

## УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)

*Макимова Татьяна Афанасьевна, руководитель  
отдела Департамента по вопросам местного само-  
управления Администрации Главы Республики Саха  
(Якутия) и Правительства Республики Саха (Якутия)*

Рост благосостояния и уровня занятости, повышение качества образования и здравоохранения — эти вопросы волнуют жителей любой страны мира, а решение существующих проблем, борьба с бедностью, определение направлений и путей развития экономики и социальной сферы становятся целью их правительств, и Россия в этом контексте не является исключением.

Вопросы социально-экономического развития необходимо рассматривать с точки зрения важных для жителя вопросов: рост благосостояния и уровня занятости, борьба с бедностью, повышение образовательного уровня, улучшение здоровья, совершенствование институциональных условий развития экономики. Сам же человеческий капитал определяет ныне основную долю национального богатства стран, регионов, муниципальных образований и организаций.

Поэтому управление социально-экономическим развитием муниципальных образований Республики Саха (Якутия) в данном докладе рассмотрено с точки зрения адаптации Целей устойчивого развития ООН, принятых для мира и всех стран на 2016–2030 годы (Табл. 1), к реалиям муниципального управления.

**Цели устойчивого развития ООН (2016–2030)  
и его приоритеты<sup>108</sup>**

№	Цели устойчивого развития	Приоритеты		
		Соц.	Экон.	Экол.
1	Повсеместная ликвидация бедности во всех ее формах	**	*	
2	Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности, улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства	**		*
3	Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте	**		
4	Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех	**		
5	Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек	**		
6	Обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех	*		**
7	Обеспечение всеобщего доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех		**	*
8	Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех	*		**
9	Создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновациям		**	
10	Сокращение неравенства внутри стран и между ними	**		
11	Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов	**	*	
12	Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства	**	**	*
13	Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями		*	**
14	Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития		*	**
15	Защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биоразнообразия			**

<sup>108</sup> Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации. Цели устойчивого развития в мире и в России. Подготовлено Аналитическим центром при Президенте Российской Федерации. М., 2016.

№	Цели устойчивого развития	Приоритеты		
		Соц.	Экон.	Экол.
16	Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях	**		
17	Укрепление средств достижения устойчивого развития и активизация работы механизмов глобального партнерства в интересах устойчивого развития	**	*	

Примечание: \*\* — основной приоритет для Цели, \* — сопряженный приоритет для Цели.

Обеспечение качества жизни населения является глобальной задачей властей всех уровней. Муниципальные образования активно принимают участие в решении этой задачи.

Переработав цели устойчивого развития с точки зрения решения вопросов местного значения (полномочий муниципальных образований), определим цели, адаптированные для муниципальных образований Республики Саха (Якутия). Результат представлен в *Табл. 2*.

*Таблица 2*

**Цели ли устойчивого развития с точки зрения решения вопросов местного значения (полномочий муниципальных образований)**

№	Цели
1	Сокращение бедности
2	Обеспечение доступности образования
3	Содействие устойчивому развитию сельского хозяйства
4	Обеспечение здорового образа жизни
5	Создание стойкой инфраструктуры
6	Сокращение неравенства муниципальных образований
7	Содействие построению открытого общества в интересах устойчивого развития

В целом необходимо отметить, что благодаря усилиям, как региональных властей, так и органов местного самоуправления, за 2005–2016 годы удалось достигнуть значительных положительных результатов.

Валовой региональный продукт увеличился в 3,5 раза в абсолютном выражении — в 3,1 раза. В сопоставимых ценах ВРП увеличился на 30,4 %, что почти в 1,8 раза опережает среднероссийский темп (16,6 %). На рост интегрального показателя экономики оказали влияние структурные изменения в промышленности: в дополнение к традиционным базовым отраслям по добыче алмазов, золота и угля, создается современный нефтегазовый комплекс. Объем промышленной продукции увеличился в 3,7 раза, при этом индекс промышленного производства топливно-энергетического комплекса составил 3,8 раза к 2006 году. Несмотря на диверсификацию экономики, сохраняется ресурсно-сырьевая модель экономического роста Республики Саха (Якутия).

Положительной стороной усиления сырьевой направленности развития Республики стал рост среднедушевого производства ВРП, отношение номинального среднедушевого ВРП к среднему по РФ увеличилось с 1,53 в 2005 году до 1,71 в 2014 году, при этом рост показателя отмечается и при учете межрегиональной дифференциации цен.

За 2007–2015 годы привлечено инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования по Республике Саха (Якутия) в объеме 1 570,6 млрд рублей. Основными направлениями инвестирования в экономику Республики Саха (Якутия) в 2015 году, как и в предыдущие годы являлось новое строительство, на долю которого приходилось от 65–85% общего объема инвестиций в основной капитал. Доля инвестиций, направляемых на модернизацию и реконструкцию, осталась на уровне 2007 г. 5,6 %.

Численность населения увеличилась и на 1 января 2016 года составила 959,7 тыс. чел. (в 2006 г. численность населения составляла 954,4 тыс. чел.).

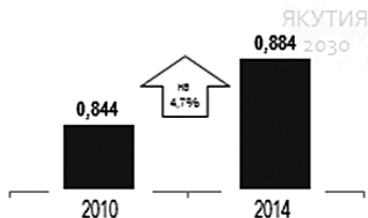
Основной показатель — ожидаемая продолжительность жизни в 2015 году достигла 70,3 лет, что на 6,3 % выше инновационного плана, но ниже среднероссийского уровня (71,39 лет).

По уровню развития человеческого капитала Республика Саха (Якутия) занимает 6 место в Российской Федерации (*Рис. 1*).

## ИНДЕКС ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

ИЧР по России в 2014 году  
0,714 – 50 место в мире

ИЧР по Республике Саха (Якутия)  
6 место среди регионов России  
1 место в ДФО



	2010		2014	
	ИЧР	Место	ИЧР	Место
Москва	0,931	1	0,946	1
Санкт-Петербург	0,887	2	0,921	2
Томская область	0,867	3	0,903	3
Республика Татарстан	0,864	6	0,894	4
Белгородская область	0,865	5	0,891	5

	2010		2014	
	ИЧР	Место	ИЧР	Место
Республика Саха (Якутия)	0,844	10	0,884	6
Республика Коми	0,853	8	0,883	7
Томская область	0,852	9	0,880	8-9
Сахалинская область	0,871	4	0,880	8-9
Красноярский край	0,854	7	0,877	10

**Задача: довести численность населения республики до 1 миллиона человек к 2022 году**

Рисунок 1 — Индекс развития человеческого капитала

Вместе с тем сегодня необходимо осмыслить насколько достижение высоких рейтингов развития человеческого капитала позволяет обеспечить развитие образования, здравоохранения, доходов, ментальности как составляющих человеческого капитала, и сам человеческий капитал в целом, становятся главным фактором роста и развития современной экономики, развития общества и повышения качества жизни. Поэтому главным все еще остается вопрос — «Насколько способны муниципальные образования сегодня самостоятельно решать проблемы развития человеческого капитала?».

С этой целью в докладе произведен анализ социально-экономического развития муниципальных образований как с точки зрения уровня жизни населения, экономики и финансов.

## Структура местного самоуправления Республики Саха (Якутия)

Местное самоуправление Республики Саха (Якутия) состоит из 34 муниципальных районов, 2 городских округов, 48 городских поселений и 361 сельских поселений.

В основу территориальной организации местного самоуправления был положен исторический принцип формирования с учетом исторически сложившегося расселения населения. В связи с этим большинство муниципальных образований малочисленны, расположены в значительном удалении от районных центров, в труднодоступных и отдаленных местах, с ограниченной транспортной доступностью.

*Таблица 3*

**Распределение муниципальных образований Республики Саха (Якутия)  
по численности населения**

Показатели	Всего	В том числе			
		Муниципальные районы	Городские поселения	Сельские поселения	Городские округа
менее 100 жителей	2		0	2	
от 100 до 300 жителей	59		3	56	
от 300 до 1 тыс. жителей	238		5	233	
от 1 до 3 тыс. жителей	75	2	13	60	
от 3 до 5 тыс. жителей	19	8	10	1	
от 5 до 10 тыс. жителей	24	4	10	9	1
от 10 до 30 тыс. жителей	19	14	5		
от 30 до 50 тыс. жителей	5	4	1		
от 50 до 100 тыс. жителей	3	2	1		
от 100 до 300 тыс. жителей	0				1
от 300 до 500 тыс. жителей	1				

Среди муниципальных районов наиболее распространенными являются районы с численностью жителей от 10 до 30 тысяч, среди городских поселений — населенные пункты с численностью от 1 до 3 тысяч жителей, среди сельских — от 300 до 1000 человек.

Самым большим по численности населения является городской округ «город Якутск», где на начало текущего года проживало 269 тысяч человек или 29,8 % от общей численности населения. Самыми малочисленными 2 сельских поселения, расположенные на северных районах республики.

Наиболее распространенный тип муниципальных образований — сельские поселения, которые являются устойчивыми территориаль-

ными системами, сформированными в течение длительного исторического периода, степень жизнеспособности и конкурентоспособности которых определяется комплексом социально-экономических и демографических факторов.

Городские поселения состоят из поселений, которые исторически (с момента вхождения Якутии в состав России и по мере освоения ее территории) получили статус «городов», а также поселений, образованных в советское время в период бурного развития промышленности Якутии. Как правило, исторически сложившиеся городские поселения малочисленны, а городские поселения, образованные в советское время являются монопрофильными поселками и городами, образованными на базе добывающего предприятия.

С момента становления местного самоуправления территориальная организация местного самоуправления остается неизменной, что обусловлено требованиями Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — 131-ФЗ), когда такие реорганизации проходят с обязательным учетом мнения населения.

Основные тенденции социально-экономического развития муниципальных образований

На начало 2016 года численность населения составляет 959,7 тыс. человек, в том числе городского — 627,8 тыс. человек, сельского населения — 331,9 тыс. человек. Структура населения приведена в *Диаграмме 1*.

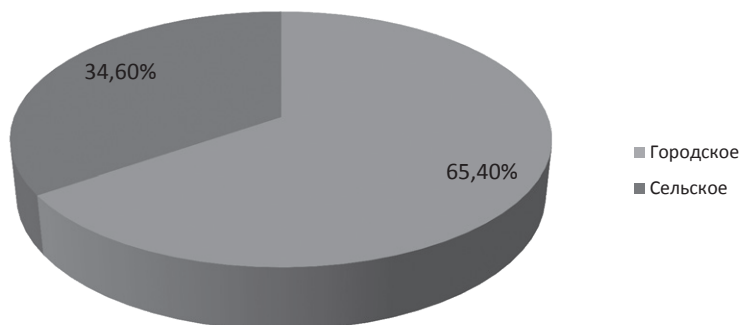
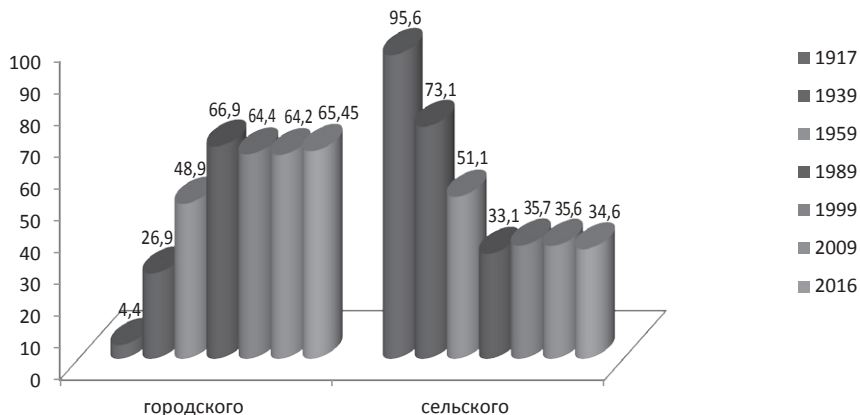


Диаграмма 1 — Структура населения

Структура населения республики изменялось по мере освоения ее территории. Динамика структуры населения за 100 лет приведена в *Диаграмме 2*.



*Диаграмма 2* — Динамика структуры населения Республики Саха (Якутия)

За 100 лет численность городского населения выросла от 11,5 тысяч человек до 627,6 тысяч человек. Наиболее быстрый рост городского населения республики наблюдался до 1979 года — в период интенсивного развития экономики республики, в том числе за счет промышленного освоения территорий. Начиная с 80-х годов структура населения республики стабилизировалась. Основным источником прироста городского населения стала внутренняя миграция населения, а прироста сельского населения — высокая рождаемость.

Республика относится к территориям, где сохраняется естественный прирост населения. В *диаграммах 3–5* приведена динамика рождаемости, смертности и естественного прироста за 15 лет.



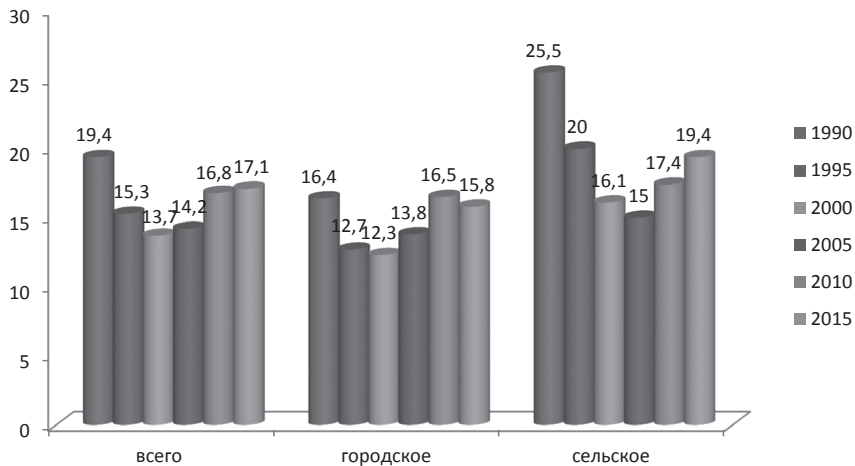


Диаграмма 3 — Рождаемость на 1000 человек населения за 1995–2015 гг.

всего                      городское                      сельское

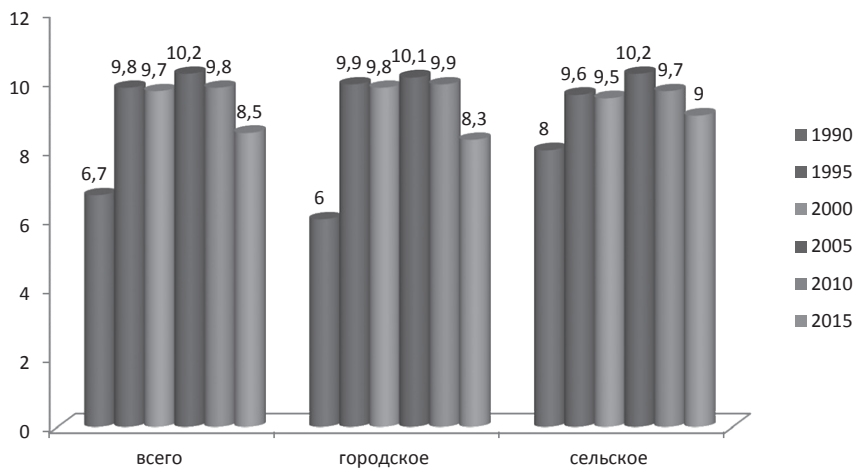


Диаграмма 4 — Смертность на 1000 человек населения за 1995–2015 гг.

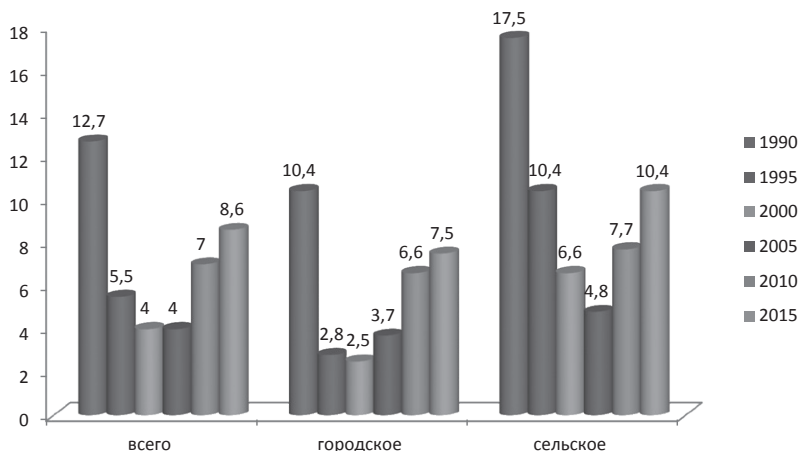


Диаграмма 5 — Естественный прирост на 1000 человек за 1995–2015 гг.

Социально-экономические изменения последних 25 лет, как и по всей России, усилили неравенство между сельским и городским населением. Это обусловлено разницей в доходах и заработной платой тех, кто работает в промышленных предприятиях, которые в основном расположены на территории городских поселений, и населением, проживающим в сельской местности, работающим в сельском хозяйстве и в отраслях социальной сферы (Диаграмма 6).

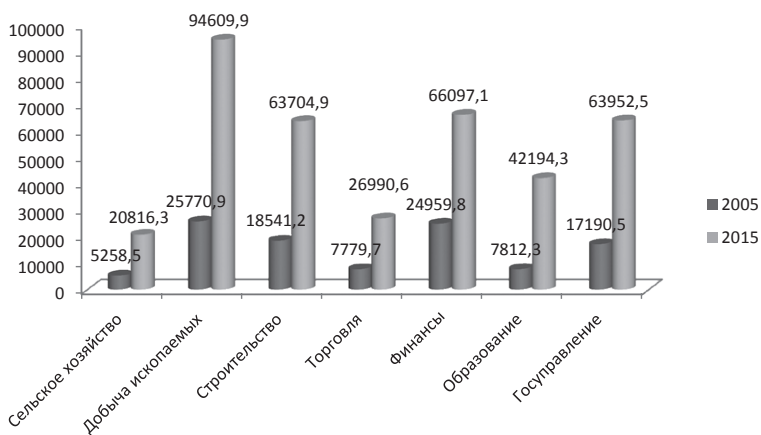


Диаграмма 6 — Сравнение среднемесячной номинальной заработной платы работников отдельных отраслей за 2005–2015 годы, рублей

Сведения о доходах населения, количестве малоимущих представлены в *табл. 4–5*.

**Распределение общей численности малоимущих, в %**

*Таблица 4*

	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Все домашние хозяйства	100	100
<i>По месту проживания</i>		
В городской местности	55	49,4
В сельской местности	45	50,5

*Таблица 5*

**Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума**

	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>
Численность населения с денежным доходом ниже прожиточного минимума				
тыс. человек	272,4	190,7	182,1	181,2
в % к общей численности населения	28,3	20	19	18,9

Сохраняется неравенство и в структуре экономики муниципальных образований. Динамично развиваются территории, где работают крупные добывающие предприятия, а также город Якутск, развивающийся за счет оказания услуг жителям. К этой группе районов, кроме Якутска, на долю которого приходится 26,2 % от внутреннего регионального продукта (ВРП), относятся Мирнинский (20,1 %), Ленский (15,5 %), Нерюнгринский (7,9 %), Нюрбинский (5,2 %), Алданский (4,7 %) районы. В общей совокупности эта группа обеспечивает 79 % ВРП.

Еще 6 муниципальных районов обеспечивают 9,5 % ВРП. Эти районы развиваются как за счет добычи полезных ископаемых, а также за счет относительно высокой плотности населения.

В последнюю группу, которая обеспечивает 11 % ВРП входят 23 муниципальных образования. Это, как правило, отдаленные и труднодоступные районы, расположенные в арктической зоне и приравненным к ним территориях, а также районы, традиционно занимающиеся отраслями с низкой добавленной стоимостью.

Таким образом:

1. В республике сохраняется дифференциация между муниципальными образованиями, обусловленными:

— сырьевой экспортно-ориентированной моделью экономики: доля промышленного производства в структуре ВРП составляет более 52%, более 80% объема промышленного производства приходится на добычу полезных ископаемых;

— неразвитостью транспортной инфраструктуры. Только 8,7% территории имеет круглогодичную транспортную доступность, где проживает 16% населения республики. Из 586 сельских населенных пунктов только 322 (55%) имеют связь по дорогам с твердым покрытием с сетью дорог общего пользования. Дороги с сезонной эксплуатацией, низкой грузоподъемностью и ограниченной пропускной способностью составляют 92%. Велика протяженность внутренних водных путей — 16,5 тыс. км, при этом гарантированной глубиной для судоходства обладают не более 50% водных путей;

— очаговым характером расселения с низкой плотностью населения. Продолжающийся миграционный отток. С 1990 года рост численности населения республики за счет внешней миграции прекратился и начался отток населения. За 25 лет общая убыль населения за счет миграционного оттока составила 313,0 тыс. человек. В этот же период для республики стало характерной внутренняя миграция из сельской территории в города, которая затрагивает почти все улусы РС (Я). Отмечается высокая доля бедного населения: 18,9 % против 13,3 % по РФ. Углубление пространственного дисбаланса, дифференциация социально-экономического развития муниципальных образований. На промышленные районы (Алданский, Ленский, Нерюнгринский, Нюрбинский, Оймяконский, Мирнинский) и город Якутск приходится 92 % отгруженной продукции и выполненных работ. На арктические и северные районы приходится лишь 3 %.

Около 35 % населения проживает в сельской местности, при этом происходит отток населения из сельской местности, обусловленный недостаточностью развития социальной, транспортной, информационной инфраструктуры в сельских районах, что может привести к росту расходов бюджетов на содержание инфраструктуры данных населенных пунктов.

Низкое качество среды жизни: централизованным отоплением обеспечено 25,5 % жилого фонда сельской местности, водопроводом — 6,4 %, жилищного фонда, канализацией — 7,7 %, уровень газификации 21,3 %. Вся территория Республики Саха (Якутия) находится в зоне рискованного земледелия, товарное растениеводство возможно

лишь в ее южных районах, посевная площадь которых занимает 49,7% от всей посевной площади по республике.

### Финансы муниципальных образований<sup>109</sup>

Анализ местных бюджетов муниципальных образований Республики Саха (Якутия) произведен на основе данных 2010–2015 года. Несмотря на то, что анализ произведен на данных двухгодичной давности, тенденции, отмеченные в докладе, сохраняются до сих пор.

На данных 2010–2017 года произведен анализ межбюджетных трансфертов, предоставленных местным бюджетам Республики Саха (Якутия) в 2010–2017 годах. Что в условиях удельного веса безвозмездных поступлений в местных бюджетах 80% является более актуальным.

*Анализ исполнения бюджетов муниципальных образований Республики Саха (Якутия).* Доля бюджетов муниципальных образований на решение вопросов местного значения в консолидированном бюджете Республики Саха (Якутия) составила:

- в 2010 году — 16,1% (МР,ГО), 4,1% (поселения)
- в 2011 году — 15,9% (МР,ГО), 3,8% (поселения)
- в 2012 году — 14,8% (МР,ГО), 4,8% (поселения)
- в 2013 году — 16,2% (МР,ГО), 5,0% (поселения)
- в 2014 году — 14,2% (МР,ГО), 5,5% (поселения)
- в 2015 году — 16,1% (МР,ГО), 5,5% (поселения).

Основные параметры бюджетов муниципальных образований Республики Саха (Якутия) за 2010–2015 годы представлены в следующей *Табл. 6.*

Таблица 6

#### Основные параметры бюджетов муниципальных образований Республики Саха (Якутия) за 2010–2015 годы (млн руб.)

№		2010	2011	2012	2013	2014	2015
1	<b>Доходы</b>	<b>43 755,7</b>	<b>53 358,7</b>	<b>57 906,6</b>	<b>74 981,2</b>	<b>81 231,6</b>	<b>90 129,9</b>
	Налоговые	8 632,6	10 464,4	12 128,9	14 279,3	14 089,3	15 593,2
	Неналоговые	1 240,9	1 071,9	1 501,7	2 031,5	2 401,7	2 114,7
	Безвозмездные поступления	33 882,2	41 822,4	44 276,1	58 670,4	64 740,6	72 422,0
2	<b>Расходы</b>	<b>43 573,2</b>	<b>51 996,7</b>	<b>57 112,5</b>	<b>73 129,1</b>	<b>82 623,3</b>	<b>93 873,0</b>
3	Дефицит(-), профицит(+)	182,5	1 362,0	794,1	1 852,1	-1 391,7	-3 733,1

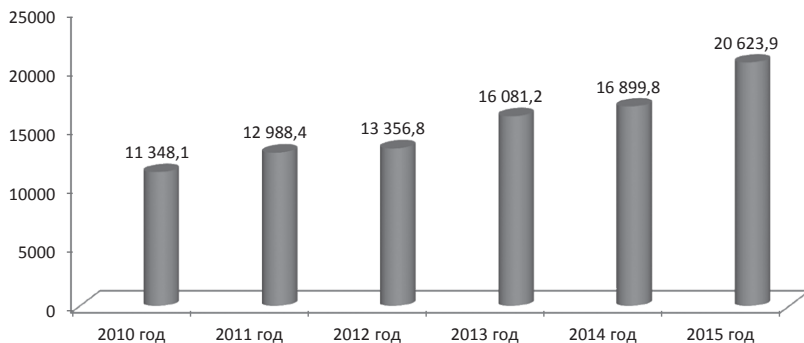
<sup>109</sup> Материалы для анализа представлены Министерством финансов Республики Саха (Якутия)

Таблица 7

**Доходная часть бюджетов муниципальных образований Республики Саха (Якутия)  
на 2010–2015 годы (млн руб.)**

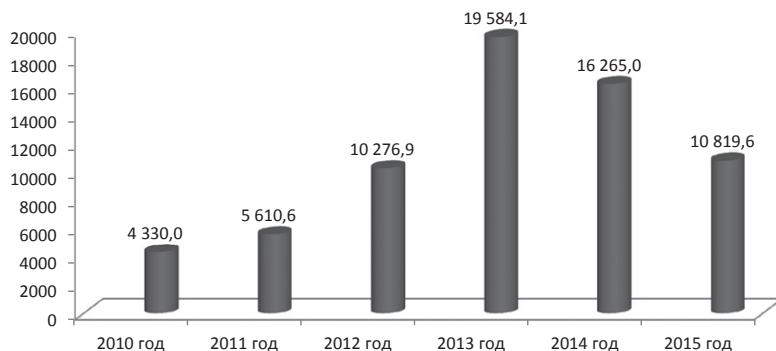
№	Наименование доходов	Фактическое исполнение										Увеличение в %	рост % к 2014				
		2010	2011	улице в %	рост % к 2010	2012	улице в %	рост % к 2011	2013	улице в %	рост % к 2012			2014	улице в %	рост % к 2013	Плани 2015
1	Налоговые и неналоговые доходы	9 873,5	11 536,3	20,3	116,8	13 630,5	20,8	118,2	16 310,8	18,9	119,7	16 491,0	17,6	101,1	17 707,9	19,6	107,4
	<i>в т.ч. налог на имущество физлиц</i>	107,9	47,6	0,2	44,1	128,3	0,2	269,3	151,3	0,2	117,9	165,4	0,2	109,3	149,5	0,2	90,4
	<i>земельный налог</i>	203,4	214,7	0,4	105,6	284,6	0,4	132,6	341,0	0,4	119,8	451,2	0,5	132,3	497,5	0,6	110,3
	<i>налог на доходы физических лиц</i>	6 967,3	7 880,6	14,3	113,1	9 127,5	14,0	115,8	10 943,1	12,7	119,9	10 044,4	10,7	91,8	11 168,5	12,4	111,2
2	Дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности	11 348,1	12 988,4	23,3	114,5	13 356,8	20,4	102,8	16 081,2	18,7	120,4	16 899,8	18,0	105,1	20 623,9	22,9	122,0
	<b>Собственные доходы</b>	<b>21 221,6</b>	<b>43,6</b>	<b>43,6</b>	<b>115,6</b>	<b>26 987,3</b>	<b>41,2</b>	<b>110,0</b>	<b>32 392,0</b>	<b>37,6</b>	<b>120,0</b>	<b>33 390,8</b>	<b>35,6</b>	<b>103,1</b>	<b>38 331,8</b>	<b>42,5</b>	<b>114,8</b>
3	Дотация на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов	1 761,7	2 888,3	3,6	163,9	1 409,8	2,2	48,8	1 074,3	1,2	76,2	2 467,5	2,6	229,7	8,5	0,0	0,3
4	Субсидии	4 330,0	5 610,6	8,9	129,6	10 276,9	15,7	183,2	19 584,1	22,7	190,6	16 265,0	17,3	83,1	10 819,6	12,0	66,5
5	Субвензии	19 852,1	22 925,5	40,8	115,5	24 489,6	37,4	106,8	30 314,7	35,2	123,8	38 646,3	41,2	127,5	39 008,4	43,3	100,9
6	Иные межбюджетные трансферты	1 431,2	2 664,8	2,9	186,2	1 626,0	2,5	61,0	2 070,1	2,4	127,3	2 370,4	2,5	114,5	1 023,9	1,1	43,2
7	Прочие безвозмездные поступления	83,5	0,2	0,2	183,4	638,9	1,0	417,3	711,2	0,8	111,3	701,6	0,7	98,7	937,7	1,0	133,7
	<b>Итого безвозмездных поступлений</b>	<b>38 806,6</b>	<b>79,7</b>	<b>79,7</b>	<b>893,0</b>	<b>51 798,0</b>	<b>79,2</b>	<b>920,0</b>	<b>69 835,6</b>	<b>81,1</b>	<b>749,6</b>	<b>77 350,6</b>	<b>82,4</b>	<b>758,5</b>	<b>72 422,0</b>	<b>80,4</b>	<b>466,7</b>
	<b>Всего доходов</b>	<b>48 680,1</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>120,7</b>	<b>65 428,5</b>	<b>100,0</b>	<b>111,3</b>	<b>86 146,4</b>	<b>100,0</b>	<b>131,7</b>	<b>93 841,6</b>	<b>100,0</b>	<b>108,9</b>	<b>90 129,9</b>	<b>100,0</b>	<b>96,0</b>

Как видно из *Табл. 7*, наблюдается ежегодный рост доходной части бюджетов муниципальных образований. Если в 2010 году объем доходов был в размере 48 655,4 млн рублей, то в 2011 году составил 59 110,7 млн рублей, т.е. увеличился на 121,5%. В 2012 году рост составил 111,6%, в 2013 году — 131%.



*Диаграмма 7* — Динамика роста дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (млн руб.)

Собственные доходы муниципальных образований по сравнению с 2010 годом увеличились на 17 139,7 млн рублей или на 180,8%, в том числе: дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности увеличилась на 9 305,3 млн рублей или на 149,2%.



*Диаграмма 8* — Динамика роста объемов субсидий (млн руб.).

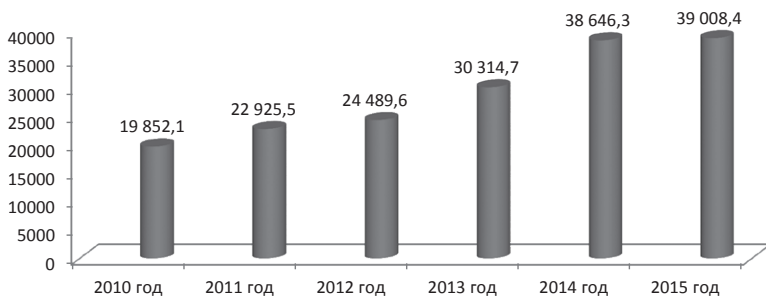


Диаграмма 9 — Субвенции на исполнение переданных государственных полномочий, млн руб.

С 2010 года объем субвенций увеличился почти в 2 раза и составил 39 008,4 млн рублей (Диаграмма 9).

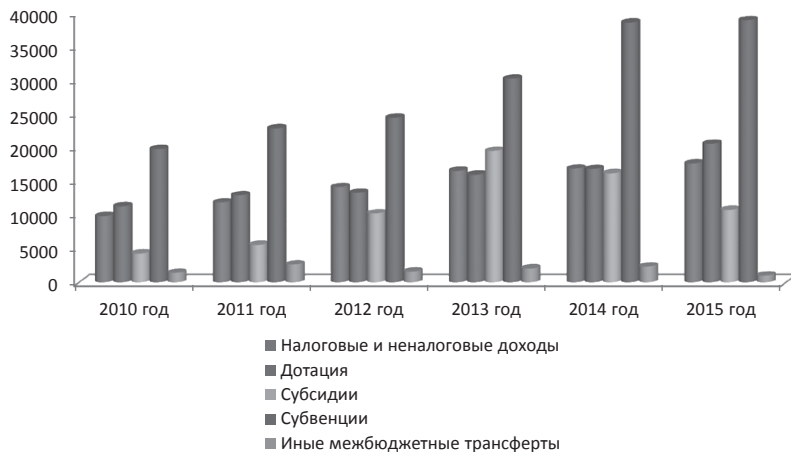


Диаграмма 10 — Сравнение роста доходов муниципальных образований Республики Саха (Якутия) за 2010–2015 годы, млн руб.





Диаграмма 11 — Структура доходов бюджетов муниципальных образований Республики Саха (Якутия) (среднее значение за 5 лет)

Удельный вес налоговых и неналоговых доходов в общем объеме доходов за 2010–2015 годы в среднем составил 19,8 %, безвозмездных поступлений — 80,2 %.

Из общего объема доходов, 20,8% составляет дотация на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности местных бюджетов, субсидии занимают 14,3%.

Наибольший удельный вес в общем объеме доходов занимают субвенции на осуществление переданных государственных полномочий.

Таблица 8  
Структура доходов бюджетов муниципальных образований Республики Саха (Якутия) по типам в 2013–2014гг.

№	Наименование доходов	Фактическое исполнение											
		Городские округа				Муниципальные районы				Поселения			
		2013	уд.вес в%	2014	уд.вес в%	2013	уд.вес в%	2014	уд.вес в%	2013	уд.вес в%	2014	уд.вес в%
1	Налоговые доходы	5 776,5	43,2	5 507,1	37,0	6 554,5	11,1	6 309,1	9,9	1 948,4	14,9	2 273,2	15,3
2	Неналоговые доходы	510,2	3,8	548,5	3,7	1 426,8	2,4	1 852,9	2,9	384,5	2,9	458,8	3,1
3	Безвозмездные поступления	7 077,8	53,0	8 835,5	59,3	51 298,8	86,5	55 701,3	87,2	10 720,2	82,1	12 104,9	81,6
	<b>Всего доходов</b>	<b>13 364,5</b>	<b>100,0</b>	<b>14 891,1</b>	<b>100,0</b>	<b>59 280,1</b>	<b>100,0</b>	<b>63 863,3</b>	<b>100,0</b>	<b>13 053,1</b>	<b>100,0</b>	<b>14 836,9</b>	<b>100,0</b>

Данные о структуре доходов по типам муниципальных образований показывают, что наиболее устойчивым являются бюджеты городских округов. Объем безвозмездных поступлений составил 56,1 %.

По бюджетам муниципальных районов и поселений наблюдается зависимость от безвозмездных поступлений с вышестоящего бюджета (более 80 %). Налоговые и неналоговые поступления играют второстепенную роль в наполнении бюджетов, составляя в совокупности менее 20% общего объема доходов.

Процесс разграничения и уточнения полномочий между уровнями публичной власти, в том числе и на муниципальном уровне между муниципальными районами и поселениями, в настоящее время не завершен.

Наделение муниципальных образований новыми расходными обязательствами не сопровождается достаточным закреплением дополнительных источников финансирования. При этом доходная часть местных бюджетов большинства муниципалитетов формируется практически полностью за счет межбюджетных трансфертов из государственного бюджета Республики Саха (Якутия).

Расходы бюджетов муниципальных образований имеют тенденцию к росту: от 48 474,2 млн рублей в 2010 году до 93 873,0 млн рублей в 2015 году. Это обусловлено, прежде всего, увеличением доходной части местных бюджетов.

Более 40 % от общего объема расходов направляется на исполнение переданных полномочий Республики Саха (Якутия), 15 % занимают расходы за счет субсидий по государственным программам Республики Саха (Якутия). На решение вопросов местного значения приходится 40–45 % расходов.



Диаграмма 12 — Структура расходов бюджетов муниципальных образований по основным разделам

Анализ структуры расходов показывает, что бюджеты муниципальных образований имеют социальную направленность.

Наибольший удельный вес в общей сумме расходов бюджетов занимает раздел «Образование» — 46,6 %. На жилищно-коммунальное хозяйство приходится — 12 %, общегосударственные вопросы — 9,6 %, национальная экономика — 7,8 %, культура — 5,7%, социальная политика — 5,3 %, физкультура и спорт — 1,1 %.

Самым незначительным разделом расходов является «Национальная оборона» всего 0,1 % и «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» — 0,6 %.

Ежегодный сохраняемый уровень удельного веса расходов по разделам показывает то, что бюджеты муниципальных образований стабильны и сбалансированы. Также данный факт может указывать на недостаточный уровень финансовой обеспеченности муниципалитетов. Средства муниципальных образований ежегодно направляются только на текущие расходы, на развитие муниципалитета средств в бюджете просто не хватает.

Но необходимо отметить и определенные позитивные изменения. В частности, за счет реализации приоритетных национальных проектов и целевых программ удалось продвинуться в решении ряда проблем в сферах образования, здравоохранения, жилищного строительства, сноса аварийного и ветхого жилья, капитального ремонта жилищного фонда, дорожного хозяйства, благоустройства.

Таблица 9

**Источники финансирования дефицитов бюджетов**

№	Наименование	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1	Доходы	48655,4	58744,1	65416,3	86118,8	93828,3	90140
2	Расходы	48474,2	57388,5	64622,2	84270,4	95225,6	93873
3	Дефицит (-), профицит (+)	181,2	1 355,6	794,1	1 848,4	-1397,3	-3733,1

Бюджеты муниципальных образований сформированы в соответствии с нормами, определенными Бюджетным кодексом Российской Федерации. Объем дефицита не превышает установленных предельных значений в зависимости от объема доходных источников без учета безвозмездных поступлений каждого муниципального образования.

**Расшифровка источников финансирования дефицитов бюджетов  
(млн руб.)**

№	Наименование	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1	Получение кредитов от кредитных организаций	446,0	559,1	560,0	639,0	945,0	1911,7
2	Погашение кредитов, предоставленных кредитными организациями	473,6	383,4	796,0	489,1	650,2	1047,2
3	Получение бюджетных кредитов от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	401,3	287,5	452,0	399,1	419,2	314,8
4	Погашение бюджетных кредитов, полученных от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации	379,8	335,3	365,5	379,4	382,5	306,3
5	Изменение остатков средств на счетах по учету средств бюджетов	182,1	1301,1	590,8	1963,1	1074,7	3402,2

За 5 лет муниципальными образованиями получено кредитов от кредитных организаций в сумме 3 149,1 млн рублей, бюджетных кредитов получено — 1 959,1 млн рублей.

*Анализ межбюджетных трансфертов, предоставляемых местным бюджетам за 2010–2017 годы.* Как было отмечено выше, весомой составляющей доходной части местных бюджетов являются межбюджетные трансферты. За 2010–2017 годы в местные бюджеты предоставлены межбюджетные трансферты в общей сумме 454 157 млн рублей (Табл. 11–12).

**Сведения о предоставлении межбюджетных трансфертов**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Всего МБТ	33800	41776	43746	57840	64040	68524	74930	69501
Дотации	9817	11998	9760	11455	12480	14294	18917	17822
В т.ч. дотации на выравнивание МР (ГО)	8554	9963	8594	10654	10211	13578	17698	17136
Дотация на сбалансированность	1228	2000	1166	801	2269	716	1219	686
Субсидии	3604	5238	8742	14789	11865	12162	15330	11290
Субвенции	19561	22816	24412	30248	38546	41159	39552	40082
В т.ч. на выравнивание поселений	2760	3001	4747	5399	6657	7021	7453	7476
Иные МТБ	818	1724	832	1348	1149	909	1131	307

**Динамика структуры межбюджетных трансфертов,  
в % в совокупной сумме межбюджетных трансфертов**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Дотации	29	29	22	20	19	21	25	26
Субсидии	11	12	20	26	19	18	21	16
Субвенции	58	55	56	52	60	60	52	58
В т.ч. на выравнивание поселений	8	7	11	9	10	10	10	11
Иные МБТ	2	4	2	2	2	1	2	0

За рассматриваемый период структура межбюджетных трансфертов в местные бюджеты претерпела некоторые изменения. Если в 2016 году доля трансфертов на исполнение собственных расходных полномочий составляла 56%, то в 2010 году была 48%., увеличение составило 25 518 млн рублей.

В целом общий объем межбюджетных трансфертов в 2017 году увеличился по отношению к 2010 году на 35 701 млн рублей или обеспечен рост в 2 раза. Рост дотаций обеспечен за счет минимальных финансовых затрат по вопросам местного значения, увеличением фонда оплаты труда.

Таким образом, муниципальные образования Республики Саха (Якутия), как и в целом по Российской Федерации, экономически не самостоятельны. Удельный вес межбюджетных трансфертов составляет 80 %.

Собственные доходы местных бюджетов по сравнению с 2010 годом возросли на 180%. В то же время расходная часть бюджетов тоже растет. Причем расходы местных бюджетов носят социальный характер. Наибольший удельный вес в общей сумме расходов бюджетов занимает раздел «Образование» — 46,6 %. На жилищно-коммунальное хозяйство приходится — 12 %, общегосударственные вопросы — 9,6 %, национальная экономика — 7,8 %, культура — 5,7 %, социальная политика — 5,3 %, физкультура и спорт — 1,1 %.

Более 40 % от общего объема расходов направляется на исполнение переданных полномочий Республики Саха (Якутия), 15 % занимают расходы за счет субсидий по государственным программам Республики Саха (Якутия). На решение вопросов местного значения приходится 40–45 % расходов.

Основным источником покрытия дефицитов местных бюджетов являются кредитные ресурсы.

## **Государственная поддержка муниципальных образований и пространственного развития в достижении целей устойчивого развития человеческого капитала до 2030 года**

Главной целью муниципальных властей (муниципального управления) является обеспечение комфортной среды для человека, независимо от места его проживания: в городе или на селе.

Вместе с тем *собственных ресурсов у муниципальных образований недостаточно*. Поэтому реализация генеральной цели муниципального управления реализуется на территории муниципальных образований с помощью исполнительных органов государственной власти Республики Саха (Якутия). Основными инструментами являются 37 государственных программ, а также переданные государственные полномочия.

Учитывая то, что местное самоуправление — самостоятельное решение населением вопросов местного значения на территории муниципального образования, органы государственной власти и органы местного самоуправления при реализации государственной территориальной политики и муниципального управления стремятся привлекать местное сообщество. Речь идет не только о поддержке социально-ориентированных некоммерческих организаций, но и непосредственное привлечение населения в муниципальное управление или через участие в публичных обсуждениях наиболее крупных проектов.

Ежегодно местные бюджеты получают дополнительное финансирование на реализацию программ благоустройства населенных пунктов: по 1 млн рублей — населенные пункты с численностью до 1000 человек населения, до 2 млн рублей — населенные пункты с численностью свыше 1000 человек, по 5 млн рублей — административные центры муниципальных районов и городские округа. Реализация планов по благоустройству населенных пунктов подобна проектам инициативного бюджетирования. Население непосредственно принимает участие в формировании трехлетних планов по благоустройству, которые проходят процедуру публичного обсуждения, а также участвует в реализации проектов через субботники, собирает дополнительные средства. За 2013–2015 годы построено 443 объектов градоустройства, 349 детских и спортивных площадок, отремонтировано и проложено 2156,3 км дорог, приобретено 118 единиц техники, произведено освещение

улиц, убраны несанкционированные свалки, организованы субботники по уборке территории. Сумма субсидии из государственного бюджета Республики Саха (Якутия) за 2013–2016 годы составила 2,47 млрд рублей, софинансирование из местных бюджетов — 0,76 млрд рублей.

2016 год был объявлен в республике Годом благоустройства. На его проведение из государственного бюджета республики было направлено 2,1 млрд рублей, в том числе 450 млн рублей на конкурсный отбор 100 муниципальных образований на реализацию трехлетних планов благоустройства территорий населенных пунктов. В каждом муниципальном образовании созданы «зоны комфорта и общения». Установлено 439 новых игровых детских площадок (в 5 раз больше, чем в 2015 г.). Обустроено 69 парков и 132 сквера. Для повышения доступности здорового образа жизни построено 116 современных спортивных площадки, установлены уличные тренажеры. Отремонтированы внутрипоселковые дороги и придомовые территории, линии уличного освещения. Введено в действие 57 км локальных водопроводов. Снесено 375 ветхих и аварийных зданий, отремонтированы фасады 250 зданий и многоквартирных домов, в 44-х отремонтированы кровли, входные группы и 360 единиц ограждений. Главное — в мероприятиях по благоустройству территорий приняли участие 278 тыс. человек, в том числе 1025 бойцов студенческих отрядов и 1223 безработных граждан (рост в 7 раз к 2015 г.). Опыт Года благоустройства показал, что не только территории преобразились, но активизировалась жизненная позиция населения, формируется уважительное отношение населения к труду и окружающей среде.

Следующим проектом поддержки местных инициатив является реализации республиканского движения добрых дел «Моя республика в 21 веке», который был высоко оценен на XV Международном инвестиционном форуме «Сочи–2016». В счет всех источников финансирования строятся объекты социальной сферы и жилье для молодых специалистов. За 2002–2015 годы в рамках общереспубликанского движения добрых дел «Моя Якутия в XXI веке» построено 588 объектов образования, спорта, культуры, из республиканского бюджета выделено более 2 млрд рублей.

Каждое муниципальное образование реализует маленькие проекты — по благоустройству, по производству сельскохозяйственной продукции. Вместе с тем у нас есть уникальные проекты, которые были

отмечены как лучшая муниципальная практика на федеральном уровне. Например, практика инициативного бюджетирования в Республике Саха (Якутия) под названием «Народный бюджет» с 2014 года реализуется в городском округе «город Якутск». Не менее 20 % от общей стоимости проекта должен составить вклад инициатора. В рамках проекта в 2014 году реализована 41 народная инициатива на 23 млн рублей. В 2017 году планируется реализация 42 проектов на 42,8 млн рублей, в том числе за счет участников проекта — 13,7 млн рублей.

За 2014–2015 годы горожанами реализовано 86 общественно значимых проектов, в том числе 23 детские и спортивные площадки; 17 образовательных, культурных и спортивных мероприятий; 3 художественных фильма; 2 книги; 29 проектов по благоустройству; 3 теплые автобусные остановки; строительство и реконструкция 11 скверов и памятников; 8 благотворительных, социальных и волонтерских акций; 3 проекта по организации детского досуга и летнего отдыха.

Реализация политики формирования комфортной среды позволило в последние годы несколько снизить миграционный отток населения из сельской местности в города республики. Так, за 8 месяцев 2017 года наблюдается миграционный прирост населения во всех сельских районах республики<sup>110</sup>.

Перспективы направлений социально-экономического развития территорий определены Стратегией социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) на период до 2030 года с определением целевого видения до 2050 года (далее — Стратегия).

Значительная часть бюджетных инвестиций, предполагаемых Стратегией, будет направлена на формирование комфортной среды.

Преобладающая доля инвестиций из бюджетных источников будет направляться на строительство транспортных коммуникаций, а также в сферу нерыночных услуг, охватываемых приоритетными проектами. Повысится степень интегрированности внутреннего пространства республики, произойдет смягчение межрайонных различий в уровне социально-экономического развития. В качестве локомотивов роста будут выступать сформированные в республике опорные населенные пункты с прилегающими к ним территориями, сформи-

---

<sup>110</sup> Статистический бюллетень 250/469. Мониторинг социально-экономического развития городских округов и муниципальных районов Республики Саха (Якутия) за январь-август 2017 года



рованные по кластерному принципу с определенной специализацией, основанной на конкурентных преимуществах территорий. На этом фоне использование инструментов территориального планирования и внедрение стимулирующих механизмов позволит обеспечить диверсифицированное развитие монопрофильных населенных пунктов, формирование устойчивых кооперационных межрайонных и межрегиональных связей, повысит конкурентоспособность и привлекательность сельских территорий. Будет сформирована оптимальная расселенческо-поселенческая структура республики.

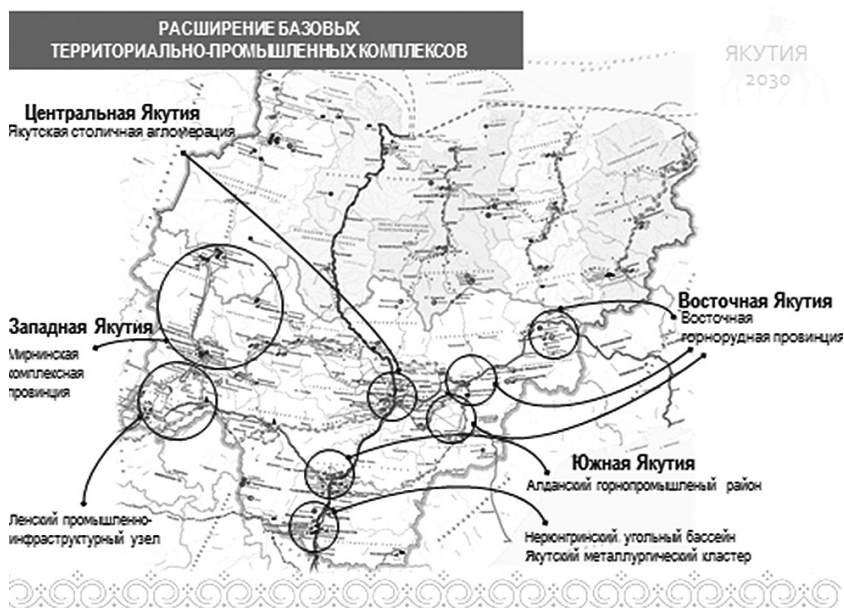


Рисунок 2 — Расширение базовых территориально-промышленных комплексов

Стратегия определила реализацию пространственного развития по следующим направлениям:

1. Развитие существующих опорных точек роста: формирование диверсифицированной Якутской столичной агломерации, Мирнинской алмазной провинции, Ленского промышленно-инфраструктурного узла, Нерюнгринского угольного бассейна.

*Якутская столичная агломерация.* В пространственной структуре Центральной экономической зоны выделяется Якутская столичная агломерация, включающая в себя Городской округ «Якутск» и прилегающие к нему Городской округ «Жатай», а также в перспективе территорию агломерации Нижний Бестях Мегино-Кангаласского муниципального района.

*Мирнинская алмазная провинция.* Сформированный в Западной экономической зоне центр алмазодобычи с прогнозным потенциалом перспективных территорий оценивающимся в 2,3 млрд карат, открывает возможности дальнейшего развития Мирнинской алмазной провинции с центром в г. Мирный. В зону активного развития Мирнинской алмазной провинции будут интегрированы вилюйская группа улусов — Сунтарский, Нюрбинский, Верхневилуйский и Вилюйский муниципальные районы, а также арктические Оленекский и Анабарский муниципальные районы. Точками роста Мирнинской алмазной провинции станут города Нюрба и Удачный, поселок Айхал и село Сунтар.

*Ленский промышленно-инфраструктурный узел.* Возможности газовых месторождений Западной Якутии позволяют сформировать в Ленском районе Якутский центр нефте-газодобычи со строительством магистральных газопроводов и развитием перерабатывающих отраслей, ориентированных на внешние поставки. Центр предполагает опережающее строительство объектов социальной, жилищной, коммунальной, транспортной инфраструктуры республиканского значения. На базе агропромышленного потенциала Олекминского района будут созданы высокотехнологичное и высокотоварное производство и переработка сельскохозяйственной продукции на кластерной основе, а также путем установления интеграционных основ развития агрохолдинговых форм хозяйствования. Развитие транспортной инфраструктуры обеспечит круглогодичный наземный доступ к удаленным территориям, богатым полезными ископаемыми в Олекминском районе.

*Нерюнгринский угольный бассейн.* Ведущей отраслью специализации Южной Якутии в прогнозируемый период остается добыча угля. Планируется освоение железорудных месторождений, расположенных на границе Алданского и Нерюнгринского районов. Планируется создание территории опережающего социально-экономического развития «Развитие Южной Якутии» для формирования производств по глубокой переработке природных ресурсов. В городе Нерюнгри предполагает-

ся создание центров развития социальной, жилищной, коммунальной, транспортной инфраструктуры республиканского значения по мощности и качеству, не уступающим Якутской столичной агломерации.

2. Создание новых опорных точек роста: развитие Алданской горнопромышленной провинции и Восточной горнорудной провинции.

*Алданская горнопромышленная провинция.* Алданская горнопромышленная провинция формируется на базе освоения месторождений золота, апатитов, железных руд, редких металлов с центром в городе Алдан. С развитием Алданской горнопромышленной провинции возможно планомерное формирование второго промышленного центра Алданского района в городе Томмот. Планируется увеличение производственных мощностей действующих золотодобывающих предприятий

*Восточная горнорудная провинция.* Развитие горнодобывающей промышленности в восточной части Якутии определяет создание Восточной горнорудной провинции, включающей в себя территории Усть-Майского, Томпонского и Оймяконского муниципальных районов. Планируется реализация проекта «Комплексное развитие Томпонского горнопромышленного района», основанного на освоении Нежданинского месторождения золота, Верхне-Менкеченского полиметаллического месторождения и строительства Джебарико-Хайнской угольной электростанции и высоковольтной линии электропередач на участке Хандыга-Нежданинское с отпайкой на Верхне-Менкеченское серебряно-полиметаллическое месторождение. Ключевым вопросом реализации намеченных крупномасштабных инвестиционных проектов является развитие инфраструктуры, прежде всего электроэнергетики и транспорта. В связи с долгосрочными перспективами продолжения железной дороги до Магадана и далее на восток и реализацией ряда других инфраструктурных проектов, целесообразно формирование нового транспортно-промышленного и горнопромышленного кластера с центром в п. Хандыга.

3. Развитие сельских территорий путем формирования опорной сети сельских населенных пунктов и эффективного управления.

«Эффективное село» — развитие крупных перспективных поселений, которые помимо своей роли в системе расселения, характера застройки и других общих для всех поселений признаков, подразделяются по функциональному профилю на сельскохозяйственные, про-

изводственные и другие. Данные поселения относятся к территориям активного развития, в них создаются агропромышленные производственные кластеры.

«Экологическая деревня» — сельские поселения с численностью населения до 1000 человек, создаваемые для организации экологически чистого пространства для жизни людей с сохранением традиционного уклада жизни селян, развития эко-туризма, народных промыслов, звероводства, охоты, сбора дикоросов и экстенсивного ведения сельского хозяйства. «Разумное укрупнение» — объединение экономически несостоятельных сельских поселений с более развитыми муниципальными образованиями для повышения их экономической эффективности и муниципально-территориального управления.

«Межмуниципальная кооперация и сотрудничество» — создание условий для реализации совместных проектов в рамках взаимовыгодного сотрудничества и социально-экономического развития. Условием успешного пространственного развития является совершенствование существующей системы муниципального устройства и территориальной организации местного самоуправления. Концепция разумного расселения предполагает в течение трёх–пяти лет запустить ряд инвестиционных проектов, результаты которых в виде налоговых поступлений должны не только снизить дотационность объединённой территории, но и создать рабочие места и существенно улучшить уровень жизни населения.

4. Развитие Арктической зоны Создание условий для повышения уровня жизни на арктических территориях Республики Саха (Якутия). Устойчивое развитие Арктической зоны Республики Саха (Якутия) опирается на: развитие традиционных отраслей экономики Севера: оленеводства и рыболовства с созданием на их основе перерабатывающих производств, охотничьего промысла; продуманную и экономически обоснованную схему расселения; внедрение новых технологий строительства, связи, коммунальной, энергетической и транспортной инфраструктур, позволяющих в перспективе сократить издержки как частного, так и бюджетного сектора; государственной поддержке, обеспечивающей транспортную доступность, энергетическую безопасность, оптимальные жилищные условия и региональные социальные стандарты в здравоохранении и образовании; в перспективе на создание инфраструктуры Северного морского пути и освоение крупных месторождений полезных ископаемых.