

УДК 35.352

Толмачева Ольга Владимировна,
кандидат экономических наук, доцент,
кафедра Финансов, денежного обращения и кредита,
Высшая школа экономики и менеджмента
ФГАОУ ВО «Уральский федеральный университет имени первого Президента
России Б.Н. Ельцина»
г. Екатеринбург, Российская Федерация

Колосницына Ксения Алексеевна,
студент,
кафедра Финансов, денежного обращения и кредита,
ФГАОУ ВО «Уральский федеральный университет имени первого Президента
России Б.Н. Ельцина»
г. Екатеринбург, Российская Федерация

МЕТОДЫ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Аннотация:

Рассмотрены актуальные методы организации местного самоуправления, при этом, помимо территориальных реформ, большая значимость присваивается процессам централизации отдельных полномочий местного самоуправления и введения современных цифровых программ и технологий. Несмотря на возможные риски, обозначенные преобразования позволят достичь ряда положительных эффектов, что в перспективе поможет решить финансово-экономические и кадровые проблемы.

Ключевые слова:

Органы местного самоуправления, муниципальное управление, цифровизация, централизация, объединение.

Впервые в истории страны местное самоуправление как одна из форм осуществления народом своей власти было признано Конституцией Российской Федерации. «Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления» - гласит статья 3 Конституции РФ [1].

С 1 января 2006 года на территории Российской Федерации вступили в силу новые принципы организации местного самоуправления, закрепленные Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», основой для разработки и принятия которого послужила Европейская хартия местного самоуправления 1985 года, подписанная Россией в 1996 году.

Исходя из новых принципов местного самоуправления, на 1 января 2007 года по данным Росстата на территории России было сформировано 24207 муниципальных образований. По типу муниципального образования наибольшее число приходится на сельские поселения (82,3% от общего числа муниципалитетов страны). С тех пор количество муниципальных образований, в том числе обладающих статусом сельского поселения, неуклонно падает [2].

Количество муниципалитетов за последние тринадцать лет сократилось на 14%, что связано, прежде всего, с процессом реорганизации муниципальных образований, вызванным рядом нерешенных проблем местного самоуправления.

Наиболее актуальные и важные на наш взгляд – финансово-экономические и кадровые проблемы [3].

С целью решения обозначенных проблем отдельные регионы Российской Федерации проводят административно - территориальные реформы, а также реализуют процессы централизации отдельных полномочий, что в перспективе должно способствовать созданию эффективной модели местного самоуправления.

Одним из первых регионов, в которых активно и эффективно реализуются процессы укрупнения, централизации, цифровизации, стал Пермский край. Муниципальные образования (сельские поселения) Пермский край активно объединял, начиная с 2008 года.

Административно-территориальное деление региона закреплено законом Пермской области от 28 февраля 1996 года № 416-67 «Об административно-территориальном устройстве Пермского края» (с изменениями на 05 ноября 2020 года). В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на территории субъекта на 1 января 2007 года было сформировано всего 363 муниципальных образования, 87% из которых приходилось на поселения. В связи с проведенными процессами реорганизации количество муниципальных образований сократилось на 76% и к 1 января 2021 года составило 87 [2].

Объединение муниципальных образований в Пермском крае можно разделить на три вида:

- объединение городских и сельских поселений;
- объединение нескольких муниципальных образований в единый городской округ или муниципальный округ;
- создание объединенной администрации городского поселения и муниципального района.

Основной целью укрупнение муниципальных образований является выравнивание их бюджетной обеспеченности. Достичь этого эффекта возможно в случае объединения слабо обеспеченных муниципалитетов с более крупными и состоятельными муниципальными образованиями.

Процедуры реорганизации, укрупнения и объединения в Пермском крае коснулись не только модели местного самоуправления, но и непосредственно процесса утверждения и исполнения краевого и местных бюджетов.

Правительство Пермского края в течение последних трех лет поэтапно реализует проекты централизации бюджетного процесса, муниципальных закупок и бухгалтерского учета. Централизация осуществляется одновременно по всем направлениям в тесной взаимосвязи всех обозначенных сфер.

Реализация проектов происходит путем создания в каждом муниципальном образовании бухгалтерских центров и органов, уполномоченных на осуществление муниципальных закупок.

Одновременно с созданием единых центров в муниципальных образованиях осуществляется автоматизация всех бухгалтерских и бюджетных процессов, муниципалитеты присоединяются к региональным информационным системам на базе централизованных цифровых платформ либо путем использования облачных систем.

Так централизация муниципальных закупок [4] происходит через подключение всех органов местного самоуправления, муниципальных учреждений, государственных органов Пермского края к Региональной информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Пермского края (РИС ЗАКУПКИ ПК). По итогам работы в 2020 году к работе в системе РИС ЗАКУПКИ ПК приступили все муниципальные образования в регионе [5].

Централизация бюджетного процесса осуществляется путем перехода на работу с централизованными системами «АЦК-Финансы» и «АЦК-Планирование», развитие которых предполагает централизацию процессов хранения, обработки данных и получения оперативной информации о планировании краевого бюджета и бюджетов муниципальных образований [6].

Взаимодействие информационных систем можно представить следующим образом:

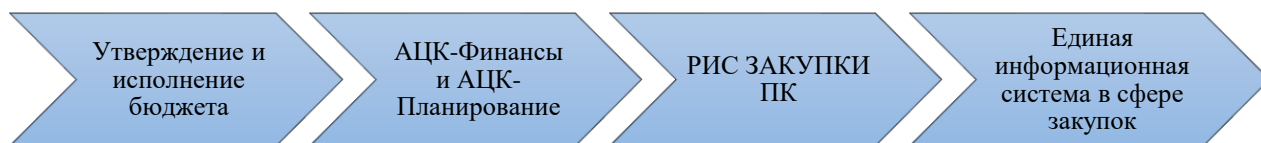


Рисунок 1 – Взаимодействие информационных систем

Создание централизованной бухгалтерии на муниципальном уровне - это подготовительный этап перехода на ведение учета в Единой информационной системе управления финансово-хозяйственной деятельностью организаций государственного сектора Пермского края (ЕИС УФХД ПК) с последующей интеграцией в региональный сегмент «Электронного бюджета» [7].

Система ЕИС УФХД ПК предназначена для обеспечения прозрачности, открытости и подотчетности деятельности организаций государственного (муниципального) сектора Пермского края за счет формирования единого информационного пространства и применения современных облачных информационно-коммуникационных технологий. В Системе осуществляется обработка информации в сфере бюджетного (бухгалтерского), кадрового учета и отчетности. Кроме того информационная система позволяет обеспечить формирование нерегламентированных отчетных форм, предназначенных для оперативного анализа показателей деятельности организаций. Путем обмена информацией ЕИС УФХД ПК также взаимодействует с другими информационными системами.

Предпосылками проведения масштабных процессов централизации послужили следующие факторы:

- дефицит квалифицированных кадров на местах,
- необходимость предотвращения нарушений,
- сложность закупочного процесса,
- необходимость повышения качества ведения учета и составления отчетности,
- необходимость повышения качества и эффективности управления бюджетным процессом,
- автоматизация учета на основе современных программ и технологий, унификация требований к программному обеспечению.

Однако процедуры реорганизации (централизации, объединения, ликвидации), несомненно, сопровождаются негативными процессами. Задача реформаторов минимизировать отрицательные последствия нововведений. Для этого необходимо понимать, в чем они будут заключаться.

Объединение муниципалитетов, централизация полномочий в сфере бухгалтерского (бюджетного) учета, муниципальных закупок позволяет избавиться от дублирующих функций, однако, первоначальный (организационный) этап процесса укрупнения и централизации может продлиться достаточно длительное время, возникают издержки на юридическое оформление данного процесса, практика показывает, что затягивается процесс налаживания взаимодействия вновь созданных структур, выстраивания логики.

Сокращение штатной численности органов местного самоуправления позволит сэкономить бюджетные средства на их содержании. Но сокращение сотрудников - это всегда болезненный процесс, который чреват волной недовольства со стороны населения, социальной напряженностью, снижению реальных доходов населения.

Введение современных централизованных цифровых систем позволяет создать единое информационное пространство, однако возникают дополнительные финансовые затраты на обучение специалистов, регулярное повышение их квалификации.

Централизация бюджетного процесса, муниципальных закупок и бухгалтерского учета позволяет разместить уполномоченных органов в центральных населенных пунктах, обеспеченных интернетом, в то время как в отдаленных территориях зачастую интернет не позволяет в полной мере использовать современные цифровые технологии. Но даже при

наличии квалифицированных кадров и скоростного интернета довольно часто происходят технические неполадки, решить которые не всегда получается оперативно, возникают проблемы во взаимодействии со службой поддержки.

Несмотря на возможные риски, преобразовательные процессы на территории Пермского края, введение современных цифровых программ и технологий позволят достичь следующих положительных результатов:

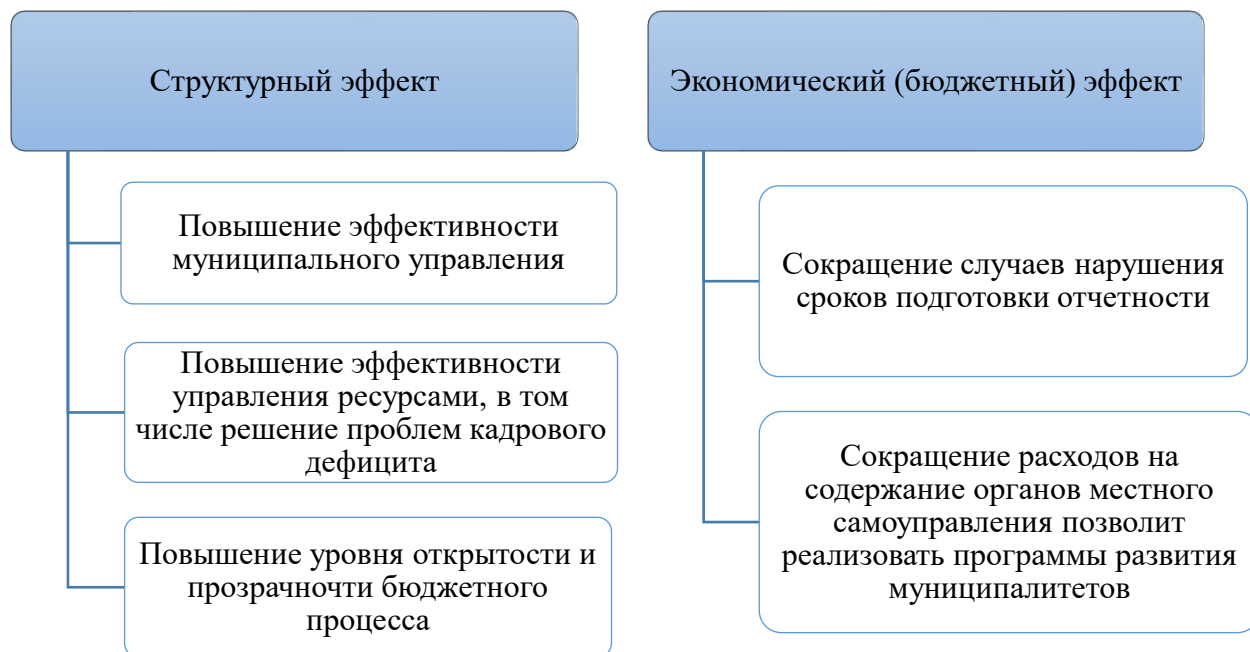


Рисунок 2 – Ожидаемые результаты процессов централизации и цифровизации

В перспективе централизация бюджетного процесса, муниципальных закупок и бухгалтерского учета позволит повысить информационную открытость и прозрачность бюджетного процесса, сократить время на получение достоверной информации. Также одним из наиболее ожидаемых результатов является сокращение затрат путем оптимизации штатной численности, сокращения затрат на оплату услуг консультантов, на поддержку и эксплуатацию информационных систем.

Цифровизация деятельности государственных и муниципальных органов, переход на электронные документы и электронный документооборот, работа с информационными ресурсами являются важнейшим условием для успешной реализации положений Указа Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы».

Целью данной Стратегии является повышение качества жизни граждан на основе широкого применения отечественных информационных и коммуникационных технологий, направленных на повышение производительности труда, эффективности производства, стимулирование экономического роста, привлечение инвестиций в производство инновационных технологий, повышение конкурентоспособности Российской Федерации на мировых рынках, обеспечение ее устойчивого и сбалансированного долгосрочного развития[8].

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации
2. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс] URL: <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/munst.htm>.

3. А. Гретченко. Ключевые проблемы местного самоуправления в России// Местное самоуправление, 2017, № 3.
4. Министерство по регулированию контрактной системы в сфере закупок Пермского края [Электронный ресурс] URL: <https://mrks.permkrai.ru/munitsipalnyezakupki/munitsipalnyezakupki/>
5. Региональная информационная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Пермского края [Электронный ресурс] URL: <https://goszakaz2.permkrai.ru/open/>
6. Министерство финансов Пермского края [Электронный ресурс] URL: https://mfin.permkrai.ru/mr/informatization/centr_ackp/2020/6/
7. Постановление Правительства Пермского края от 20 февраля 2018 г. № 70-п «О единой информационной системе управления финансово-хозяйственной деятельностью организаций государственного сектора Пермского края»
8. Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы»

Tolmachyova Olga Vladimirovna,

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Department of Finance, money circulation and credit,
Graduate School of Economics and Management
«Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Eltsin»
Ekaterinburg, Russian Federation

Kolosnitsyna Ksenia Alekseevna,

Student,
Department of Finance, money circulation and credit,
Graduate School of Economics and Management
«Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Eltsin»
Ekaterinburg, Russian Federation

METHODS OF ORGANIZING LOCAL SELF-GOVERNMENT

Abstract:

The current methods of organizing local self-government are considered, while, in addition to territorial reforms, great importance is assigned to the processes of centralizing individual powers of local self-government and the introduction of modern digital programs and technologies. Despite the possible risks, the indicated transformations will make it possible to achieve a number of positive effects, which in the future will help to solve financial, economic and personnel problems.

Keywords:

Local government bodies, municipal government, digitalization, centralization, association.