

3. Павлова Л.Н. Финансовый менеджмент: управление денежным оборотом предприятия / Л.Н. Павлова. М.: ЮНИТИ, 1995. 287 с.

4. Финансы / под ред. А.М. Ковалевой. 3-е изд. М.: Финансы и статистика, 1999.

5. Беренс В. Руководство по подготовке промышленных технико-экономических исследований / В. Беренс, П.М. Хавранек. М.: АОЗТ «Интерэксперт», 1995. 343 с.

6. Принципы бухгалтерского учета / Б. Нидлз, Х. Андерсон, Д. Колдуэлл;

пер. с англ.; под ред. Я.В. Соколова. М.: Финансы и статистика, 1993.

7. Холт Р.Н. Планирование инвестиций / Р.Н. Холт, С.Б. Барнес; пер. с англ. М.: Дело Лтд, 1994. 379 с.

8. Норткотт Д. Принятие инвестиционных решений / Д. Норткотт; под ред. А.Н. Шохина.; пер. с англ. М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1997. 247 с.

9. Титов В.В. Оптимизационный выбор варианта реализации инвестиционного проекта / В.В. Титов // Инвестиционная стратегия в управлении предприятием; под ред. В.В. Титова, В.Д. Марковой. Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 1999. С. 3-17.



УДК 336.14:352

С.В. Пакшенкова

## ОЦЕНКА СУЩЕСТВУЮЩЕЙ ОДНОУРОВНЕВОЙ МОДЕЛИ БЮДЖЕТНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ КРУПНОГО ГОРОДСКОГО ОКРУГА АЛТАЙСКОГО КРАЯ)

Общие, правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации установлены Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [1].

В соответствии с этим документом все субъекты Российской Федерации могут иметь два уровня местного самоуправления и, соответственно, два уровня местных бюджетов, за исключением городских округов.

Первые итоги реформ выявили, что необходимые правовые, организационные и экономические условия для организации местного самоуправления в соответствии с этим федеральным законом не созданы.

Не разработана оптимальная модель структуры органов исполнительной власти субъектов РФ, отсутствуют методические пособия по разработке правовых

актов субъектов РФ и муниципальных образований, касающиеся вопросов организации местного самоуправления. В крупных городах России в связи с отсутствием бюджетов территориальных районов, закрепленных за ними бюджетных полномочий, а также доходных источников и расходных обязательств, отмечается неэффективное социально-экономическое развитие.

Неразработанность оптимальной модели бюджетной организации местного самоуправления требует внесения корректировок в территориально-бюджетный статус крупных городов РФ.

В этих условиях важно определить оптимальную модель бюджетной организации местного самоуправления в крупных городах с помощью сравнительной оценки функционирования бюджетной системы в условиях разноуровневых моделей организации.

Вопросы функционирования муниципальных органов власти неразрывно связаны с их территориальным устройством.

вом, так как организация местного самоуправления осуществляется в границах территориальных единиц. Целью такого деления является создание оптимальной системы управления территорией.

Результат теоретических исследований показал, что бюджетная система является производной в целом от территориальной организации местного самоуправления, она испытывает на себе влияние всех территориальных характеристик. Учитывая, что бюджет служит своеобразным катализатором всех процессов, происходящих в муниципальном образовании, отделить бюджет от территориальной организации местного самоуправления невозможно, тем более что существует установка ФЗ-131 на создание полноценных бюджетов в каждом муниципальном образовании. Поэтому территориальная организация местного самоуправления, обеспечивающая упорядоченное распределение муниципального самоуправления по территории, должна рассматриваться в неразрывном единстве с территориальным устройством бюджетной системы.

На современном этапе реформ, связанном с принятием Федерального закона № 131, допущен просчет, суть которого заключается в том, что упомянутым законом городские округа отнесены к одноуровневой модели местного самоуправления (за исключением Москвы и Санкт-Петербурга, где предусмотрено создание внутригородских территорий).

Подобный подход, по нашему мнению, противоречит установкам реформы местного самоуправления о том, что в ходе осуществляемых преобразований необходимо «выровнять муниципальное пространство» в стране и в целом приблизить органы местного самоуправления к населению. Район в городе, играющий ключевую роль в структуре местного самоуправления, не обладая самостоятельным бюджетом, не станет полноценным звеном в системе городского самоуправления.

Нами доказано, что методика, используемая для анализа одноуровневой модели местного самоуправления, не может быть применена при изучении двухуровневой модели, так как не учитывает всех особенностей объекта му-

ниципального управления и не способствует формированию эффективного муниципального менеджмента.

Доказательство построено, во-первых, с помощью оценки качества управления финансами в условиях разноразмерной модели организации местного самоуправления в крупном городе Барнауле за 10 лет, из которых пять лет в бюджетном процессе участвовали районы города. Во-вторых, с помощью характеристик различных территориальных социально-экономических систем (города и муниципального района, поссовета в городе и сельского совета в муниципальном районе).

Правомерность наделения территорий статусом муниципальных образований на основе указанных характеристик определялась с помощью сравнительного анализа разноразмерных моделей организации местного самоуправления. Предварительно из 60 муниципальных районов края был сделан выбор усредненного муниципального сельского района, который должен представлять среднее значение по предложенным в работе территориальным характеристикам.

Анализ позволил сделать важный вывод: при высокой численности, плотности проживания населения в Барнауле создан один уровень муниципального образования, в то время как в сельском районе, значительно уступающем городу по названным показателям, выделены два уровня.

Далее был проведен сравнительный анализ района в городе с муниципальным районом, а также поселения, входящего в состав города, с сельским поселением.

В результате была предложена методика, в соответствии с которой предусматривается изучение качества управления муниципальными финансами в 1996-2000 гг., когда районы в городе имели самостоятельные сметы доходов и расходов, и в 2001-2005 гг. при наличии единого бюджета города.

#### **Выводы**

1. Период до 2000 г. характеризуется более высоким качеством, так как в сборе налогов в общегородской бюджет были заинтересованы районы города.

2. Вопросы местного значения в районах города нельзя свести к перечню, установленному для поселений или муниципальных районов.

3. Практически невозможно распространить на крупные города субъектов РФ общие положения, содержащиеся в законодательстве о местном самоуправлении и об общих принципах организации местного самоуправления.

Следовательно, необходимо качественно расширить компетенцию местного самоуправления в крупных городах, а именно очертить круг вопросов, которые должны исполняться районным органом местного самоуправления.

#### **Библиографический список**

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 06.10.2003 г. № 40.

2. Муниципальная реформа и межбюджетные отношения в регионе / Е. Бухвальд, В. Федотин // Федерализм. 2005. № 2. С. 64-70.

3. Мокрый В. Стоит ли усложнять и без того непростую реформу? / В. Мокрый // Муниципальная власть. 2005. № 3. С. 11-12.

