

Изотов А.Н.,

глава администрации городского округа город Стерлитамак Республики
Башкортостан

Проблемы и пути развития малых городов России (на примере республики Башкортостан)

У каждого муниципального образования есть свои проблемы, причины возникновения которых имеют, как правило, общие корни. И если ничего не менять сейчас, то в ближайшие лет 10-20 страна может реально лишиться множества своих малых городов.

Главные проблемы

Город Стерлитамак, в котором 275 тыс. жителей, занимает первое место в России по производству кальцинированной соды, второе место по производству синтетических каучуков, третье место по производству каустической соды и ПВХ¹. До 40% всех произведенных в стране станков - из Стерлитамака - второго по величине в Республике Башкортостан.

Однако, как и многие другие города России, Стерлитамак балансирует на грани выживания, и это при достаточно добротных собственных ресурсах. В год с территории муниципалитета собирается до 12,5 млрд. руб. налоговых и неналоговых поступлений, но в городском бюджете остается лишь 1,5 млрд. руб. Потом в виде субсидий и субвенций в город возвращается 1 млрд. руб.

Если перечислять главные проблемы Стерлитамака и многих других малых и средних российских городов, то можно выделить в числе основных:

- **систему наполняемости местных бюджетов;**

Последнее время Ассоциация малых и средних городов России, в которую входит Стерлитамак, работала над предложениями по диверсификации экономики, увеличению доходной части бюджетов на местах. Их реализация в действительности способна сократить пропасть между полномочиями муниципалитетов и их финансовой обеспеченностью, которая образовалась в период реформирования системы местного самоуправления, когда количество полномочий у муниципалитетов увеличилось вдвое, а число закрепленных источников пополнения бюджета значительно сократилось. Об этой проблеме постоянно

¹ Поливинилхлорид(ПВХ) - это материал, относящийся к группе термопластов. Термопласты – это пластмассы, которые после формования изделия сохраняют способность к повторной переработке.

говорили на всех общероссийских совещаниях по местному самоуправлению. Однако дальше разговоров дело не шло.

Конечно, в Башкортостане не сидели, сложа руки, в ожидании перераспределения денежных ресурсов. И сегодня можно говорить о реальных изменениях в отношениях между муниципальным и региональным уровнями. Впервые город получит до 700 млн. рублей из республиканского бюджета в основном на строительство новых социальных объектов.

Стерлитамак уже начал ремонтировать внутриквартальные дороги (за счет перераспределения дорожного фонда), создавать медицинские межмуниципальные центры, модернизировать систему освещения (за два года 100%-ная замена на энергосберегающие лампы), менять лифты в многоквартирных домах и т.п.

Тем не менее, в республике проблема межбюджетных взаимоотношений стоит по-прежнему остро. Половина собранных налоговых средств, пока продолжает тратиться на столицу, остальное идет в село, а малые и средние города фактически остаются ни с чем. Так сложилось исторически, но если раньше это считалось приемлемым, то сейчас такое положение нетерпимо. И причины очевидны: ведь лет 15-20 назад предприятия не были приватизированы, вся «социалка» держалась на них, а сейчас только содержание детских садов обходится бюджету города в 450 млн. руб. ежегодно, и нет тех 70% доходов по налогам, которые раньше оставались на местах.

Еще одна проблема – это субъективное распределение средств Федеральных и Республиканских адресных инвестиционных программ без учета данных по количеству жителей, квадратных метров жилья и дорог. Стоит отметить, что каждое муниципальное образование заинтересовано в получении средств по РАИП, и, по нашему мнению, для наиболее эффективного их использования необходимо распределять эти средства согласно условиям софинансирования муниципальных образований в размере 10-20% для городов и 5-7% по районам.

Таким образом, для повышения эффективности действия адресных инвестиционных программ следует:

1.) определить доли или лимиты для каждого муниципального образования с учетом четко установленных характеристик его территорий, деятельности и перспектив развития;

2.) пересмотреть процедуры оформления проектно-сметной документации предлагаемых к участию проектов, например, в сторону снижения сроков прохождения необходимых экспертиз, допустим до 15 дней;

3.) разработать стимулирующую составляющую РАИПа. Так, качественное освоение уже выделенных средств, а именно их экономия, могла бы стать основанием для рассмотрения следующих проектов от муниципалитета в приоритетном ключе либо способствовать повышению программного лимита в следующем году.

- **жесткую вертикаль управления;**

На местах у глав городов нет никаких рычагов для управления ситуацией. Полиция, прокуратура, экологические службы, даже органы статистики подчиняются структурам выше – региональным или федеральным. Все данные по этим ведомствам засекречены, ни одну цифру узнать невозможно, а без информации сложно ставить задачи развития. Более того, создается впечатление, что целью своей деятельности эти службы считают создание как можно большего числа препонов органам местного самоуправления. К сожалению, по всей стране царит разрозненность, понимания о слаженной работе в межведомственной связке вообще нет.

Когда создавалась новая система управления в стране, рассчитывали, что она позволит уйти от так называемых «царьков» на местах. Но, сейчас мы имеем 5-6 таких «царьков» в каждом городе, тянущих одеяло на себя. Подобные взаимоотношения на местах реально сдерживают развитие территорий. То что в бизнесе, который управляется без сложной бюрократической машины, можно сделать за один месяц, в муниципальных образованиях потребует года и более.

Существующие угрозы

Руководство Минэкономразвития России недавно озвучило тезис, который вызвал большое возмущение муниципального сообщества. Вполне возможно, что в ближайшие несколько десятилетий карта страны серьезно изменится. Сократится количество малых и средних городов на сегодня не способных выжить. По предварительным оценкам в этом случае от 20 до 40 млн. человек придется переселять в мегаполисы.

Следует отметить, что здоровое зерно в этом есть. В мировой практике есть модель развития Канады – все население страны сосредоточено вдоль побережья, а перемещения рабочей силы внутри идут на вахтовой основе.

Надо понимать, что поддерживать развитие инфраструктуры в тех муниципальных образованиях, которые не дают налоговых поступлений невозможно. С другой стороны, под сокращение могут попасть города вполне жизнеспособные.

В ближайшее время малые города неминуемо столкнутся с угрозой разрушения инфраструктуры городского хозяйства. Тепловые, водопроводные сети при высоком проценте изношенности совершенно не ремонтируются. Руководство муниципалитетов проводит инвентаризацию, заказывает дорогостоящий энергоаудит, но фактически выбрасывает «бешенные» деньги на ветер, потому что, выявляя проблемы не имеет ресурсов на их устранение. В республике работает целая служба– тарифный комитет, единственная забота которого– не допустить роста тарифов на энергоресурсы более чем на 15%. Надо понимать, что либо тарифу позволяется расти в рынке, либо, если его рост искусственно сдерживается, то финансирование на ремонт сетей должно идти извне.

Большой угрозой для малых городов станут последствия вступления страны в ВТО. В большей степени это касается моногородов, существующих за счет развития единственной отрасли.

В число отраслей, которые проиграют в результате вступления в ВТО, входит машиностроение, а точнее её подотрасли: автомобилестроение, станкостроение, производство строительной техники. В этот же ряд можно поставить пищевую, легкую промышленность, сельское хозяйство и фармакологию. И следовательно последствия этого неминуемо скажутся на городах, где предприятия машиностроения, легкой промышленности и др. являются градообразующими.

Будут и отрасли, которые, несомненно, выиграют. Это малый инновационный бизнес, деревообработка, работа научно-проектных организаций — в первую очередь, в сфере нефтяной промышленности, IT-отрасль, такие подотрасли сельского хозяйства как производство меда, халяльной продукции, переработка кожи.

Если переложить эти последствия вступления в ВТО на наш город, то 6 основных промышленных предприятий, которые обеспечивают Стерлитамаку 80% валового городского продукта, окажутся на грани выживания. Поэтому мы уже сейчас начинаем перестраивать экономику города, делая упор, прежде всего, на агломерацию с соседними городами и районами с расчетом на объединенное население в 500 тыс. человек.

Во-первых, нам мало быть только промышленным центром, мы нацелены на развитие составляющей, которая позволит стать Стерлитамаку культурно-развлекательным центром юга республики.

Во-вторых, мы сохраняем и усиливаем позиции малого и среднего бизнеса, привлекая средства на субсидирование (стартапы, возмещение лизинговых платежей). Строим торгово-развлекательные комплексы и логистический центр. За последние 1,5 года нам удалось создать 6 тыс. рабочих мест, в ближайшем будущем создадим еще 3 тысячи.

В-третьих, наша задача сохранить количество рабочих мест по промышленным предприятиям. Понимая, что на крупных заводах идет оптимизация численности сотрудников, мы ведем переговоры по открытию на территории города завода по строительству вагонов и еще одного технопарка (сейчас в Стерлитамаке 4 технопарка).

Возможности

Малые города привлекают людей рабочих профессий, чего не скажешь о мегаполисах. Например, в Уфе на промышленных предприятиях работать некому. Жители миллионников в массе своей так называемые «белые воротнички», да и мигрирующие в мегаполисы из малых городов люди, тоже не планируют работать на производстве.

Почему малые города аккумулируют в себе кадры рабочих профессий? Да потому что они принимают жителей окрестных сел и деревень, которые бегут от безработицы. В столицу им не попасть - там дорогие жилье, продукты, одежда, а в таких городах как Стерлитамак квартиру можно снять подешевле и жить по средствам. Сельчане с удовольствием идут работать на производство и в строительство.

Предложения

Ресурсы в стране ограничены. Если сейчас броситься спасать всё и вкладываться направо и налево – никаких средств не хватит. Мы предлагаем:

- ***начать инвентаризацию малых городов по всей стране;***

Необходимо проанализировать всю информацию по реальному положению малых городов, затем выявить перспективные направления для развития как самого малого населенного пункта, так и агломерации городов, а уже потом выделять на них финансирование, модернизировать инфраструктуру под конкретные направления: туризм, промышленность, образование и другие.

- ***увеличить размер собственных доходов муниципалитетов не менее чем на 30%;***

Предлагаем рассмотреть возможность возмещения этих сумм РФ за счет увеличения акцизов на табак и алкоголь. Рост в 30% - та планка, при которой, как мы считаем, каждый город сможет сам, с учетом особенностей территории, менталитета, потребностей жителей, создавать собственную целевую программу по развитию, уйти от субъективного распределения средств адресных программ. А пока этого не произошло, адресные инвестиционные программы должны стать среднесрочными и верстаться на 3 – 5 лет. Таким образом, муниципалитеты смогут выходить на рынки заимствования, в качестве обеспечения будут служить выделенные долгосрочные лимиты на адресные инвестиционные программы.

- ***создать систему подготовки глав городов;***

Не буду трогать вертикаль власти – отдельная тема для дискуссии. Поговорим о подготовке глав. В массе своей чиновники не менеджеры, и их приучают осваивать деньги, вместо того, чтобы зарабатывать. Вопрос очень серьезный. Кадры нужно готовить. В свое время 1-й секретарь исполкома должен был пройти каждую ступень карьерной лестницы, настоящим руководителем города можно было стать не менее чем через 5 лет. В современных условиях тем более непозволительно руководить муниципальным образованием без элементарных политических, экономических и правовых знаний. Работа генеральным директором на заводе, меня, например, обязывала повышать свою грамотность в области промышленной безопасности, охраны труда, экологии, а город куда более сложный механизм, чем завод.

Так вот, предлагаем законодательно прописать, что главы местных исполнительных органов власти обязаны проходить обучение менеджменту, экономике, получать знания о

межконфессиональной обстановке, общественной и экологической безопасности, а также другие. Это необходимо для качественного выполнения своих должностных обязанностей.

В заключение хочу сказать, что получить доступ к самостоятельному формированию своих бюджетов для муниципалитетов не единственный приоритет. Одна из глобальных проблем в том, что на сегодня нет общей концепции развития малых городов России. Решение этой задачи должно быть поставлено во главу угла и должны быть подготовлена соответствующая программа.