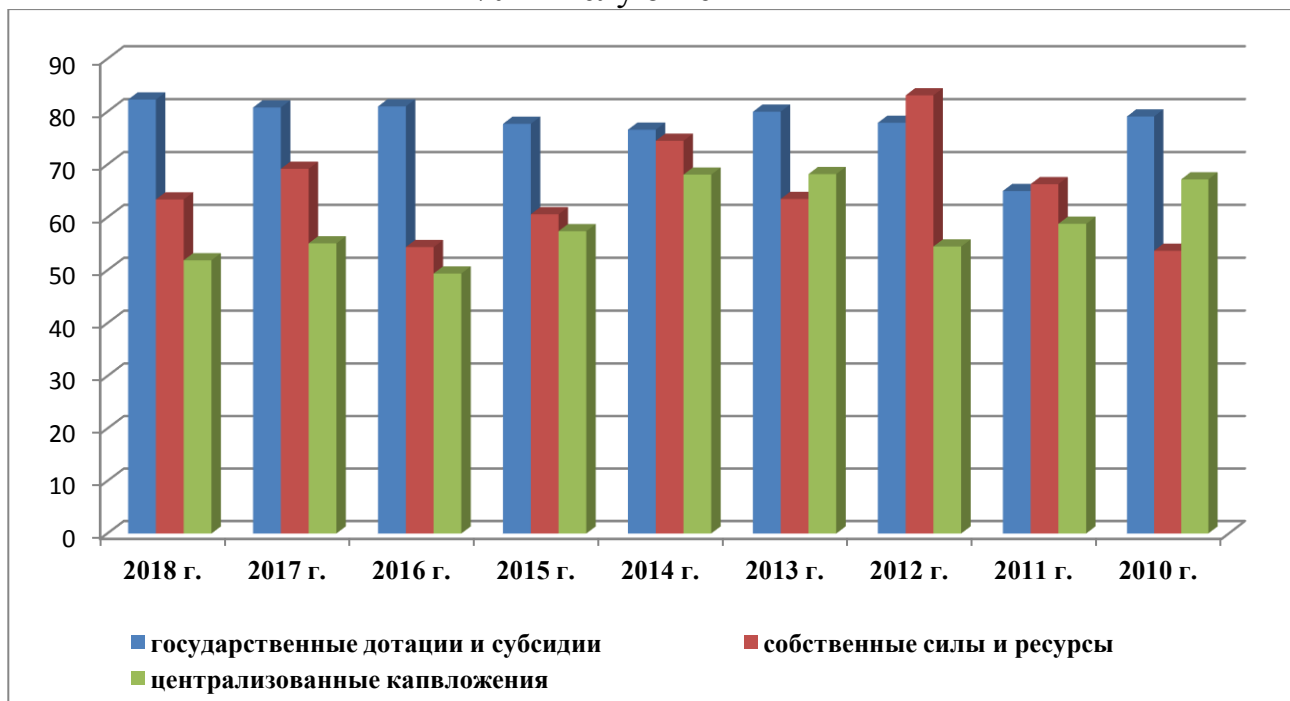
Говоря о динамике основных источников улучшения ситуации в муниципальном образовании еще раз стоит подчеркнуть, что ориентация на собственные силы и ресурсы колеблется: в 2018 г. снова несколько снизилась по сравнению с 2017 г., когда она выросла после некоторого падения в 2015-2016 гг. и сейчас напоминает уровень 2011 г. – начало выхода из предыдущего кризиса, хотя еще и не достигла наиболее оптимистичного 2012 г.

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

	2018 г.	2017 г.	2016 г.	2015 г.	2014 г.	2013 г.	2012 г.	2011 г.
Государственные дотации и субсидии	83,2	80,8	81	77,7	76,6	80	77,9	65
Собственные силы и ресурсы муниципального образования	63,4	69,2	54,4	60,6	74,5	63,5	83,1	66,3
Централизованные капвложения	51,9	55,1	49,4	57,4	68,1	68,2	54,5	58,8
Мобилизация внебюджетных средств	45	50	54,4	45,7	50	44,7	37,7	37,5
Налоговые и иные льготы	44,3	39,7	40,5	36,2	44,7	30,6	27,3	23,8
Межрегиональные связи внутри России	21,4	26,9	27,8	27,7	25,5	21,2	14,3	10
Иностранные инвестиции	15,3	21,8	11,4	17	14,9	11,8	11,7	20
Внешекономические связи	12,2	16,7	21,5	19,1	18,1	15,3	15,6	12,5
Объединение усилий нескольких муниципалитетов внутри региона	11,5	15,4	10,1	19,1	11,7	18,8	11,7	11,3
Экономические связи со странами СНГ	10,7	14,1	10,1	13,8	7,4	4,7	5,2	2,5

Только 7,6% опрошенных руководителей сегодня считают, что собственные возможности их муниципального образования ограничены. Собственные возможности для улучшения ситуации опрошенные руководители муниципальных образований, в первую очередь, связывают с промышленным, кадровым и научно-образовательным потенциалом.

**Динамика соотношения централизованных и собственных источников
улучшения ситуации в муниципальном образовании,
% к числу ответивших**



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



В качестве основного драйвера развития муниципального образования более двух третей опрошенных отмечают промышленный потенциал. Выгодное географическое положение стабильно занимает второе место среди возможностей улучшения ситуации.

В этих условиях повышение инвестиционной привлекательности муниципального образования (причем не только для иностранных инвесторов, но и для российских) становится очень важной задачей местных властей. При этом именно территория для застройки, выгодное географическое положение, потенциал для развития туризма и кадры, по мнению многих опрошенных, в наибольшей степени могут повысить инвестиционную привлекательность муниципального образования

**Межмуниципальное взаимодействие
как способ улучшений социально-экономической ситуации
в муниципальном образовании**

Одним из способов улучшения социально-экономической ситуации в муниципальном образовании и повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления может служить межмуниципальное взаимодействие – объединение усилий и ресурсов муниципальных образований для совместного решения вопросов местного значения. Как уже указывалось выше, в современных условиях 21,4% опрошенных связывает возможности улучшений ситуации с межрегиональными связями внутри России, а 11,5% – с объединением усилий муниципальных образований в регионе, причем эти ориентации достаточно устойчивы, близкие цифры отмечались и в 2013-2012 гг.

Межмуниципальное сотрудничество не сводится только к обмену опытом, что само по себе очень важно, но не исчерпывает всех возможностей. Сегодня о наличии кооперационных связей с другими муниципалитетами говорит 50,4% опрошенных руководителей, еще 26,5% – намерены их развивать.

Наиболее распространенными видами кооперационных связей являются развитие транспортного сообщения, предоставление медицинских и образовательных

услуг, в то время, как ниже распространенность межмуниципальных связей в развитии системы водоснабжения и водоотведения, переработке бытовых отходов, а также в обеспечении безопасности. Представляется, что в этих сферах есть недоиспользуемые резервы кооперации.

Сложившиеся виды кооперационных связей между муниципалитетами, % к числу ответивших



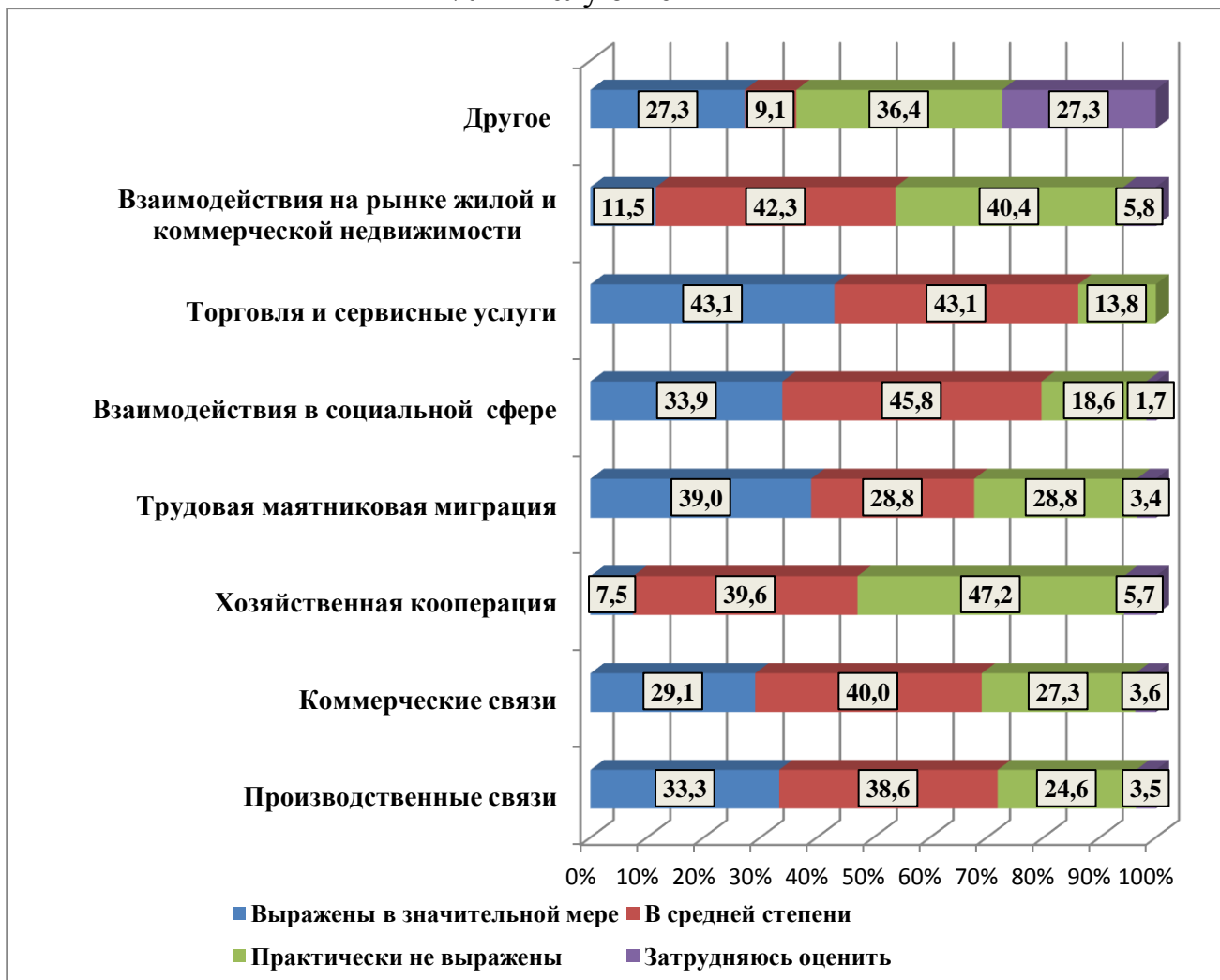
При этом степень выраженности кооперационных связей существенно дифференцирована по отдельным сферам.

Так, в наибольшей степени выражены следующие виды связей: связи в сфере торговли и сервисных услуг, трудовые маятниковые миграции, взаимодействия в социальной сфере.

Наличие производственных связей отмечает каждый третий опрошенный руководитель.

Среди наименее выраженных взаимодействий называются хозяйственная кооперация, а также взаимодействия на рынке недвижимости, о которых соответственно 47,2% и 40,4% ответивших говорят, что в этих сферах межмуниципальное сотрудничество практически не выражены.

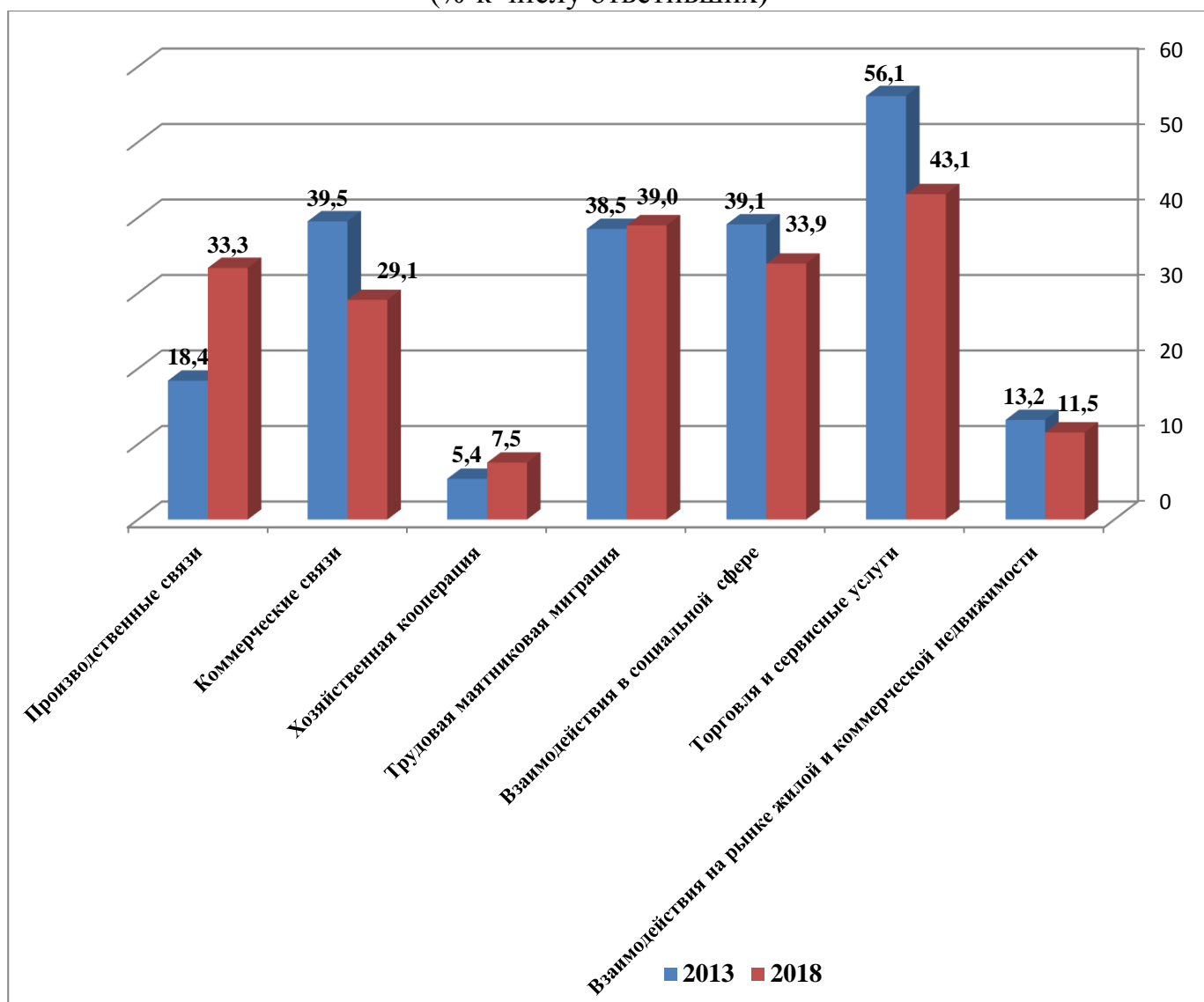
**Оценка интенсивности связей
между муниципальными образованиями,
% к числу ответивших**



Достаточно любопытны тенденции изменения интенсивных кооперационных связей за 5 лет (по сравнению с 2013 г.).

Наиболее выражена позитивная динамика в сфере производственных связей: в 2013 г. на то, что производственные связи муниципального образования с другими муниципалитетами выражены в значительной мере указал каждый третий опрошенный руководитель, в то время, как в 2013 г. эта цифра была почти в 2 раза ниже (18,4%). И эта сфера – единственная, где наблюдалось существенное усиление взаимодействий.

**Динамика доли отметивших значительную интенсивность связей
в отдельных сферах в 2013 г. и 2018 г.,
(% к числу ответивших)**



Значительно снизилась интенсивность межмуниципальных взаимодействий в сфере торговли и сервисных услуг, коммерческих связей. Несколько меньше, но все же значительно сократились взаимодействия в социальной сфере.

В то же время мало изменилась интенсивность маятниковой миграции. Причины таких изменений заслуживают отдельного исследования.

Следует заметить, что только 13% ответивших не видят позитивных моментов в развитии межмуниципальной кооперации, хотя 38,3% отмечают и наличие негативных последствий этого процесса.

60,6% не видят трудностей в ходе взаимодействий с другими муниципальными образованиями. Основные проблемы взаимодействия связаны с недостаточно развитой инженерной-транспортной инфраструктурой, сложностью координации усилий, с наличием у муниципальных образований собственных, не совпадающих интересов, а иногда и противоречий.

Тем не менее, позитивных моментов в развитии межмуниципальной кооперации отмечается существенно больше, чем негативных. Среди основных положительных результатов межмуниципальной кооперации выделяют, прежде всего, повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления, обеспечиваемое объединением усилий и ресурсов нескольких муниципалитетов, экономию на издержках при реализации крупных проектов, распространение позитивного опыта, что может стать фактором повышения конкурентоспособности территории. Негативная составляющая процесса кооперирования связана в первую очередь с возможными конфликтами интересов, связанными с недостаточностью нормативно-правовой базы межмуниципальной кооперации и несовершенством действующего законодательства.

Вместе с тем опрошенные отмечают достаточно большое количество барьеров для существования межмуниципальной кооперации. Только 7,7% в настоящее время не видят препятствий развития горизонтальных связей.

Основные препятствия для развития горизонтальных связей между муниципальными образованиями связаны в первую очередь с несовершенством нормативно-правовой базы межмуниципальных взаимодействий, значительными различиями в качестве жизни разных муниципальных образований, опасениями муниципальных властей потерять самостоятельность, несогласованностью стратегий развития муниципальных образований.

Распределение ответов на вопрос:
«Что препятствует развитию горизонтальных взаимосвязей?»

	% к числу ответивших
Несовершенство нормативно-правовой базы межмуниципальных взаимодействий	54,7
Различия в качестве жизни населения центра и периферии	42,7
Опасение потерять самостоятельность	40,2
Несогласованность стратегий развития МО	31,6
Несовершенство федерального законодательства	30,8
Низкая плотность дорожно-транспортной сети	25,6
Недостаточно активные действия администрации субъекта Федерации	12,0
Нет барьеров, препятствий	7,7
Другое	4,3

Если говорить о динамике барьеров на пути межмуниципальных взаимодействий, то за 5 лет наиболее существенно увеличилось значение такого препятствия для развития межмуниципальной кооперации как опасение муниципальных образований потерять самостоятельность (на 12 п.п.). В то же время снизилась проблема несогласованности стратегий развития муниципальных образований (на 21 п.п.) и недостаточно активных действий администрации субъекта Федерации.

Основные барьеры для существования межмуниципальной кооперации,
 % к числу ответивших



Что касается несовершенства федерального законодательства и нормативно-правовой базы межмуниципальных взаимодействий, то за период с 2013 г. по 2018 г. никаких значимых изменений, по мнению опрошенных руководителей, не было.

В целом, доля тех, кто не видит препятствий для межмуниципальной кооперации, за это время практически не изменилась.

Однако если говорить о такой высшей форме межмуниципальной кооперации как городская агломерация, рассматриваемой сегодня в качестве одного из магистральных направлений стратегического развития, то отношение муниципальных руководителей к озвучиваемым Правительством РФ проектам ускоренного создания небольшого числа городских агломераций вокруг крупнейших российских городов с образованием высокоурбанизированных территорий за счет межгородских пространств в целом достаточно позитивное.

Предпосылки формирования городских агломераций

	% к числу ответивших
Интенсивные взаимодействия между населенными пунктами	76,3
Развитая сеть автомобильных дорог	73,7
Регулярное транспортное сообщение между населенными пунктами	67,8
Наличие сложившихся производственных связей	63,6
Наличие маятниковой миграции	61,9
Наличие свободных земель вокруг городов	33,1
Развитость инфраструктуры вдоль транспортных магистралей	33,1
«Скрытое городское население», постоянно проживающее на территории	12,7
Наличие у горожан собственных земельных участков в пригород	11,9

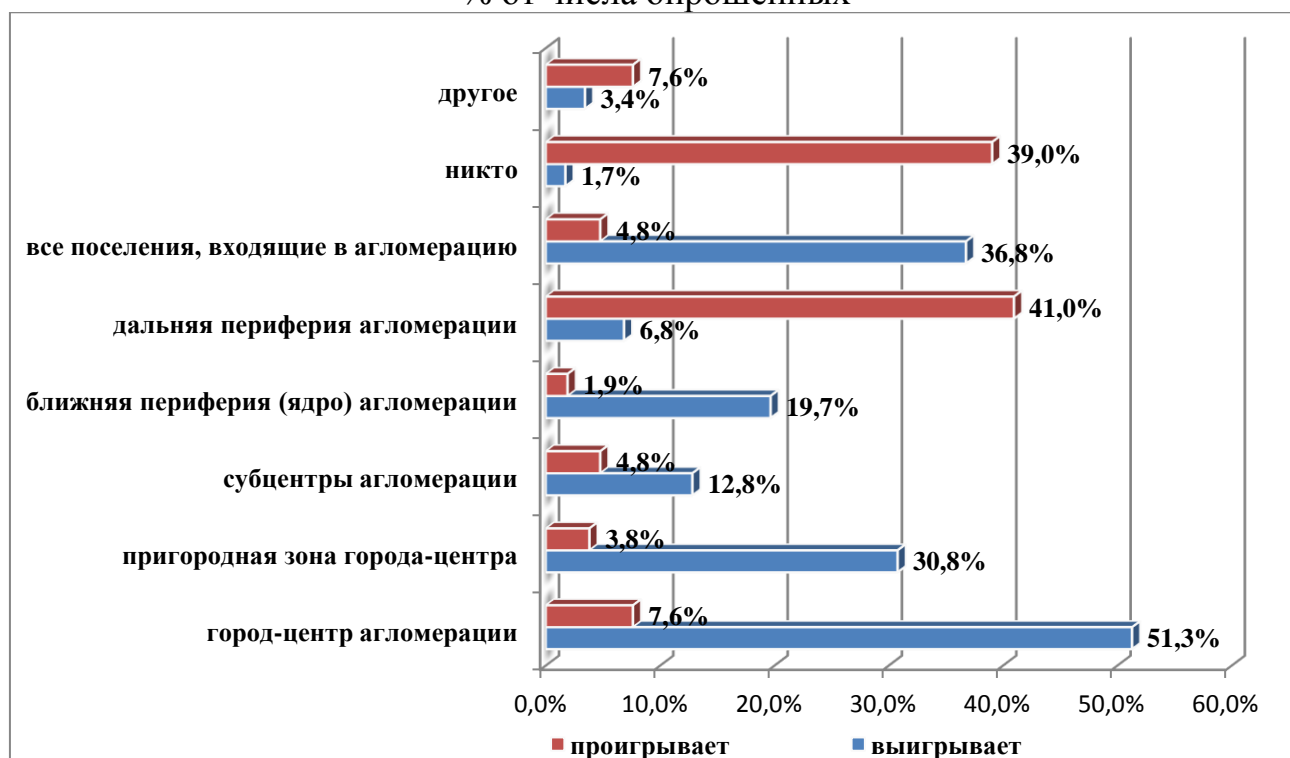
Из ответивших на этот вопрос руководителей муниципальных образований почти две трети (63,1%) положительно воспринимают этот проект, считая, что это – объективный процесс развития регионов, обеспечивающий формирование экономических точек роста и нового качества жизни. Вместе с тем, 15,5% оценивают эти предложения отрицательно, аргументируя это тем, что концентрация бюджетных средств для развития приоритетных агломераций не позволит развиваться другим муниципальным образованиям и может привести к ухудшению социально-экономической ситуации. Многие говорят о нецелесообразности унификации решений и необходимости дифференцированного отношения с учетом местных условий и специфики муниципальных образований.

Развитие городских агломераций может давать положительный эффект только при наличии соответствующих предпосылок для их развития, прежде всего, наличия интенсивных связей между населенными пунктами, развитой сети автомобильных дорог и регулярного транспортного сообщения.

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 (51,1%), пригородная зона (30,8%) и ближняя периферия агломерации (19,7%). Также распространена точка зрения, что от агломерирования выигрывают все поселения, входящие в агломерацию (36,8%). Надо сказать, что эти цифры достаточно устойчивы.

Что касается негативных последствий, то 41,0% опрошенных считает, что от агломерирования в проигрыше в первую очередь может оказаться дальняя в периферия агломерации.

Кто выигрывает и кто проигрывает от процесса агломерирования, % от числа опрошенных



Интересно, что почти по большинству элементов структуры агломерации доля позитивных оценок результатов агломерирования преобладает над негативными, за исключением дальней периферии, по отношению к которой доля руководителей, считающих, что муниципальные образования дальней периферии проигрывают, почти в 6 раз выше, чем тех, кто видит в агломерировании выигрыш для них.

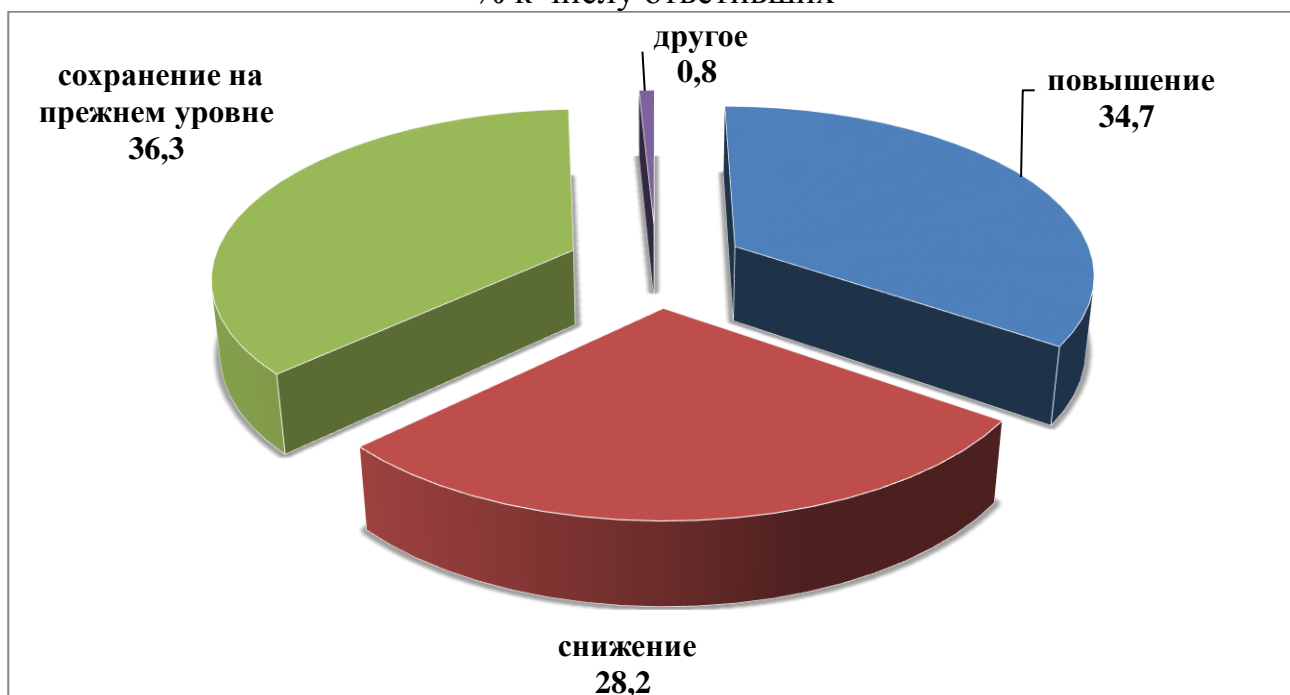
По-видимому, основной выигрыш города-центра связан с заинтересованностью в расширении существующих границ под жилую застройку, вынос предприятий за городскую черту и т.п.

Среди негативных последствий, которые в первую очередь затронуть именно дальнюю периферию, можно выделить стягивание населения к крупным городам и обезлюдение части территории и, как следствие, нарастание дифференциации развития «центр – периферия», социальной напряженности, возможное усугубление проблем малых городов и других поселений.

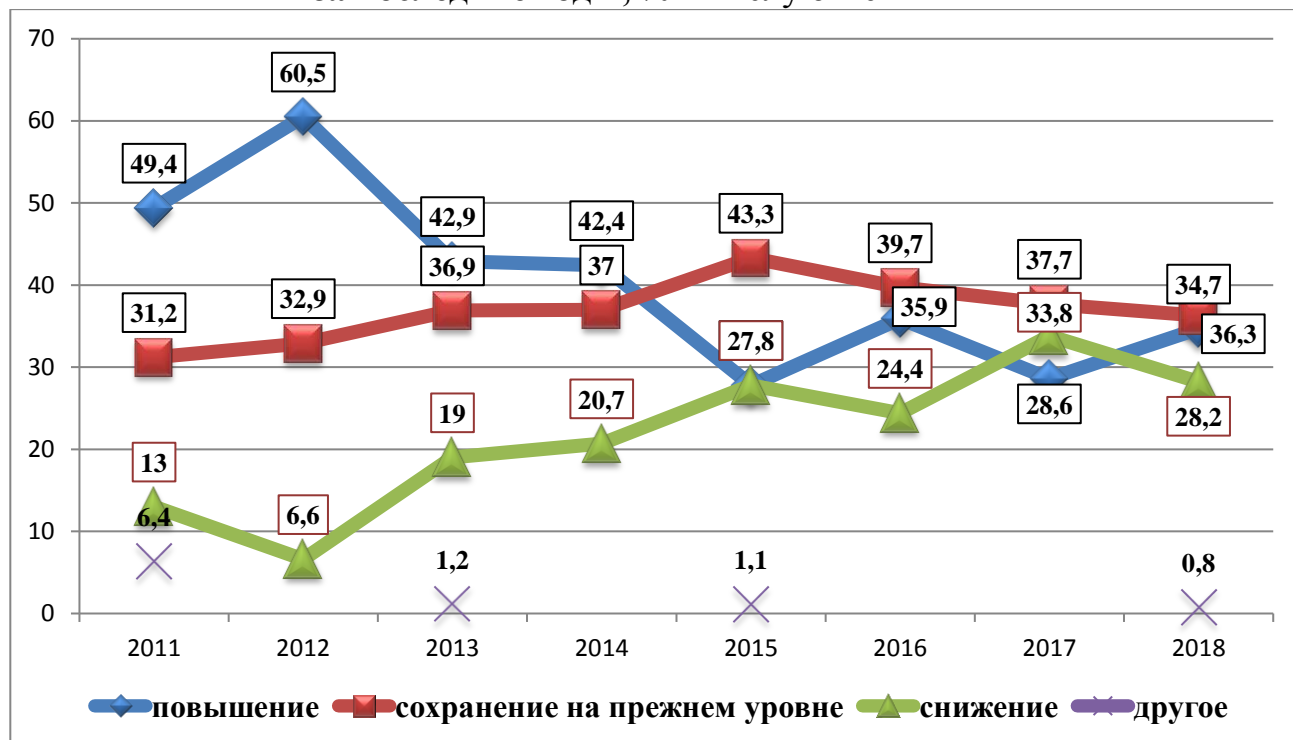
Развитие системы местного самоуправления

В современных условиях существенная нагрузка по преодолению кризисных явлений в муниципальном образовании ложится на органы местного самоуправления.

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



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



Оценки изменений роли местного самоуправления за последние годы неоднозначны. Основная доля опрошенных руководителей муниципальных образований (36,3%) в 2018 г. отметили сохранение ее на неизменном уровне.

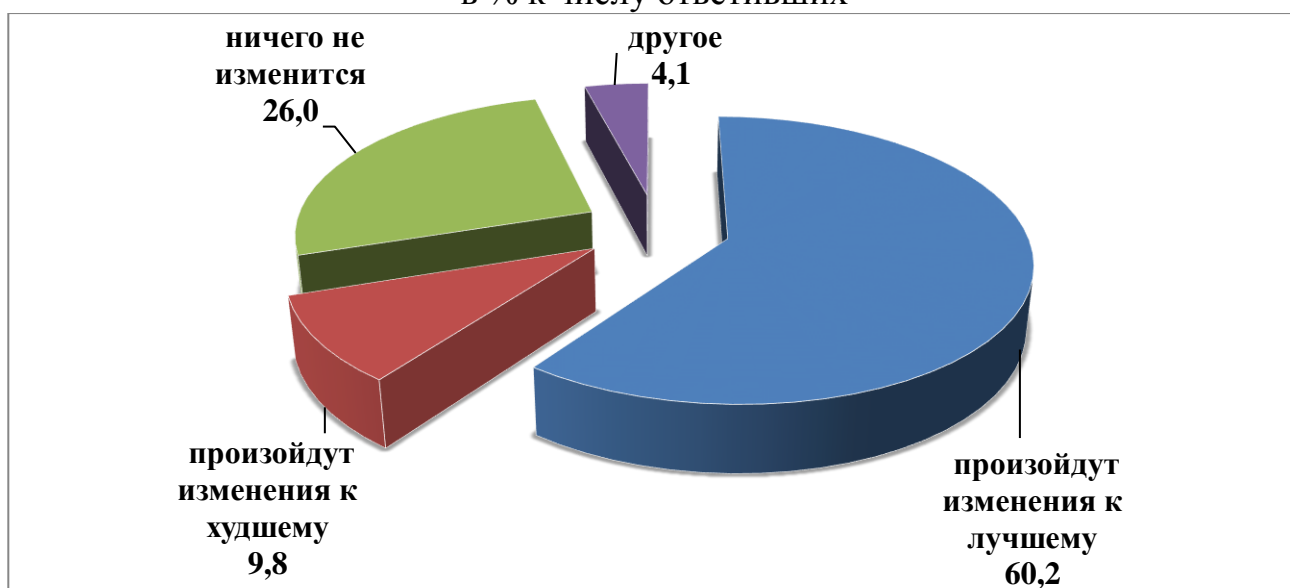
Позитивную оценку изменений роли местного самоуправления дали 34,7% опрошенных руководителей муниципальных образований. При этом доля негативных оценок динамики также достаточно высока (28,2%), хотя и несколько снизилась по сравнению с 2017 г.

Точку зрения о снижении роли местного самоуправления в современных условиях опрошенные обосновывают сокращением объема полномочий в жизненно важных сферах (таких как здравоохранение, образование, безопасность) и их передачей на уровень субъекта Федерации, постоянным перераспределением полномочий между органами власти субъекта Федерации и органами местного самоуправления, финансовой неподкрепленностью расходных полномочий, сдерживающей самостоятельность местного самоуправления, нестабильностью законодательной базы, излишней централизацией власти и постепенным встраиванием органов местного самоуправления в вертикаль государственной власти.

Если говорить о долгосрочных тенденциях изменения роли местного самоуправления за период 2011-2018 гг., то следует подчеркнуть, что, хотя в 2018 г. оценки стали чуть менее пессимистичными, однако, если сгладить колебания, то можно говорить, что на протяжении всего периода наблюдалась тенденция к сокращению доли позитивно оценивающих изменения в сфере местного самоуправления, прежде всего, за счет увеличения числа негативных оценок. Поэтому представляется, что пока нет серьезных оснований утверждать, что в 2018 г. удалось переломить выявленную тенденцию.

И, тем не менее, несмотря на отмеченную выше негативную тенденцию в изменении роли местного самоуправления, ожидания дальнейших изменений в работе местных органов власти далеки от однозначного пессимизма. Хотя каждый четвертый не надеется на существенные изменения для работы органов местной власти, а 60,2% ожидают, что произойдут изменения к лучшему.

**Ожидаемые направления изменений для работы органов местной власти,
в % к числу ответивших**



Необходимо обратить внимание на то, что после достаточно существенного роста пессимизма, наблюдавшегося в 2015 г. (когда в ожидании реформирования организации местного самоуправления доля позитивных ожиданий была самой низкой за последние 5 лет), в 2017-2018 гг. наблюдалось значительное снижение доли негативных оценок, правда, произошло это не столько за счет ожидаемых улучше-

ний, сколько за счет существенного увеличения доли считающих, что никаких изменений не произойдет. Вместе с тем по числу позитивных ожиданий распределение оценок приблизилось к уровню 2013 г., но не достигло сравнительно благополучного 2012 г.

Динамика ожидаемых направлений изменений для работы органов местной власти за 2011-2018 гг., в % к числу ответивших



В целом, перспективы развития системы местного самоуправления в русле провозглашенных направлений развития России, оцениваются неоднозначно. С одной стороны, по мнению руководителей муниципальных образований, реальная модернизация страны невозможна без повышения роли местного самоуправления, реформа должна позволить повысить эффективность и качество управления в стране, в том числе и на местном уровне. С другой стороны, в рамках проводимой админи-

стративной реформы проявляется тенденция к централизации, укреплению вертикали власти, и, следовательно, можно ожидать повышения влияния федерального центра на принимаемые решения и снижение самостоятельности муниципалитетов.

Распределение ответов на вопрос:
**«Что сдерживает самостоятельность местных органов
власти и управления в современных условиях?»**,
% 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.

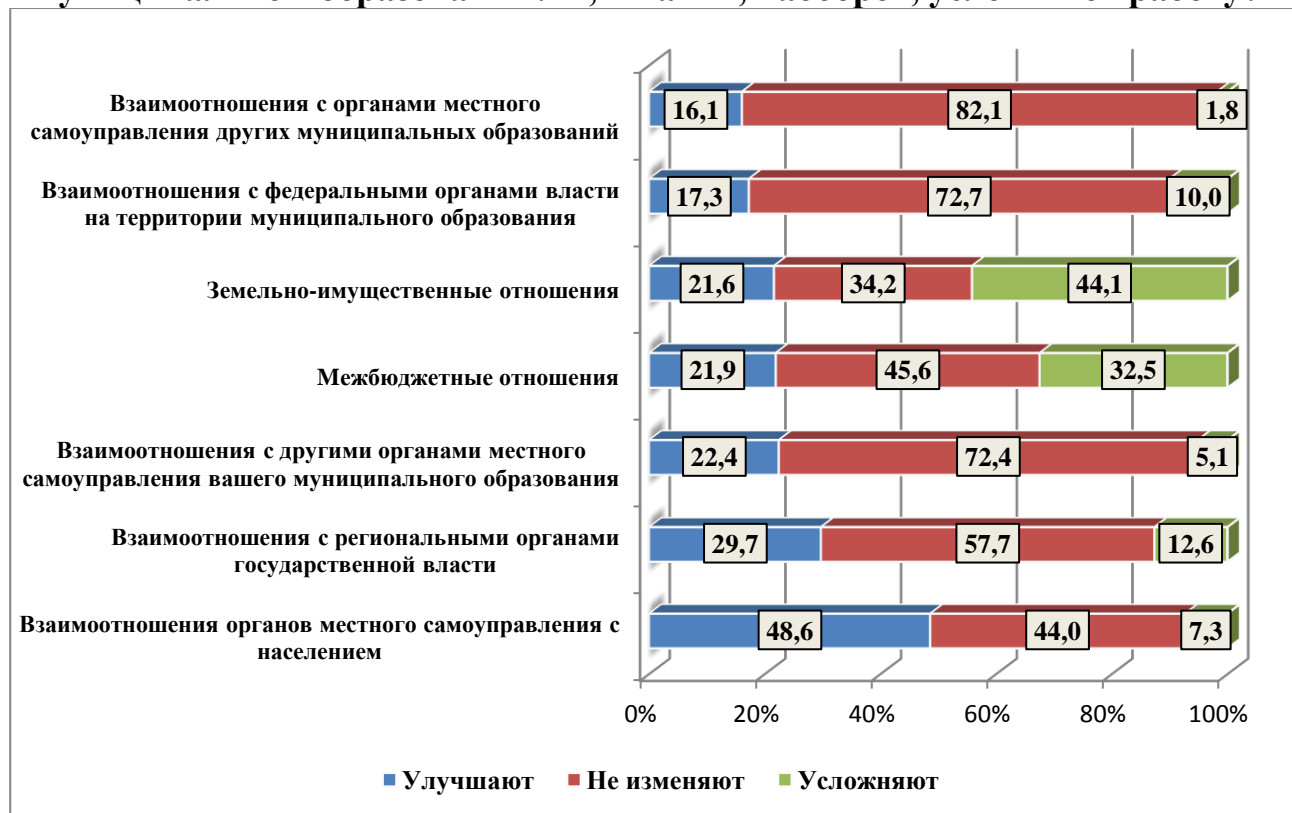
Однако самостоятельность местного самоуправления наталкивается не только на ограниченность финансовых средств и материальных ресурсов, но и на ограничения нормативно-правового характера: противоречивость принимаемых законодательных актов, а также неразработанность конкретных механизмов реализации норм законодательства.

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

	2018 г.	2017 г.	2016 г.	2015 г.	2014 г.	2013 г.	2012 г.
Ограниченность финансовых средств и материальных ресурсов	92,9	93,6	94,9	92,3	94,6	95,3	94,7
Неразработанность конкретных механизмов реализации норм законодательства	47,6	61,5	54,4	61,5	64,1	56,5	54,7
Противоречивость принимаемых законодательных актов	42,9	47,4	45,6	48,4	52,2	57,6	53,3
Недостаточность правовых гарантий	24,6	21,8	20,3	14,3	29,3	28,2	30,7
Попытки вмешательства со стороны вышестоящих органов власти	23,8	29,5	24,1	28,6	26,1	31,8	25,3
Неподготовленность кадров на местах	19,8	14,1	10,1	15,4	22,8	21,2	17,3
Недостаточная инициативность работников	14,3	10,3	5,1	9,9	8,7	8,2	6,7
Привычка работать по старому	11,9	14,1	15,2	8,8	16,3	14,1	18,7
Недостаточная отрегулированность взаимоотношений на территории	7,9	10,3	8,9	14,3	13	10,6	24
Ничего не сдерживает	0,8	0	1,3	2,2	0	0	1,3

Если говорить о динамике оценок сдерживающих факторов, то они в целом устойчивы: в 2018 г. можно отметить лишь некоторое сокращение оценок сдерживающих факторов, связанных с неразработанностью конкретных механизмов реализации норм законодательства и противоречивостью принимаемых законодательных актов. Серьезным препятствием для нормальной работы органов местного самоуправления является нестабильность нормативно-правовой базы, постоянно вносимые поправки в отдельные законодательные акты, регулирующие деятельность местного самоуправления. 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?»



По мнению опрошенных, изменения, внесенные в последнее время в действующее законодательство, существенно не меняют взаимоотношений с другими органами местного самоуправления данного муниципального образования (72,4%), с органами местного самоуправления других муниципальных образований (82,1%) и с федеральными органами власти на территории муниципального образования. В связи с изменениями, внесенными в действующее законодательство, 44,1% руководителей муниципальных образований отмечают усложнение земельно-имущественных отношений и 32,5% – межбюджетных отношений (причем именно в этих сферах доля отметивших усложнения превышает долю отметивших улучшения: в земельно-имущественных отношениях более чем в 2 раза, а в межбюджетных в 1,5 раза).

В связи с этим следует более подробно остановиться на ограничениях нормативно-правового характера, сдерживающих возможности эффективного функционирования органов местного самоуправления. Почти две трети опрошенных обра-

щают внимание на то, что в последнее время происходило перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти. Чаще всего это касалось сферы здравоохранения (37,2% ответивших) и социальной поддержки и социального обслуживания незащищенных групп населения (13,2%), а также наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями (16,5%).

Сферы, в которых происходило перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти, % к числу ответивших



В связи с этим у органов местного самоуправления возникли серьезные проблемы. В частности, передача учреждений здравоохранения в региональное подчинение привело к целому ряду негативных последствий, таких как неподконтрольность руководства в сфере здравоохранения органам местного самоуправления и невозможность влияния на качество предоставления медицинских услуг при одновременном увеличении числа обращений населения, поступающих в муниципальные органы, невозможность непосредственно решать проблемы, увеличение сроков решения возникающих проблем.

Часть государственных полномочий передаются без финансового обеспечения. 84,8% отмечают негативные эффекты перераспределения полномочий, в результате которого уровень бюджетной обеспеченности муниципального образования либо снизился (29,4%), либо не изменился при возросшем объеме работы.

При этом следует обратить внимание на высокий уровень оптимизма руководителей муниципальных образований: 86,4% считают наиболее вероятным позитивный сценарий реформирования системы местного самоуправления, направленный на дальнейшее совершенствование действующей системы, четкое разграничение полномочий и обеспечение соответствия полномочий и финансовых источников. И только 5,1% ответивших обращает внимание на наличие вероятности кардинальной перестройки действующей системы, фактический отказ от местного самоуправления и встраивание в вертикаль власти.

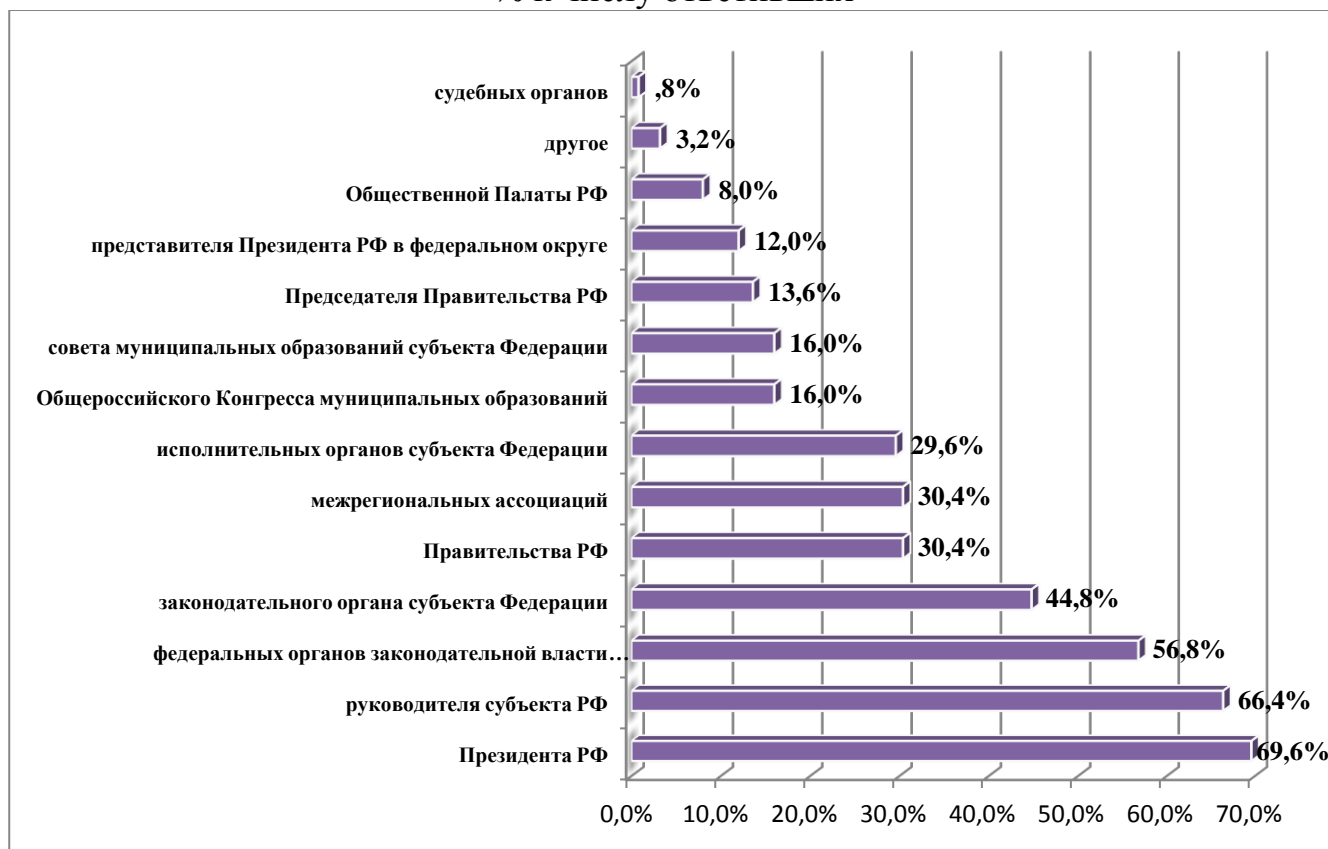
В целом оценка перспектив развития системы местного самоуправления, с точки зрения муниципальных руководителей, неоднозначна, наблюдается полный спектр оценок: от однозначно положительных до неопределенных или негативных.

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 органами государственной власти. Прежде всего, это касается федеральных органов законодательной власти, призванных упорядочить нормативное поле деятельности органов местного самоуправления.

Обращает на себя внимание и персонифицированность ожиданий: наиболее значимым субъектом, на которого возлагаются основные надежды, является Президент Российской Федерации, а также руководитель субъекта Федерации (что касается Председателя Правительства, его роль оценивается существенно ниже, занимая только 10-ое место из 13-ти субъектов).

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



Существенные надежды на возможность получения реальной помощи возлагаются и на межмуниципальное взаимодействие. 30,4% опрошенных связывают свои ожидания с межрегиональными ассоциациями, которые сегодня занимают 5 место из 13 субъектов возможной помощи, значительно опережая надежды на помощь от Правительства Российской Федерации и его Председателя. Что касается других субъектов межмуниципальных взаимодействий, таких как внутрирегиональные советы муниципальных образований и Общероссийский Конгресс муниципальных образований, то их роль оценивается существенно ниже, свои надежды с ними связывают только 16% руководителей муниципальных образований. Таким образом ожидания, связываемые с межрегиональными ассоциациями, почти в 2 раза выше, чем с Общероссийским Конгрессом муниципальных образований и с Советами

субъекта Федерации, которые они занимают соответственно 8 и 9 место из 13 субъектов возможной помощи, что, на наш взгляд, требует более серьезного изучения причин и поиска направлений повышения их эффективности.

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

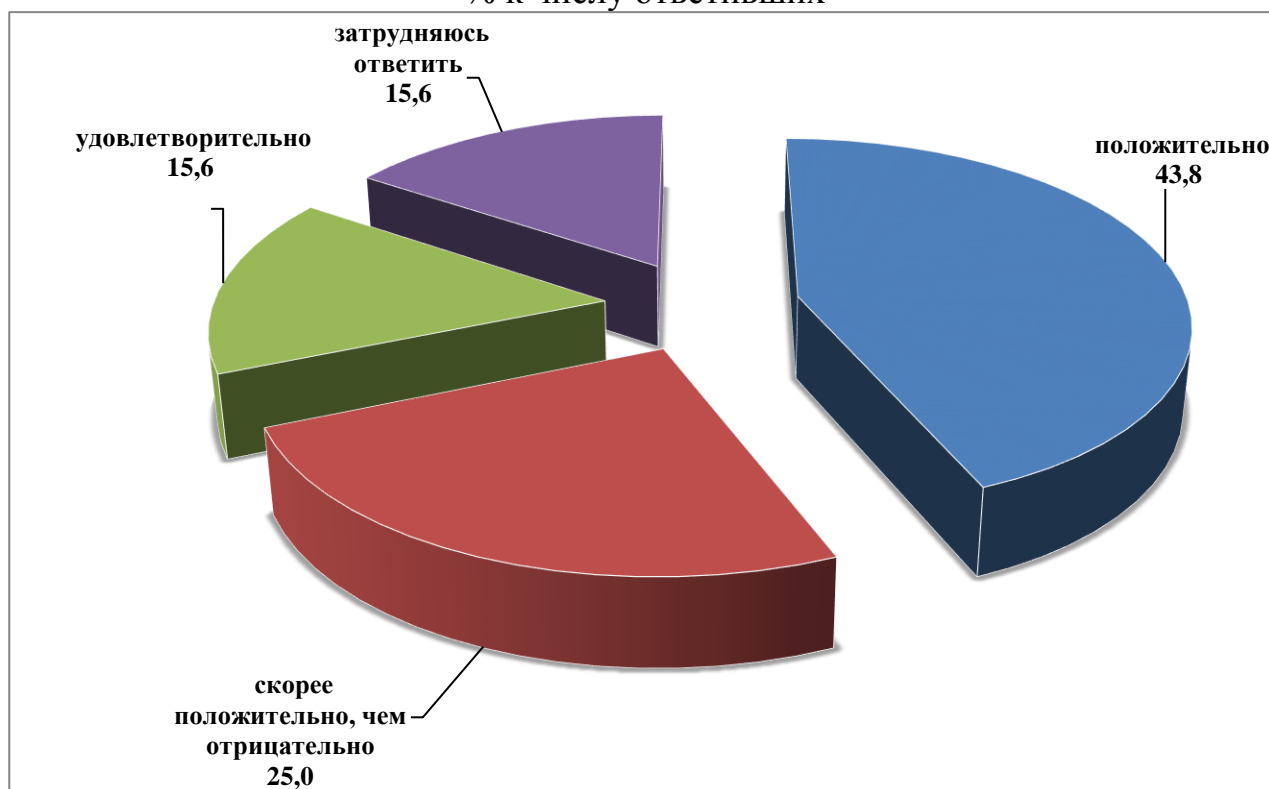
	2018 г.	2017 г.	2016 г.	2015 г.	2014 г.	2013 г.
от Президента РФ	69,6	73,1	79,2	74,2	86,0	76,5
от руководителя субъекта РФ	66,4	70,5	74,0	66,3	68,6	65,4
от федеральных органов законодательной власти	56,8	59,0	64,9	62,9	63,0	63,0
от законодательного органа субъекта Федерации	44,8	50,0	49,4	47,2	46,5	42,0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

В 2018 г. продолжились тенденции 2017 г., характеризующиеся некоторым снижением ожидания помощи от Президента Российской Федерации, руководителя субъекта Федерации и государственных органов региональной власти. Достаточно существенно снизились ожидания реальной помощи от Председателя Правительства Российской Федерации, сейчас они самые низкие за весь период, начиная с 2012 г. Ниже всего ожидания реальной помощи от представителя Президента Российской Федерации в Федеральном округе и Общественной палаты Российской Федерации.

Межмуниципальное взаимодействие и роль АСДГ в решении проблем местного самоуправления²

Как было показано выше, сегодня межрегиональные ассоциации (в том числе Ассоциация сибирских и дальневосточных городов) занимают важное место среди субъектов, от которых руководители муниципальных образований Сибири и Дальнего Востока ожидают помощи в развитии системы местного самоуправления. Следует заметить, что в нашем регионе эта цифра несколько выше, чем в целом по России и со временем эта цифра растет, что может свидетельствовать о реальной помощи, получаемой муниципалитетами от АСДГ.

Оценка деятельности АСДГ,
% к числу ответивших



В целом оценки деятельности АСДГ, сегодня, как и раньше, достаточно высокие: 43,8% оценили ее работу положительно, 25% - скорее положительно, чем отрицательно и 15,6% - удовлетворительно.

Вместе с тем, обращает на себя внимание достаточно высокая доля ответивших муниципальных руководителей, затруднившихся оценить деятельность АСДГ

² В этом разделе использованы результаты опроса руководителей муниципальных образований, являющихся членами Ассоциации.

(15,6%). Кроме того, еще 23,8% опрошенных не сочли возможным дать ответ на этот вопрос. Скорее всего, это связано с большим количеством новых людей, пришедших в 2017-2018 гг. в органы местного самоуправления, которые еще не успели получить представление о деятельности Ассоциации.

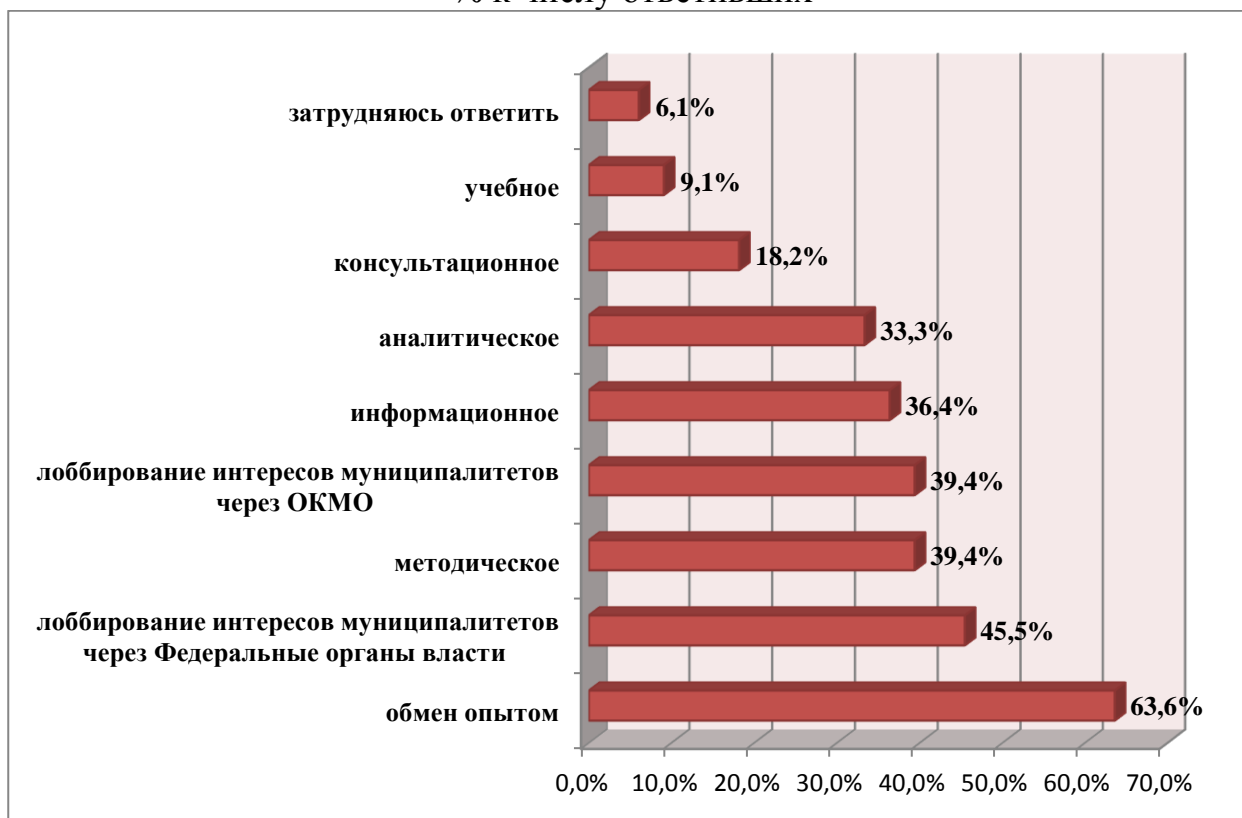
Необходимо отметить устойчивость позитивного характера распределения оценок работы АСДГ, наблюдающуюся в течение всех последних опросов.

В целом, по мнению ответивших, Ассоциация играет позитивную роль в организации обмена опытом между муниципальными образованиями и обобщения лучших практик за счет формирования и развития информационной базы, получения оперативной информации и аналитических материалов, проведения тематических отраслевых и межотраслевых мероприятий по обсуждению наиболее актуальных проблем деятельности муниципалитетов с приглашением опытных специалистов и т.п. Такая деятельность, обеспечивающая возможность общения с коллегами, обсуждения проблем и способов их решения, помогает находить оптимальные подходы к решению проблем, возникающих перед местными руководителями, повышает эффективность решения вопросов на местах. АСДГ дает возможность выстраивать горизонтальные связи в сфере муниципального управления, является доступной площадкой для того, чтобы руководители муниципальных образований могли выразить свое мнение, выработать консолидированную позицию и донести ее до федерального центра. Значимым, с точки зрения опрошенных, является представление и продвижение интересов муниципальных образований в органах государственной власти, выработка предложений по совершенствованию законодательства в области местного самоуправления.

Среди наиболее полезных направлений деятельности АСДГ руководители муниципалитетов называют мониторинг изменения законодательства, обсуждение эффективности действующей нормативной базы, обмен опытом внедрения эффективных структур управления муниципальными образованиями, регулярный обмен экспертными материалами, обсуждение наиболее актуальных проблем в области стратегического планирования социально-экономического развития, градостроительства, механизмов управления жилищно-коммунальным комплексом и т.п. Очень

важным направлением деятельности АСДГ руководители муниципальных образований считают подготовку совместных предложений органам государственной власти по проектам законов и иных нормативных актов, затрагивающих интересы местного самоуправления.

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



Вместе с тем, высказываются мнения о недостаточности влияния АСДГ на совершенствование законодательных основ местного самоуправления, подготовку и принятие решений органами власти РФ, лоббирования муниципальных интересов на федеральном уровне.

Среди высказанных пожеланий по улучшению работы АСДГ – усиление аналитической направленности работы в области муниципального управления и конкретизация методических разработок, учитывающая специфику разных типов муниципальных образований.

Динамика распределения ответов на вопрос:
**«Какие направления деятельности АСДГ
 Вы считали бы необходимым усилить в дальнейшем?»**,
 % к числу ответивших

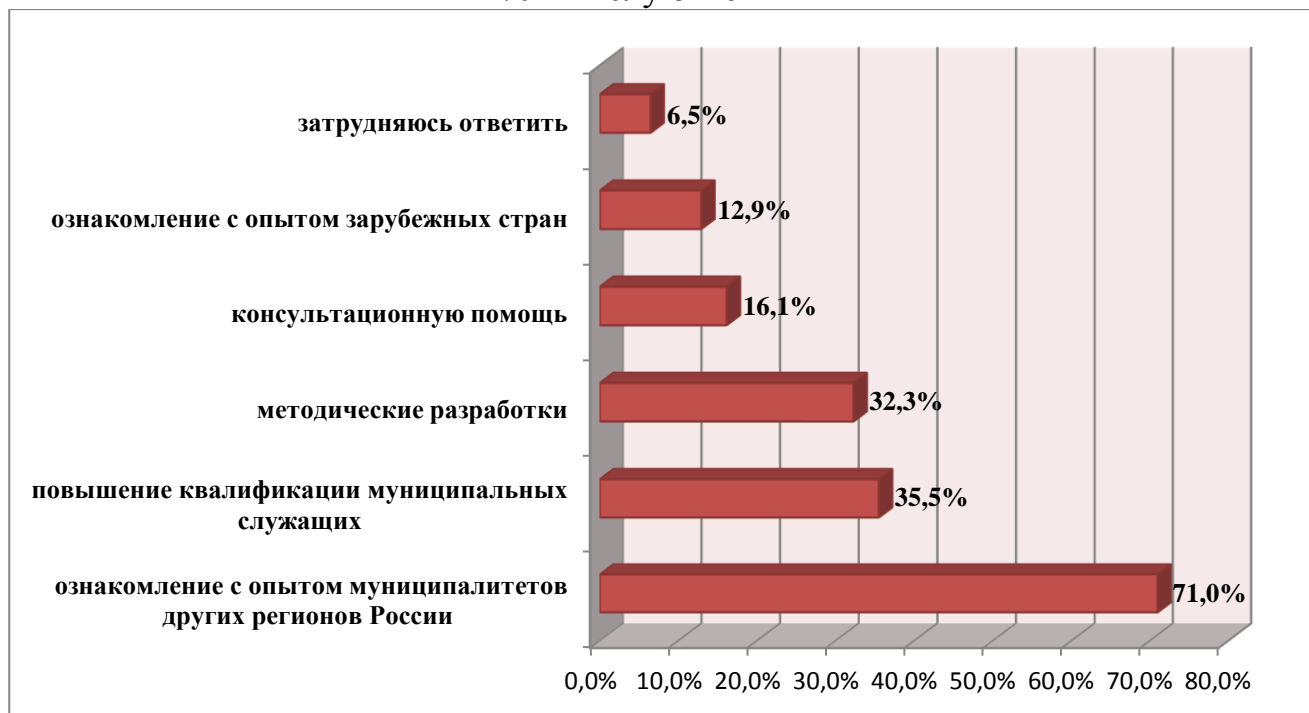
	2018 г.	2017 г.	2016 г.	2015 г.	2014 г.	2013 г.	2012 г.
Аналитическое	33,3	46,6	51,4	47,1	47,7	51,6	38,2
Консультационное	18,2	33,3	40,0	47,1	38,6	30,2	32,4
Информационное	36,4	37,8	28,6	47,1	29,5	39,5	23,5
Методическое	39,4	37,8	40,0	45,1	52,2	46,5	35,3
Лоббирование интересов муниципалитетов через федеральные органы государственной власти	45,5	37,8	42,9	43,1	56,8	58,1	52,9
Лоббирование интересов муниципалитетов через ОКМО	39,4	35,5	31,4	43,1	54,5	34,9	47,0
Обмен опытом	63,6	64,5	71,4	34,5	47,7	65,1	61,8
Учебное	9,1	17,9	11,4	21,6	20,5	30,2	23,5

Наибольший интерес для муниципальных руководителей представляет обмен опытом решения проблем в сфере ЖКХ, использования инновационных технологий в энергосбережении, управления земельными ресурсами, формирования благоприятного инвестиционного климата и привлечение инвесторов, а также знакомство с лучшими практиками по повышению эффективности деятельности органов местного самоуправления.

В качестве практической помощи муниципальным образованиям, которую их руководители ожидают от АСДГ, наиболее востребованными являются ознакомление с опытом муниципальных образований других регионов, повышение квалификации муниципальных служащих, методические разработки.

Следует обратить внимание, что по сравнению с предыдущими годами в 2018 г. существенно повысилась востребованность ознакомления с опытом других регионов, прежде всего в отношении реализации документов стратегического планирования, межмуниципальных взаимодействий, агломерационного развития территории, демографической и миграционной политики. Кроме того, усилились ожидания от АСДГ практической помощи в повышении квалификации муниципальных служащих (в том числе по земельно-имущественным отношениям).

Необходимая практическая помощь от АСДГ, % к числу ответивших

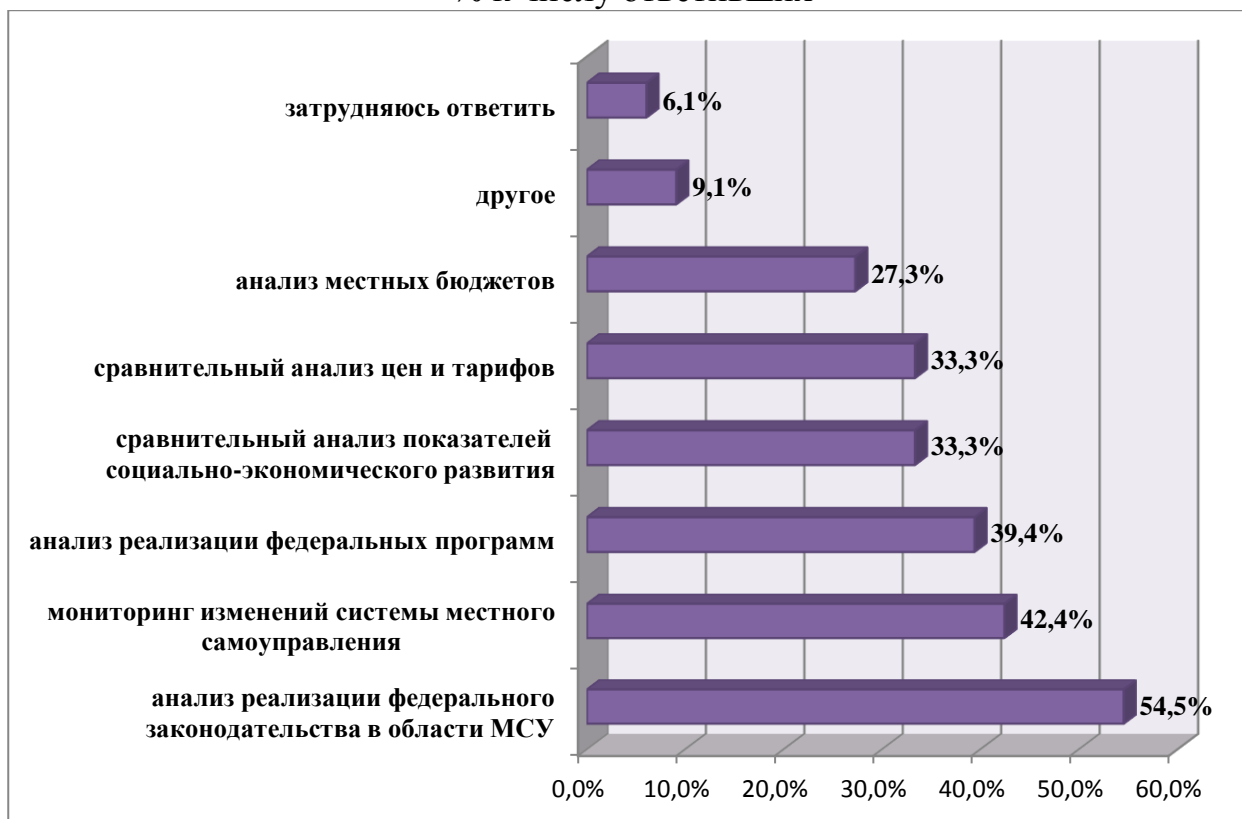


Что касается аналитической деятельности, то, с учетом сегодняшнего момента, по мнению опрошенных, необходимо в первую очередь усилить следующие направления: анализ реализации федерального законодательства в сфере местного самоуправления (54,5%) и мониторинг изменений системы местного самоуправления (42,4%). При этом следует отметить значительный интерес к мониторингу, что, скорее всего, связано с произошедшими существенными изменениями в организации системы местного самоуправления, а также усугублением проблем законодательного регулирования деятельности местного самоуправления, внесением многочисленных и противоречивых поправок в нормативные акты, усложняющие работу местных органов власти.

Методическая и консультационная помощь, прежде всего, востребована по вопросам реформирования ЖКХ, земельно-имущественных отношений, частно-государственного партнерства, разработке стратегий развития, стандартов качества услуг, муниципальных программ, оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления, организации межмуниципального сотрудничества. Проявляется значи-

тельный интерес к опыту муниципальных образований других регионов России. Представляется, что именно на этих направлениях должна сосредоточить свою работу АСДГ в дальнейшем.

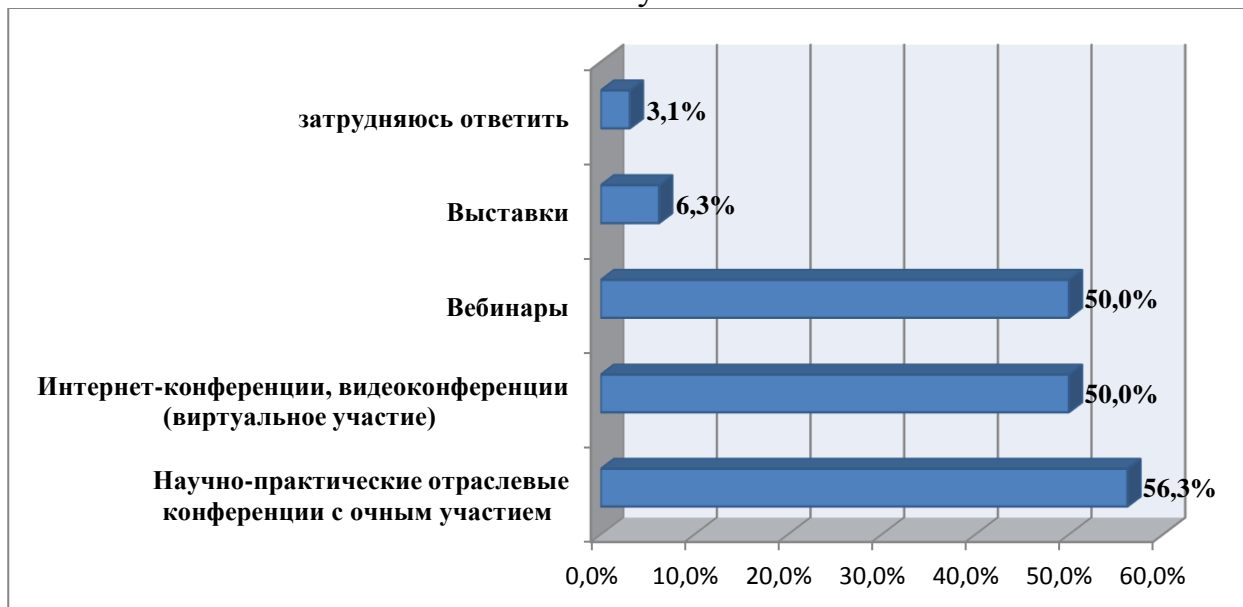
Требуемые направления усиления аналитической деятельности АСДГ, % к числу ответивших



В числе наиболее острых проблем, волнующих руководителей муниципальных органов власти, которые им хотелось бы обсудить на мероприятиях АСДГ, названы проблемы организации финансово-экономической деятельности, формирования местных бюджетов и межбюджетных отношений, финансового обеспечения полномочий, повышения финансовой самостоятельности муниципалитетов. Другую группу проблем реформирования жилищно-коммунального хозяйства, капитального ремонта жилого фонда, проблемы ветхого и аварийного жилья, городского хозяйства, содержания дорожной инфраструктуры, организации работы общественного транспорта. Кроме того, значительный интерес для обсуждения представляют вопросы инвестиционного климата, поддержки бизнеса, механизмы реализации частно-государственного партнерства.

Необходимость анализа опыта и обсуждения этих (и многих других) проблем следует учесть при планировании дальнейшей работы АСДГ.

Наиболее предпочтительные формы проведения мероприятий АСДГ, % к числу ответивших



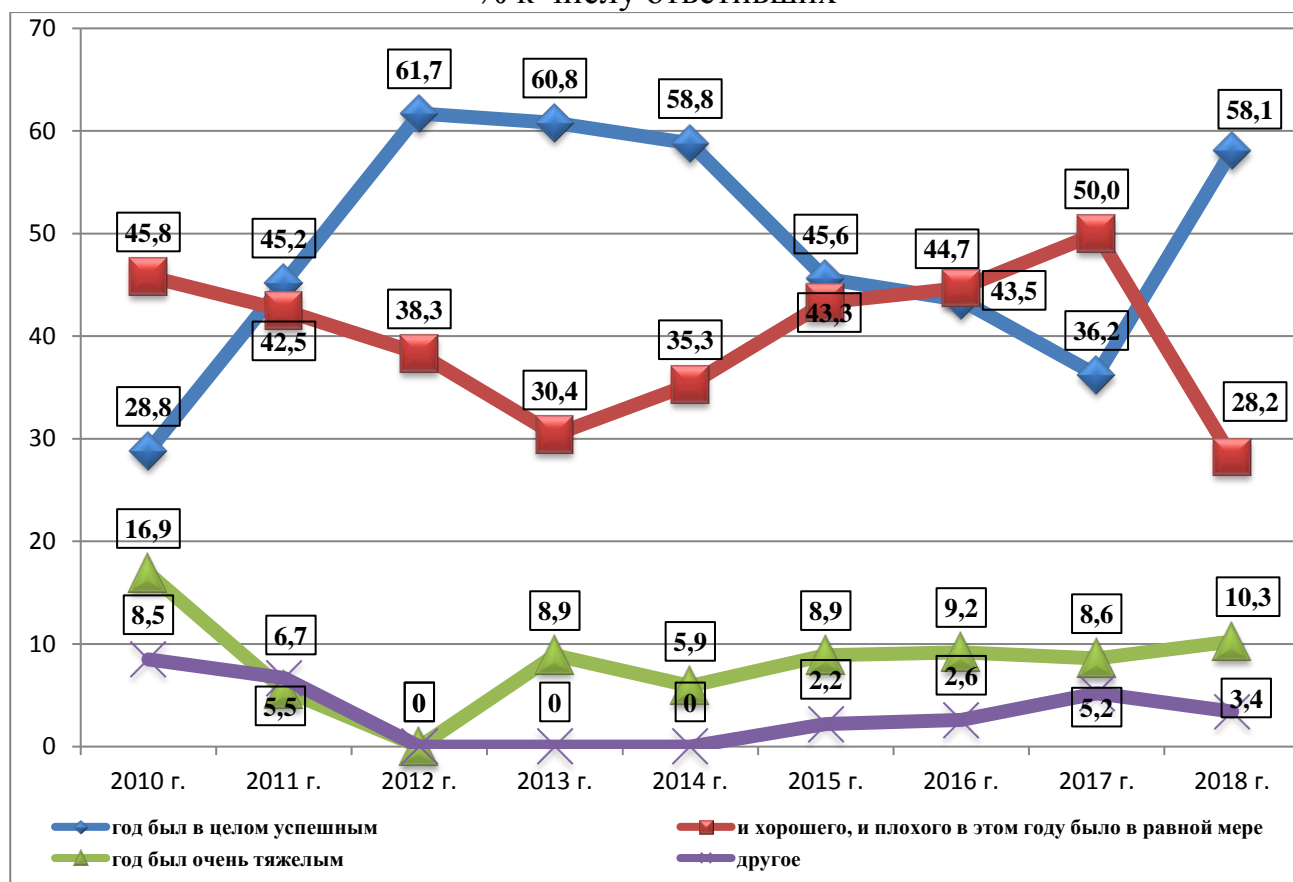
Что касается форм проведения мероприятий АСДГ, то помимо традиционных отраслевых конференций, предполагающих очное участие, сегодня, по мнению опрошенных руководителей, востребованы и относительно новые формы, такие как видеоконференции, вебинары, которые АСДГ намерена развивать.

Подводя итоги прошедшего года

И все же, несмотря на некоторые негативные тенденции, связанные с проблемами, возникающими на фоне усложнения мировой финансово-экономической ситуации, общая оценка прошедшего года муниципальными руководителями достаточно позитивная, хотя и неоднозначная.

58,1% ответивших считают, говоря словами одного из опрошенных, что «год был непростым, но в целом успешным», а 28,2% говорят о том, что и хорошего и плохого в прошедшем году было в равной мере и лишь 10,3% оценивают прошедший год как очень тяжелый (причем доля таких ответов держится примерно на одном уровне на протяжении 3-х последних лет).

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



Обращает на себя внимание тот факт, что 11,4% опрошенных затруднились ответить на вопрос об итогах предыдущего года, что возможно связано с тем, что в прошлом году в органы муниципальной власти пришло достаточно много новых людей, которые еще не могут оценить итоги истекшего года.

Основанием для оптимизма руководителей является то, что в прошедшем году удалось многое реализовать из задуманного: прежде всего, не только сохранить стабильную 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 кризисных условиях, общая тенденция продолжает носить позитивный характер и это дает определенную уверенность в возможности успешного решения проблем.