

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Правительство Удмуртской Республики
Министерство образования и науки Удмуртской Республики
ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет»



**СТОЛЕТИЕ
УДМУРТИИ**

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ФОРУМ
«100-ЛЕТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ
УДМУРТИИ: ИСТОРИЧЕСКИЕ ВЕХИ
И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ»**

«УДМУРТИЛЭН КУНЛЫКЕЗЛЫ 100 АР: ИНЪЕТ
ВАКЫГЪЭСЫЗ НО АЗИНСКОН ЛУОНЛЫКЪЭСЫЗ»
НИМО КАЛЫККУСПО ТОДОСЛЫКО ФОРУМ

**Сборник материалов Форума
Том 1**

**ФГБОУ ВО «Удмуртский
государственный университет»**



Ижевск

2020

УДК 342(470.51)(091)(063)
ББК 63.3(2Рос.Удм)я43
М433

Составители:

Г. В. Мерзлякова, А. М. Макаров, А. С. Орлов.

Международный научно-практический форум «100-летие государственности Удмуртии: исторические вехи и перспективы развития»: сборник материалов Форума. Т. 1. (Ижевск, 6–30 октября 2020 г.). / сост. Г. В. Мерзлякова, А. М. Макаров, А. С. Орлов. — Ижевск: Издательский центр «Удмуртский университет», 2020. — 240 с.

В сборнике представлены материалы, подготовленные авторами, принявшими участие в Международном научно-практическом форуме «100-летие государственности Удмуртии: исторические вехи и перспективы развития». В рамках проведения форума состоялось обсуждение итогов и перспектив развития Удмуртской Республики в различных областях: образовании, науке, культуре, конституционно-правовом и государственном становлении, экономике, промышленности и спорте; освещение исторических этапов развития Удмуртии и научных достижений.

Пленарное заседание Форума состоялось 6 октября 2020 г. в учебно-научной библиотеке им. В. А. Журавлева ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет». В пленарном заседании приняли участие руководители вузов Удмуртской Республики, представители органов государственной власти и местного самоуправления, научно-педагогического сообщества Удмуртии, других регионов России и зарубежных стран, сотрудники предприятий и организаций. С 6 по 30 октября 2020 г. в рамках форума на площадке Удмуртского государственного университета прошло более 15 мероприятий в очном и дистанционном форматах.

Издание предназначено для научных работников, преподавателей, представителей органов государственной власти и местного самоуправления, студентов и аспирантов, а также всех интересующихся вопросами государственности и развития Удмуртской Республики.

ISBN 978-5-4312-0849-2

ISBN 978-5-4312-0851-5 (Т. 1)

© Г. В. Мерзлякова, А. М. Макаров,
А. С. Орлов (сост.), 2020

© ФГБОУ ВО «Удмуртский
государственный университет», 2020

СОДЕРЖАНИЕ

- Мерзлякова Г. В.** Вместе с Республикой: роль классического университета в социально-экономическом развитии региона 5
- Загребин А. Е., Луцина Т. Ю.** Наука и научные исследования в Удмуртии: идеи, институты, документы 12

ГОСУДАРСТВЕННОСТЬ И ПРАВО

- Шумилов Е. Ф.** Историко-правовые аспекты определения территории и формы национальной государственности удмуртского народа (1917–1937) 20
- Мокшина М. А.** Основные этапы конституционно-правового строительства в Удмуртии (1920–2020) 28
- Шепталин А. А.** Эволюция правового статуса удмуртского этноса в составе Российского государства 40
- Кудрявцев А. Ф.** Государственность Удмуртии в контексте исторической экономической географии 48
- Бехтерев С. Л.** От государственности удмуртского народа к государственности народа Удмуртии: теория и практика 56
- Ившин В. Г., Татьяна Л. Г.** Становление народных судов в УАССР...65

УДМУРТСКИЙ ЯЗЫК И КУЛЬТУРА

- Тулуз Э.** Удмурт кунлыклы — 100 ар: йёскалык музейлэн кылдэмез..... 72
- Кондратьева Н. В.** Развитие российского финно-угроведения в парадигме современной гуманитарной науки 79
- Ефремов Д. А.** Чеберлыко литератураез удмуртысь зуче берыктон дыръя кутйськись кылрадъян воштыськонъёс..... 85
- Зорина А. А., Лукина С. Г.** Научная и творческая интеллигенция Удмуртии в контексте изучения этнических элит 93
- Аннисимов Н. В., Глухова Г. А.** Символика ритуальных действий в современной поминальной обрядности удмуртов 102
- Зайцева Т. И., Максимова О. М.** «Окопная правда» в современной удмуртской публицистике (на материале военных очерков Г. Грязева). 117

ЭКОНОМИКА И СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА

Макаров А. М. Приоритеты социально-экономического развития Удмуртии и требования к системе высшего образования в контексте реализации национальных проектов	125
Любимов А. И., Коконев С. И., Воробьёва С. Л., Уваров С. Н. Роль аграрного образования в развитии сельского хозяйства Удмуртии	130
Тераз В. А., Горбова А. А. Рынок труда Удмуртской Республики: актуальные вопросы трудоустройства и занятости молодежи	141
Чазова И. Ю. Влияние территориальных преобразований в муниципальном секторе на социально-экономическое развитие Удмуртской Республики	151
Дружакина О. П., Бухарина И. Л., Ковальчук А. Г. Перспективы развития отрасли по переработке отходов в Удмуртской Республике....	163
Метлушин С. В., Метлушина Д. Ф. Применение информационных технологий при подготовке специалистов по охране труда	172
Сергеенкова И. Ф. Воткинский завод — опора России	180
Васюра С. А., Баранов А. А. Из истории психологического образования и научных исследований по психологии в Удмуртском государственном университете	193
Савельева М. Г. и др. Роль акме-личности в становлении высшего образования в Удмуртской Республике	198
Бармина Н. Н. История Великой Отечественной войны в современном политическом дискурсе	214
Митриченко Р. Х. Физическое воспитание в УдГУ: исторические аспекты развития	221
Шумихина И. И. Развитие адаптивной физической культуры в Удмуртской Республике	225
Князев А. П., Алабужев С. А. Условия, влияющие на ранний уход из спорта спортсменов в Удмуртской Республике	230
Колесова С. Б., Миронычев В. Г. Высшее нефтяное образование в Удмуртской Республик	235

И. Ю. Чазова,

доктор экономических наук, доцент, зав. кафедрой государственной службы и управления персоналом Института экономики и управления ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет»
426034, Россия, г.Ижевск, ул. Университетская, д. 1 (корп. 4)
E-mail: chazirina@yandex.ru

ВЛИЯНИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ В МУНИЦИПАЛЬНОМ СЕКТОРЕ НА СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ УДМУРТСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Аннотация. Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения и осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Изменение границ территории, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий. Муниципальный округ является новым видом муниципального образования, возможность создания которого предусмотрена Федеральным законом от 01.05.2019 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», вступившим в силу с 01.05.2019 г. Цель преобразования двухуровневой системы местного самоуправления — создание эффективной системы муниципального управления, позволяющей более оперативно решать вопросы местного значения. В научных кругах и в практической деятельности органов местного самоуправления широко обсуждается проблема территориальной организации местного самоуправления в России. Данная реформа местного самоуправления имеет сторонников и противников. Сторонники реформы считают, что муниципальный округ — это экономия бюджетных средств, сокращение численности чиновников, единый Генеральный план и сбалансированное развитие территории и т. д. Противники реформирования считают, что создание обширного по территории муниципального образования приводит к ограничению интересов и снижению эффективности муниципального управления в сфере развития территории муниципального образования. В статье показано влияние территориальных преобразований муниципального сектора на развитие Удмуртской Республики.

Ключевые слова: муниципальное образование, преобразование территории, органы местного самоуправления, вопросы местного значения, эффективность муниципального управления, двухуровневая система, одноуровневая система местного самоуправления, Удмуртская Республика.

В соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местное самоуправление — это форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, — законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций [1].

Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью и осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Изменение границ территории, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.

В последнее время в научных кругах и в практической деятельности органов местного самоуправления широко обсуждается проблема территориальной организации местного самоуправления в России.

Существуют мнения, что создание обширного по территории муниципального образования (МО) приводит к ограничению интересов и снижению эффективности муниципального управления в сфере развития территории. Объединение территорий с большим количеством разнотипных сельских поселений усложняет взаимодействие органов местного самоуправления и населения, что негативным образом сказывается на решении вопросов местного значения.

Характеризуя территориальную организацию местного самоуправления Удмуртской Республики, необходимо отметить, что и ее затронула одна из основных тенденций реформирования местного самоуправления в последние годы — объединение муниципальных образований. В 2005 году в Удмуртской Республике было сформировано 341 муниципальное образование, из которых: 5 — городские округа, 25 — муниципальные районы, 1 — городское поселение и 310 сельские поселения, 1964 — сельские населенные пункты. Количество муниципальных служащих составляло 3319 человек. Во всех муниципальных образованиях сформированы и осуществляют свою деятельность представительные органы: в городских округах — Городские думы, в муниципальных районах — рай-

онные Советы депутатов, в поселениях — сельские (поселковые) Советы депутатов.

Муниципальный округ является новым видом муниципального образования, возможность создания которого предусмотрена Федеральным законом от 01.05.2019 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», вступившим в силу с 01.05.2019 г. [2].

Муниципальный округ — несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации [1].

Создание муниципального округа — это фактически возврат к системе местного самоуправления, существовавшей до принятия в 2003 году Федерального закона № 131-ФЗ, которая являлась одноуровневой по сути и типу управленческой структуры. В Удмуртской Республике до 2003 года насчитывалось 30 муниципальных образований: 25 районов (в составе районных администраций были сельские и поселковые администрации в качестве структурных подразделений) и 5 городов. С 2003 года по 2016 год установленная двухуровневая система местного самоуправления в Удмуртии включала 341 муниципальное образование: 25 муниципальных районов, 5 городских округов, 2 городских поселения, 309 сельских поселений.

В 2016 году произошло снижение количества муниципальных образований в связи с реорганизацией и объединением сельских поселений, так как в условиях сложившей социально-экономической ситуации, характеризующейся дефицитом бюджетных средств, низким уровнем кадрового состава органов местного самоуправления, назрела потребность в объединении территорий муниципальных образований, а именно сельских поселений.

Так, 11 марта 2016 года депутаты Государственного Совета Удмуртской Республики заслушали проект закона «О преобразовании отдельных муниципальных образований, образованных на территории Можгинского района Удмуртской Республики». Органы местного самоуправления Можгинского района отметили, что практика функционирования муниципальных образований, имеющих статус сельских поселений

с 2005 года, показала необходимость оптимизации численности отдельных муниципальных образований путем их объединения. Таким образом, данным законом предусмотрено оставить 13 из 19 сельских поселений. До принятия закона вопрос об объединении был обсужден с населением муниципальных образований через публичные слушания, и такое объединение населением было поддержано [11].

Аналогичный закон депутатами Государственного Совета Удмуртской Республики был принят и по Сарапульскому району, где оставлены 15 из 17 сельских поселений. На территории Сарапульского района с начала формирования местного самоуправления было образовано 16 сельских администраций. В соответствии с законом Удмуртской Республики № 2-РЗ с 1 января 2006 года на территории района было создано уже 17 муниципальных образований — сельских поселений, объединяющих в своем составе 61 населенный пункт, с численностью населения около 25 тысяч человек.

Предпосылками данных преобразований стало то, что система административно-территориальной организации Сарапульского района показала слабую жизнеспособность и управляемость, экономическую несостоятельность поселений, в которых отсутствуют предприятия агропромышленного комплекса и другие крупные субъекты экономики. Отсутствие стабильных доходных источников, необходимость укрепления кадрового потенциала, оптимизация расходов, в том числе и на содержание управленческого аппарата, выравнивание бюджетной обеспеченности подтолкнули органы местного самоуправления к реализации вопросов возможного объединения сельских поселений.

Вопрос об объединении поселений в границах Сарапульского района впервые был поднят в 2013 году по примеру преобразования сельских поселений в Чайковском районе Пермского края. На совещаниях, проводимых с главами сельских поселений, входящих в состав Сарапульского муниципального района, неоднократно ставился вопрос о перспективах по объединению поселений. К 2015 году стало понятно, что без упразднения мелких сельских территорий и присоединения дотационных территорий к более крупным и экономически стабильным не удастся повысить уровень социально-экономического развития территории и максимально эффективно сконцентрировать и использовать имеющиеся ресурсы территории в целях решения вопросов местного значения.

Таким образом, преобразование муниципальных образований в Сарапульском районе Удмуртской Республики путем их соединения позво-

лило сохранить доступность и качество оказания муниципальных услуг для населения, сократить расходы на содержание и обеспечение деятельности органов местного самоуправления, что позволило направить сэкономленные средства на решение текущих проблем местности, в том числе на проведение работ по благоустройству территорий.

По состоянию на 01.01.2020 г. в Удмуртской Республике с учетом проведенных преобразований, насчитывается 333 муниципальных образования, из которых: 5 — городские округа, 25 — муниципальные районы, 1 — городское поселение и 302 сельские поселения (таблица 1).

Таблица 1. Количество муниципальных образований в Удмуртской Республике

	Год	Кол-во МО, ед.	Мун-е районы	Городские поселения	Сельские поселения	Городские округа
Количество муниципальных образований	2015	341	25	1	310	5
	2020	333	25	1	302	5
Количество населения муниципальных образований (чел.)	2015	1 517 164	533 237	10 670	522 956	983 927
	2020	1 516 826	531 331	10 477	520 854	995 972

Суть изменений в ФЗ № 131 состоит в том, что российские регионы получают возможность отказаться от устоявшегося во время реформы местного самоуправления 2003–2009 гг. принципа двухуровневой системы административно-территориального деления муниципалитетов. Однако такой она представлялась только в сельской местности на уровне муниципального района: первый уровень муниципального управления был представлен сельскими и городскими поселениями, а второй — муниципальными районами.

Цель преобразования двухуровневой системы местного самоуправления — создание эффективной системы муниципального управления, позволяющей более оперативно решать вопросы местного значения. Преобразование муниципальных образований, в том числе путем их объединения, осуществляется законами субъектов Российской Федерации по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти. Инициатива органов местного самоуправления, органов государственной власти о преобразовании муниципального образова-

ния оформляется решениями соответствующих органов местного самоуправления, органов государственной власти [9].

Согласно части 3.1-1 статьи 13 Федерального закона № 131-ФЗ, объединение всех поселений, входящих в состав муниципального района, осуществляется с согласия населения, выраженного представительными органами соответствующих поселений и муниципального района, и влечет наделение вновь образованного муниципального образования законом субъекта Российской Федерации статусом муниципального округа.

При этом объединение поселений не может быть осуществлено, если население двух и более поселений, входящих в состав муниципального района, не выразило в установленной форме своего согласия на объединение всех поселений.

Процесс преобразования территории муниципального образования сопровождается следующими мероприятиями:

- инициатива преобразования;
- рассмотрение инициативы и принятие решений о назначении публичных слушаний другими участниками преобразования;
- проведение публичных слушаний;
- принятие решений представительным органом МО по результатам публичных слушаний;
- выход с законодательной инициативой;
- рассмотрение проекта закона в законодательных органах власти субъекта РФ;
- назначение выборов в представительный орган МО;
- проведение выборов депутатов в представительный орган МО;
- избрание главы МО.

В научных кругах и в практической деятельности органов местного самоуправления широко обсуждается проблема территориальной организации местного самоуправления в России. Реформа местного самоуправления имеет сторонников и противников. Сторонники реформы считают, что муниципальный округ — это экономия бюджетных средств, сокращение численности чиновников, единый генеральный план и сбалансированное развитие территории и т. д. Противники реформирования считают, что создание обширного по территории муниципального образования приводит к ограничению интересов и снижению эффективности муниципального управления в сфере развития территории муниципального образования. Очевидно одно: полномочия муниципалитетов в настоящее время не соответствуют их финансовым ресурсам и возможностям эффективного реше-

ния вопросов местного значения. Подавляющее большинство сельских поселений в Удмуртской Республике, как и в других субъектах Российской Федерации, не соответствуют статусу муниципального образования, так как утеряны основные признаки муниципального образования, такие как наличие местного бюджета и наличие муниципальной собственности.

Современные реалии показывают, что бюджеты муниципальных образований в Удмуртии дефицитны, доля налоговых доходов составляет не более 20 %.

Рассмотрим динамику соотношения доходов и расходов муниципальных образований Удмуртии (таблица 2) [7].

Таблица 2. Соотношение доходов и расходов бюджетов муниципальных образований Удмуртии, %

МО Удмуртии	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	Доходы 2018 г. к 2014, %	Расходы 2018 г. к 2014, %
В целом по МО УР	94,5	94,2	97,9	99,4	99,9	117,6	111,2
Муниципальные районы							
Алнашский	97,5	87,7	98,3	100,0	101,0	175,6	169,4
Балезинский	93,5	98,2	96,9	98,1	101,4	102,1	94,1
Вавожский	88,3	93,3	99,8	98,7	101,8	115,3	100,0
Воткинский	97,2	95,7	99,9	100,8	101,7	112,9	107,9
Глазовский	94,2	94,1	100,6	98,6	100,7	99,5	93,1
Граховский	95,0	92,0	101,3	101,8	98,6	116,8	112,5
Дебёсский	91,1	93,8	99,6	100,8	101,6	105,9	95,0
Завьяловский	92,9	95,2	100,5	97,6	100,4	148,2	137,1
Игринский	96,3	94,2	98,3	100,7	101,5	128,8	122,2
Камбарский	100,4	93,2	97,1	100,4	100,3	127,1	127,2
Каракулинский	102,4	93,0	100,7	104,0	97,4	114,6	120,4
Кезский	96,7	94,8	100,0	100,4	101,2	105,4	100,8
Кизнерский	98,0	92,9	97,2	100,1	97,5	121,9	122,6
Киясовский	95,2	94,8	97,9	100,2	100,7	143,2	135,3
Красногорский	91,4	91,1	101,9	99,1	100,0	109,9	100,5
Малопургинский	94,1	95,8	98,9	98,8	100,9	116,1	108,3
Можгинский	98,5	96,2	100,0	100,3	101,9	120,1	116,2
Сарапульский	98,1	93,6	96,8	99,1	100,8	112,9	109,9
Селгинский	90,4	96,1	98,1	99,1	102,6	137,3	121,0

100-ЛЕТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ УДМУРТИИ:
ИСТОРИЧЕСКИЕ ВЕХИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Продолжение таблицы 2

МО Удмуртии	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	Доходы 2018 г. к 2014, %	Расходы 2018 г. к 2014, %
Сюмсинский	96,1	93,0	101,3	104,5	96,5	88,9	88,5
Увинский	92,6	96,8	100,2	99,7	102,7	132,0	119,0
Шарканский	98,5	92,7	99,7	100,5	102,2	114,4	110,3
Юкаменский	92,3	93,4	100,3	100,0	101,1	104,3	95,2
Якшур-Бодьинский	95,7	95,6	101,3	98,3	102,5	112,8	105,3
Ярский	90,6	92,3	98,1	99,8	100,0	110,4	100,0
Городские округа							
г. Ижевск	95,5	95,6	91,4	100,0	98,3	113,5	110,2
г. Воткинск	88,0	92,4	97,9	99,1	101,3	94,9	82,5
г. Глазов	92,8	86,7	125,7	92,3	99,7	131,8	122,6
г. Можга	93,9	92,0	96,3	100,5	100,7	120,4	112,3
г. Сарапул	93,6	94,6	100,4	99,1	99,7	123,3	115,8

Ежегодно сводный муниципальный бюджет УР имеет дефицитный характер. В 2014 г. только 2 МО имели профицит бюджета, при этом общий дефицит бюджетов МО Удмуртии составил 5,5 %, или 2 млрд руб. Консолидированный бюджет Удмуртии с 2017 г. имеет профицит, но не по всем муниципалитетам можно наблюдать аналогичную положительную ситуацию. В 2018 г. наиболее благоприятная ситуация сложилась в Увинском, Якшур-Бодьинском, Вавожском районах; отрицательная — в Сюмсинском, Каракулинском, Кизнерском районах. Очевидно, что самостоятельно представители муниципальных органов управления не в состоянии решить не только финансовые вопросы, но и вопросы местного хозяйства [10].

Выделим проблемы двухуровневой системы муниципального управления «район – поселения»:

- низкая бюджетная обеспеченность (в некоторых сельских поселениях межбюджетные трансферты составляют практически 95 %);
- дублирование полномочий органов местного самоуправления (например, жителям непонятно, в какую администрацию обратиться, чтобы получить разрешение на строительство), передача большинства полномочий поселений на уровень муниципального района;
- затягивание решений вопросов местного значения вследствие особенностей бюджетных отношений и конкурсных механизмов;

- сложности с привлечением квалифицированных кадров, сложности поиска и избрания глав поселений, проблемы формирования депутатских корпусов сельских поселений и обеспечения их деятельности;
- затраты на организацию и проведение выборов депутатов представительных органов поселений.

Так, например, в сентябре 2019 года состоялось 36 дополнительных выборов депутатов представительных органов муниципальных образований Удмуртской Республики, в общей сложности замещено 64 мандата. Израсходовано 7,3 млн рублей бюджетных средств, то есть в среднем 114 тыс. рублей на 1 мандат.

По состоянию на 2020 год в Удмуртии насчитывается 3748 депутатов, в том числе сельских депутатов — 2924 чел., районных (городских) — 824 чел. Стоимость избрания депутатов — 412 280 000 руб. бюджетных средств.

Сокращение количества муниципальных образований и, соответственно, представительных органов позволит существенно сэкономить расходование бюджетных средств. Но еще более глобальной проблемой в рамках двухуровневой системы является формирование депутатских корпусов сельских поселений и обеспечение их деятельности, так как найти депутатов и глав сельских поселений очень сложно. Невысокая зарплата глав сельских поселений (депутаты работают бесплатно на общественной основе), высокий уровень ответственности перед населением и надзорными органами, бюрократизация в сфере отчетности привели к тому, что в Удмуртской Республике с 2016 года сменился каждый 5-й глава поселения, 5 должностей глав поселений на сегодня вакантны, а депутаты отказываются от работы в представительном органе. 20 субъектов Российской Федерации нашли решение указанных проблем до введения понятия муниципального округа путем преобразования отдельных муниципальных районов в городские округа.

Выделенные проблемы оказывают влияние на развитие муниципальных образований, отсутствует видение перспектив социально-экономического развития, отсутствуют согласованные документы территориального планирования, что прямым образом влияет на социально-экономическое развитие субъекта РФ.

Цель и положительные стороны преобразования территорий муниципальных образований — создание экономически обоснованного, эффективного местного самоуправления за счет:

- 1) консолидации финансовых и кадровых ресурсов,

- 2) сокращения расходов на аппарат управления,
- 3) повышения ответственности глав и депутатов МО,
- 4) повышения эффективности использования бюджетных средств,
- 5) укрепления кадрового потенциала органов местного самоуправления,
- 6) объединения доходных источников объединившихся поселений и возможности повышения эффективности расходов.

Стоит отметить и риски, негативные последствия, которые возможны в результате реформы местного самоуправления. Во-первых, это сокращение количества муниципальных образований, что непосредственно влечет за собой снижение возможностей жителей в сфере организации местного самоуправления. Чем меньше муниципалитетов, тем меньше советов депутатов и глав территорий, выражающих волю местного населения. Таким образом, исчезает буферная зона между гражданами и вышестоящими органами. В этих условиях становится возможным издание директив со стороны муниципального округа, которые могут быть нежелательными с точки зрения местных жителей.

В результате преобразования территорий муниципальных образований недопустимо отдаление власти от населения. Прежде всего должны быть соблюдены следующие принципы преобразования территорий поселений в муниципальные округа:

- процесс оптимизации не должен привести к отдалению местной власти от жителей;
- границы муниципального округа должны соответствовать прежним границам района;
- целостность территорий и доступность оказания государственных и муниципальных услуг;
- сохранность всех имеющихся льгот, закрепленных за сельскими поселениями;
- трудоустройство высвобождающихся муниципальных кадров;
- оставить в поселениях решение основных полномочий, осуществляемых прежде в сельских поселениях: вопросы благоустройства, освещение населенных пунктов, расчистка дорог, первичные меры пожаротушения, работа добровольных пожарных, вопросы присвоения адресов объектам недвижимости и земельным участкам, работа муниципальных кладбищ.

Развитие территорий муниципальных образований напрямую связано социально-экономическим развитием субъекта РФ. Органы государст-

венной власти заинтересованы в экономической самодостаточности территории, заключающейся в наличии на ней необходимого количества хозяйствующих субъектов, получающих устойчивую прибыль, перечисляя последней часть своих доходов. Например, в Пермском крае существуют следующие направления поддержки преобразованных территорий:

- 1) субсидии на реализацию муниципальных программ,
- 2) поддержка лиц, замещавших отдельные должности.

Поддержка общественных инициатив:

- 1) самообложение,
- 2) инициативное бюджетирование,
- 3) территориальное общественное самоуправление.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что эффективность процесса изменений территорий поселений и преобразования их в муниципальные округа зависит от грамотности и взвешенности управленческих решений, научного подхода к данному процессу, с учетом анализа, прогноза и планирования как основных функций управления. При констатации факта сложной кадровой, экономической и финансовой ситуации на муниципальном уровне в России, а также при наличии проблем, возникающих при решении вопросов местного значения в сельских поселениях, слабого кадрового состава органов местного самоуправления оптимизация бюджетных расходов и управленческого аппарата, преобразование территорий могут оказать положительное влияние на социально-экономическое развитие территорий с учетом соблюдения принципов преобразования, важнейшим из которых является недопустимость отдаления власти от населения.

Основные показатели эффективности муниципального управления, которые должны быть получены в результате изменения территории муниципального образования, — это экономическое развитие, укрепление социальной сферы, улучшение качества жизни населения, то есть задачи первостепенной важности для всех ветвей власти.

Список литературы

1. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

2. Федеральный закон от 01.05.2019 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
3. Закон Удмуртской Республики от 15 апреля 2016 года №22-РЗ «О преобразовании отдельных муниципальных образований, образованных на территории Сарапульского района Удмуртской Республики».
5. Петухов Р. В. Развитие территорий муниципальных образований: проблема баланса интересов: доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации: Изменение баланса интересов государственной власти и местного самоуправления / под ред. Е. С. Шугриной. — М.: Изд-во «Прспект», 2017. — С. 5–20.
6. Пузанов А. С., Попов Р. А. Проблемы территориальной доступности местного самоуправления Российской Федерации. Презентация к докладу на круглом столе Общественной палаты РФ «Территориальная доступность местного самоуправления в России. Как в условиях экономической оптимизации сохранить самый близкий к жителям уровень власти?» (27.07.2017). Доступ: <https://komitetgi.ru/news/news/3369/> (дата обращения: 21.08.2017).
7. Статистический бюллетень «Формирование местного самоуправления в Российской Федерации на 1 января 2017 г.». Доступ: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/mes_upr2017.rar (дата обращения: 21.08.2017).
8. Социально-экономическое положение городских округов и муниципальных районов Удмуртской Республики: статистический сборник. — Ижевск: Удмуртстат, 2019. — 188 с.
9. Чазова И. Ю., Старицина Н. В. О преобразовании муниципальных образований в Пермском крае на примере Частинского муниципального района Пермского края [Электронный ресурс] // Наука России: цели и задачи: сб. науч. тр. по материалам XXI междунар. науч. конф. (10 июня 2020 г.). — Екатеринбург: Изд-во НИЦ «Л-Журнал», 2020. — Ч. 2.
10. Чазова И. Ю., Мухина И. А. Участие органов власти и предпринимательского сообщества в социально-экономическом развитии территории: монография : текст. электрон. изд. — Ижевск: Удмуртский университет, 2020. — 91 с.
11. Чазова И. Ю., Асабин И. В. Динамика территориального развития муниципальных образований в Удмуртской Республике // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2019. № 3. С. 129–135.