



Review

19 **Власти Подмосковья готовы услышать голос народа и наладить конструктивный диалог с обществом на втором Гражданском форуме**

20 **Сила и слабость Подмосковья в деле привлечения инвестиций. Близость к столице — преимущество и недостаток одновременно**

По всей России происходит сокращение количества чиновников, и Московская область не осталась в стороне от этого процесса. Администрация губернатора подготовила проект, по которому через два года в Подмосковье станет на треть меньше чиновников, что позволит экономить до 10 млрд руб. бюджета в год.

Лучше меньше, да лучше

— реформа —

Предпосылки

Москва является одним из самых населенных городов мира, а в Подмосковье расположено 288 поселений, включающих в себя множество населенных пунктов. Однако за последние девять лет количество чиновников в местных органах самоуправления увеличилось более чем в 40 раз. При этом расходы на содержание административного аппарата области выросли более чем в семь раз. Эти показатели и стали предпосылками к старту новой реформы, призванной объединить целый ряд муниципалитетов.

После тщательного анализа, проведенного администрацией губернатора, стало очевидно, что 100 муниципалитетов в принципе не в состоянии содержать себя и из года в год показывают отрицательный бюджет. Это касается целого спектра районов, в которых работает неоправданно большое количество чиновников. По словам вице-губернатора Московской области Юрия Олейникова, в 2013 году 187 поселений из 288 получают дотации из областного бюджета, причем доля дотаций в объеме доходов бюджета 122 сельских поселений превышает 50%, а 83 — стопроцентно дотационные. Такая ситуация означает, что в большинстве районов вообще нет никаких средств на социальные программы и реализацию инициатив по благоустройству.

«Если не будем обеспечивать изменения, то примерно в 40 муниципальных районах еще через девять лет не останется простых людей, останутся одни депутаты и чиновники. Нигде в мире такой практики нет, это тупик», — отметил в своем обращении к прессе губернатор Московской области Андрей Воробьев. Реализация новой реформы будет проходить на протяжении двух лет, к ней будут привлечены члены всевозможных общественных организаций и жители.

Интересно, что инициаторами реформы стали жители Каширского, Можайского, Солнечногорского, Одинцовского и Щелковского районов, которые устали искать, в какую инстанцию им нужно обратиться, чтобы решить проблемы, связанные с жилищно-коммунальным хозяйством, землеустройством, ремонтом дорог и построек и так далее. Разделение полномочий и обязательств между различными министерствами, надзорными организациями, правительственными структурами и общественными организациями, районной, городскими и сельскими органами власти является весьма запутанным. Граждане ожидают от реформы упрощения схем взаимодействия и повышения прозрачности работы муниципалитетов. В дополнение к этому ожидается, что бюджет области сможет экономить до 10 млрд руб. ежегодно уже на самом начальном этапе объединения муниципалитетов.

Связь с народом

Однако далеко не все разделяют оптимизм правительства по поводу предстоящих преобразований. «На данном этапе речь идет практически о ликвидации местного самоуправления, а органы власти они тем удобнее для жителей, чем ближе они находятся к ним. Простое укрупнение муниципалитетов не является эффективной мерой, но представляет собой бюрократическую инерцию, которая, скорее всего, не даст результатов в сфере повышения эффективности работы правительства», — говорит Павел Кудюкин, доцент кафедры теории и практики государственного управления ВШЭ. — Дефицит ресурсов у мелких муниципалитетов во многом объясняется отсутствием возможности получать легальные доходы на региональном уровне, и эта тенденция наблюдается сегодня по всей стране».

Политолог из Центра политических технологий Алексей Макаркин уверен, что населению понравится программа сокращения числа чиновников. Но, по его мнению, сама инициатива скорее направлена на усиление позиций недавно избранного губернатора. «Переоформирование районов будет способствовать



Бывший бизнесмен, губернатор Подмосковья Андрей Воробьев пользуется поддержкой федерального руководства

кадровым изменениям, сменам в руководстве, что дает губернатору возможность усилить контроль», — говорит господин Макаркин. Будет ли достигнут желаемый эффект по улучшению управляемости и повышению эффективности деятельности районов и административной единицы в целом, покажет время. По словам политолога, каждая реформа каким-то образом аргументируется. Например, при дроблении районов на более мелкие обычно говорят о том, что чиновникам необходимо быть ближе к народу. При укрупнении — об эффективности. Но сама по себе реформа, как считает господин Макаркин, улучшения не способствует: необходимо осуществлять ее в рамках целой программы других преобразований, усиления ответственности чиновников и прочих.

Надежда на успех

По словам губернатора, чтобы обеспечить эффективную реализацию реформирования, необходимо привлечь к процессу муниципалитеты, общественные организации и жителей Московской области. Таким образом, планируется обеспечить поддержку трансформации на местах, избегая лишнего сопротивления на уровне местного самоуправления, а также подключить к оказанию государственной услуги весь спектр общественных организаций.

На данном этапе не понятно, каким образом будет строиться новая система взаимодействия муниципальных учреждений друг с другом и насколько изменится сама схема реализации власти на общеобластном уровне. Губернатор ожидает, что после реформы область станет одним из передовых регионов России, однако для этого его администрации придется сделать очень много.

«Я считаю, что запуск преобразований, о которых мы говорим сегодня, обусловлен не только потребностью в сокращении количества чиновников и подьеме экономических показателей области. В Подмосковье работают люди, которые пришли сюда при губернаторе Промове и привыкли к его методам работы. Андрей Воробьев хочет выстроить другую систему управления в четкой вертикали власти и оперативным исполнением приказов, поступающих сверху на места», — комментирует Алексей Скопин, ведущий эксперт региональной экономики и экономической географии НИУ ВШЭ. — Таким образом, не исключено, что параллельно с сокращением будет происходить обновление всей управленческой команды».

При этом эксперты считают, что сегодня в России пока не выработана прозрачной схемы взаимодействия районных администраций, ведомственных организаций, обще-

ственных организаций и областного правительства. Быть может, господин Воробьеву удастся создать новую схему, которую можно будет тиражировать по всей стране. Это покажет время, но сегодня администрации губернатора придется проделать колоссальную работу, которая, без сомнения, будет связана с различными сложностями.

Вместе веселее

В настоящее время вырабатывается стратегия укрупнения муниципалитетов и выявляются откровенно слабые звенья цепи управления регионом, которые нужно присоединить к соседним, более эффективным муниципалитетам. Также планируется объединить те поселения, которые исторически срослись друг с другом в связи с активной застройкой.

Так, недалеко от МКАД расположились города Дзержинский и Котельники, которые фактически перетекают друг в друга, но в каждом работает полный набор чиновников, дублирующих свои функции. При переходе к единой администрации можно добиться повышения эффективности работы муниципалитета, к которому также могут присоединить город Лыткарино. Однако простым сокращением количества чиновников ничего не решить — нужно менять всю систему взаимодействия инстанций, а это уйдет гораздо больше времени, чем непосредственно на укрупнение районов. Более того, множество вопросов остаются без ответа. Например, какое название будет носить новое поселение? Нужно ли заменять всем жителям паспорта или просто сохранить старые формирования на условном уровне?

В местной администрации считают, что позитивных аспектов у данного объединения больше, чем негативных. В частности, в результате слияния и без того общей инфраструктуры должен подшесть местный транспорт, люди смогут проще обращаться в муниципальные инстанции. Хотя горожане все же опасаются увеличения очереди в социальные учреждения — и небезосновательно, ведь в первое время объединенному правительству будет непросто разбираться с новой схемой работы и новыми объемами.

Также должны слиться Королев и Юбилейный. Эти два города вообще срослись друг с другом, и Юбилейный давно уже фактически находится внутри Королева. При этом у наукограда Королева практически нет свободной земли, которая тем временем есть у Юбилейного. В последнем же наблюдаются серьезные проблемы с поставками воды и отоплением, а также с уборкой мусора и ремонтом дорог. Впрочем, губернатор недоволен и властями Королева, которые не выполнили целый ряд его поручений и не смогли решить сложные социальные вопросы в городе. Быть может, новая объединенная администрация будет способна решить набо-

льшие вопросы двух городов, но, как отметил Алексей Юрьевич Скопин из ВШЭ, для этого на места действительно должны прийти новые люди. Но и тут остается множество спорных вопросов: удастся ли новому образованию сохранить статус наукограда, подразумевающий наличие не менее 15% жителей, занятых в наукоёмких сферах? Как объединить различные организации в сфере ЖКХ, когда в Королеве они являются муниципальными, а в Юбилейном — акционерными? Все эти вопросы планируется решить не более чем за полгода, и хочется думать, что произойдет это в выгодном для жителей городов ключе.

Сельские и городские

Еще одна веха преобразований, четко намеченная правительством области, заключается в том, чтобы объединить целый ряд муниципалитетов сельских и городских районов. Так, совместное управление будет реализовано для целого ряда муниципалитетов. Жители Щелково и Щелковского района, Каширы и Каширского района, Можайска и Можайского района, а также Одинцова и Одинцовского района будут работать с одними и теми же представителями власти.

Стоит отметить, что Одинцово входит в тройку лидеров Московской области по доходам муниципальных образований, и, по ожиданиям администрации губернатора, объединение может способствовать экономическому росту района и притоку новых инвестиций. Перечень присоединяемых к своим райцентрам районов может быть увеличен в дальнейшем, по мере того как обсуждение реформы произойдет на всех уровнях.

При этом губернатор развеял опасения граждан, что работники сельских территорий потеряют свои повышающие коэффициенты и льготы. Как отметил Андрей Воробьев, сельские учителя и врачи будут получать столько же, сколько и сейчас. Но вот что произойдет с тарифами и налогами, пока неизвестно. Более того, перед правительством области стоят и более сложные вопросы, например возможность присоединения Приотско-Террасного заповедника, находящегося в Серпуховском районе, к самому Серпухову. По правилам ЮНЕСКО биосферные резерваты должны располагаться за пределами урбанизированных территорий, к которым, бесспорно, относится городской округ.

Светлое будущее

В администрации губернатора уверены, что реформа принесет свои плоды уже в ближайшем будущем. Ожидается, что первые результаты можно будет наблюдать уже в начале 2014 года, а полная трансформация системы власти произойдет до конца 2015 года. Однако возникает вопрос: о каких результатах мы говорим? Тот факт, что чиновничий аппарат должен сократиться примерно на треть, является действительно реальной целью, но какие результаты принесет реформа гражданам, сильно зависит от того, как будет продумана и реализована схема взаимодействия органов власти друг с другом и с правительством области. «Не столь важно, сколько будет чиновников работать на местах, важно, как будет организована эта работа», — говорит Алексей Скопин. — И на этот вопрос сегодня у правительства нет ответа».

Впрочем, декларированный экономический эффект действительно будет, ведь административная реформа поможет сэкономить на зарплатах, а также освободит целый ряд помещений и парковочных мест в городе. Однако люди ждут от реформы большего, и при отсутствии четкой стратегии реализации взаимодействия различных уровней власти эксперты выражают опасения по поводу результативности проводимых мер. «Для результативного решения задачи необходимо провести тщательный анализ сложившейся ситуации и принять меры в четком соответствии с обозначенными целями», — заключил Павел Кудюкин. — Я сомневаюсь, что без более глубокой проработки подобных инициативы могут принести пользу гражданам».

Андрей Шуклин

Равновесие социума

— социальная сфера —

Принятый Мособлдумой 28 ноября бюджет Московской области на 2014–2016 годы сохранит социальную направленность: 70% расходных обязательств касаются образования, здравоохранения, культуры, спорта, социальной защиты населения.

28 ноября депутаты Московской областной думы приняли закон о региональном бюджете на 2014 год и на период 2015 и 2016 годов. Согласно запланированному на три года бюджету области, более 70% выделенных средств будет направлено на развитие социальной сферы.

На сегодняшний день в Московской области социальную поддержку получает более трети населения региона — 2,4 млн человек (пенсионеры, инвалиды, ветераны, многодетные семьи, люди, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации).

«Социальные обязательства остаются главной статьей наших расходов: абсолютная цифра на 2014 год — 258,5 млрд руб., это на 17,3 млрд руб. выше, чем в 2012 году», — подчеркнул в своем комментарии к новому бюджету губернатор Московской области Андрей Воробьев.

Председатель Мособлдумы, член фракции «Единой России» Игорь Брынцалов заявил на пресс-конференции, что на социальную поддержку, нужды образования и культуры пойдет две трети доходов бюджета: расходы Московской области на социально-культурную сферу вырастут в 2014 году по сравнению с этим годом на 7,2%.

Политолог Алексей Макаркин из Центра политических технологий говорит, что именно по социальной стабильности в каждом регионе руководство страны оценивает работу его главы. Поэтому социальная сфера является приоритетной для губернатора. Поэтому главы регионов готовы тратить на социальную сферу существенные бюджеты». По словам господина Макаркина, на втором месте по приоритетности у государства находится силовые структуры и оборона страны. Но эта сфера финансируется на федеральном уровне из государственных программ, а не в рамках региональных проектов.

Учить и лечить

Большая часть бюджета социальной сферы пойдет на развитие образования (100,7 млрд руб. — около 40%) и здравоохранения (70,7 млрд руб. — примерно 27%). Такое увеличение расходов в этих отраслях связано прежде всего с повышением зарплат бюджетникам в 2014 году (с 1 мая и с сентября) — на эту статью зарезервировано 130 млрд руб.

На зарплаты врачам, учителям и другим бюджетным работникам, а также пенсиям, пособиям, стипендиям, грантам губернатора и др. в совокупности область планирует потратить 258,5 млрд руб. Это на 17,3 млрд руб. больше 2013 года.

«Это серьезная нагрузка на бюджет. Но это единственно верный путь, который дает нам право говорить о модернизации всего того, что окружает нас каждый день. Дошкольное образование, здравоохранение, объекты культуры, социальной защиты и многое другое — все это должно соответствовать самым высоким критериям. Люди должны чувствовать профессионализм каждого, кому мы повышаем

зарплату», — выразил свою позицию по этому вопросу губернатор Андрей Воробьев.

Глава Солнечногорского района, секретарь местного отделения партии Юрий Панкратов в газете «Единая Россия». Подмосковье» говорит: «Эти расходы оправданы не только с чисто гуманитарных позиций, но и с экономической точки зрения, поскольку положительно повлияют на решение многих проблем и в дальнейшем смогут заложить основы для увеличения областного бюджета».

Субсидии и льготы на оплату услуг ЖКХ в будущем году запланированы на уровне 23,5 млрд руб. Много внимания в бюджете Московской области уделяется вопросам материнства и детства, поддержке молодых семей — расходы по данному направлению составят около 6 млрд руб. В числе предусмотренных мер — выплаты начиная с 2014 года регионального материнского капитала в размере 100 тыс. руб. Эта инициатива обойдется области почти в 350 млн руб. Со 100 млн до 200 млн руб. увеличена статья расходов на областную ипотечную программу предоставления льготных кредитов молодым специалистам и молодым семьям.

Зеленая миля

Среди новых направлений расходования бюджетных средств можно выделить развитие и благоустройство парков — по 200 млн руб. ежегодно. В прежние годы такой строки в бюджете Московской области не было. Глава подмосковной администрации особо отметил, что в бюджете предусмотрены средства, необходимые для решения вопроса о расселении ветхого жилого фонда: «Тот интенсивный подход, который мы реализуем в части расселения барачков, является для нас приоритетом».

С января следующего года в регионе начнет работать новая государственная программа «Социальная защита населения Московской области», рассчитанная на 2014–2018 годы. Согласно этому документу, в течение пяти лет власти Подмосковья планируют потратить более 250 млрд руб. на социальную защиту населения региона. По словам министра финансов Московской области Татьяны Крикуновой, выделенные деньги будут направлены на первоочередные нужды: льготы, зарплаты, стипендии, гранты губернатора.

Кроме того, в задачи программы входит проведение качественного обслуживания граждан пожилого возраста, профилактика социального сиротства и безнадзорности несовершеннолетних, укрепление материально-технической базы учреждений соцзащиты, улучшение условий труда сотрудников учреждений соцобслуживания.

Программа социальной защиты включает в себя несколько подпрограмм, ориентированных на различные группы населения. Специальная подпрограмма «Развитие системы отдыха и оздоровления детей в Московской области» направлена на сохранение и развитие загородных оздоровительных и тематических лагерей. Сегодня в Московской области находится 55 загородных учреждений и 23 детских санатория. Еще три областных учреждения расположены на Черноморском побережье. Ежегодно более 280 тыс. детей, в том числе 52 тыс. детей из малообеспеченных и многодетных семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, вовлекаются в организованные формы отдыха и оздоровления. Это составляет 58% от общего количества детей в регионе. На организацию отдыха детей и компенсацию затрат их родителям в консолидированном бюджете на 2014 год запланировано 1,121 млрд руб. Из этих средств 970 млн руб. получены из областного бюджета.

СОЦИАЛЬНЫЕ ДЕНЬГИ

На развитие социальной сферы предусмотрено более 258 млрд руб., что на 17,3 млрд руб. больше, чем предусмотрено на текущий год. В целом консолидированный бюджет Московской области на 2014 год составит 454 млрд руб.

Большую часть бюджета социальной сферы (около 40%) планируется потратить на программу «Образование Подмосковья»: в 2014 году — 100,7 млрд руб., в 2015-м — 96,4 млрд руб., в 2016-м — 96,2 млрд руб. На программу «Здравоохранение Подмосковья» выделят порядка 27% бюджета: в 2014 году — 70,7 млрд руб., в 2015-м — 66,4 млрд руб., в 2016-м — 65,6 млрд руб.

На «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Подмосковья» планируется потратить чуть больше 1%: в 2014 году — 2,85 млрд руб., в 2015-м — 2 млрд руб., в 2016-м — 1,98 млрд руб.

Примерно столько же выделят на программу «Жилище»: в 2014 году — 2,7 млрд руб., в 2015-м — 2,72 млрд руб., в 2016-м — 2,73 млрд руб.

На правительственные программы «Спорт Подмосковья» в 2014 году выделят 7,8 млрд руб. (3%), в 2015-м — 5 млрд руб., в 2016-м — 3,26 млрд руб. На «Культуру Подмосковья» в 2014 году — 4 млрд руб. (1,5%), в 2015-м — 3,26 млрд руб., в 2016-м — 3 млрд руб.