

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**
**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования «Рязанский государственный университет имени
С.А. Есенина»**

На правах рукописи

Модин Вячеслав Иванович

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
ПО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМУ РАЗВИТИЮ ГОРОДА
РЯЗАНИ В 1990–2000 ГОДЫ**

Специальность – 5.6.1. Отечественная история.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата исторических наук

Научный руководитель:
доктор исторических наук,
профессор Агарев А.Ф.

Рязань 2023

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ Г.РЯЗАНИ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИИ СОВЕТСКОГО ОБЩЕСТВА В 1990–1993 г.г.	322
1.1. Реорганизация органов самоуправления в г. Рязани на фоне нарастания кризисных явлений в экономике в 1990–1991 г.г.....	322
1.2. Работа органов местного самоуправления, направленная на проведение социально-экономических реформ	61
ГЛАВА 2. ХОЗЯЙСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В 1994–2000 г.г.....	1111
2.1. Приоритетные направления деятельности представительного органа местного самоуправления на территории г. Рязани.....	111
2.2. Практические мероприятия муниципального органа власти в ходе осуществления реорганизации городского жилищно-коммунального хозяйства, приватизации городской собственности и ее использования.....	139
ГЛАВА 3. СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА РЯЗАНСКОГО ГОРОДСКОГО СОВЕТА	172
3.1. Деятельность представительного органа самоуправления по реализации федеральных законов по социальной защите населения	172
3.2. Здравоохранение как одна из важных сфер социальной защиты населения	196
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	217
ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА.....	225

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Конец XX столетия – эпоха значительных перемен в истории нашего государства, поиск альтернатив строительства нового общества. Центральное место в этих изменениях занимала трансформация системы государственного управления. Одним из элементов трансформации государственного управления стал процесс реформ в сфере местного самоуправления. Период с начала 1990 по 2000 годы стал ключевым складывания системы местного самоуправления Российской Федерации. Государственная власть и элементы управления в эти годы развивались на абсолютно новых условиях. Именно поэтому представляется исключительно ценным исторический опыт становления и развития муниципальных органов управления в 90-е годы на новых принципах.

Как известно, государство «сверху» не может решить все вопросы по жизнеобеспечению страны и населения. В этом отношении большая роль принадлежит местным органам власти, которые помогают на местах решать актуальные проблемы граждан, находящиеся в сфере влияния местной власти, но и эффективное местное самоуправление не может быть реализовано в отрыве от единых принципов и задач, установленных государством в интересах всех граждан независимо от территории их проживания. В этом смысле местное самоуправление является органической частью управления в стране, обеспечивающей единство государства. Изучение его практик принятия и реализации решений обоснованно и необходимо.

В 90 годы шел интенсивный переход к рыночным отношениям в российском обществе. В новых исторических условиях создавались новые формы взаимодействия между центральными и местными органами власти. Одной из болевых проблем для общества явилось реформирование жилищно-

коммунального хозяйства, что отразилось на жизнеобеспечении российских граждан, перераспределение собственности, процессах выстраивания бюджетов МСУ. Все более активное вовлечение в финансово-хозяйственную и экономическую деятельность города местных органов самоуправления привело к новому пониманию роли и места муниципалитетов в истории России. Все эти процессы требуют глубокого анализа на уровне функционирования муниципальной власти.

В современной России переориентация экономики на рыночные отношения обусловила необходимость изменения структуры управления городским хозяйством с целью повышения его адаптивности к новым условиям, действенности и эффективности, принимаемых на местном уровне решений. Анализ этих процессов позволяет вычлнить и предложить к более широкому применению решения, которые могут обеспечить условия роста экономики России в настоящем и будущем.

Объектом исследования определена социально-экономическая политика муниципальных органов власти в Российской Федерации в 1990–2000 годы.

Предмет исследования – деятельность местных органов самоуправления по социально-экономическому развитию города Рязани.

Хронологические рамки исследования охватывают насыщенный историческими событиями период отечественной истории – 1990–2000 годы. Выбор нижней границы исследования связан с практическим прекращением деятельности Рязанского горсовета и райсоветов региона. Именно в этот период, во-первых, происходит становление новых городских органов управления и формирование новых подходов к управлению и решению социально-экономических проблем Рязани; во-вторых, появляются первые документы, которые стали новой правовой основой функционирования Рязанского муниципального хозяйства.

Верхняя граница ограничена 2000 годом, то есть периодом, когда центральной властью удалось систематизировать деятельность Рязанского городского совета, мэрии, префектур и других органов управления областного центра.

Территориальные рамки Рязанская область и ее административный центр – г. Рязань. Рязанская область является субъектом Российской Федерации, образованным 26 сентября 1937 г. Область расположена в центральной части России, граничит с Московской, Тульской, Владимирской, Липецкой, Тамбовской, Пензенской и Нижегородской областями и Республикой Мордовия. Занимает территорию площадью 39,6 тысячи квадратных километров. Численность населения области составляет около 1,2 миллиона человек, из них 68 % проживают в городах, 32 % – в сельской местности. Экономически активны 42 % населения. Административным центром области является город Рязань, расположенный в двухстах километрах к юго-востоку от Москвы, с населением около 530 тысяч человек. Это типичный регион Центрального федерального округа.

Рязанская область по ряду направлений является одним из стабильно и динамично развивающихся регионов России. Удобное географическое положение и развитая система транспортных коммуникаций, многоотраслевая экономика региона, высокий уровень образования и квалификации инженерно-технических кадров, наличие солидной научной и инновационной базы составляют огромный, перспективный потенциал. Это обстоятельство обусловило выбор территориальных рамок исследования. Статус Рязани, как административного центра субъекта РФ позволяет вести обоснованный сравнительный анализ происходивших событий. Для исследователя представляет интерес то, как происходили аналогичные, по сути, политические процессы в соседних, но имеющих собственную специфику, регионах в рассматриваемый период.

Степень научной разработанности проблемы. Политика «Перестройки» и последовавший за ней распад СССР привели к реорганизации управления во всех сферах государства и трансформации российского общества. Этот сложный и противоречивый период в истории страны в целом и рязанского региона в частности рассматривался исследователями как взаимосвязь органов местного самоуправления с институтами государственной власти и управления. Современная система местного самоуправления меняясь и отвечая вызовам современности складывалась на протяжении многих лет. В исследуемый период эти изменения происходили в ходе реализации административных реформ, направленных на обретение большей экономической самостоятельности органов муниципальной власти.

Можно отметить, что к середине 1990-х годов сложились два направления по изучению местного самоуправления. Первое направление исследователей изучала общетеоретические проблемы, другая исследовала историю создания и развития местного самоуправления на примере областей, городов, местных органов управления. Реорганизация местного самоуправления в России взаимосвязана с реформированием всей системы властных отношений, где социально-экономические последствия преобразований на государственном уровне выступают как источник этих изменений. В связи с этим обращают на себя внимание комплексные исследования, в которых изучаемые проблемы становятся предметом обсуждения широкого круга исследователей: юристов, политологов, философов и историков.¹

¹ Согрин В. Политическая история современной России. 1985–1994: От Горбачева до Ельцина. М.: Прогресс-академия, 1994. 192 с.; Энтин Л.М. Разделение властей: опыт современных государств. - М.: Юридическая литература, 1995. 175 с.; Дибров Ю.А., Журавлев В.В. и др. Народовластие в России – очерк истории и современное состояние / М.: Манускрипт, 1997. 291 с.; История России в новейшее время (1945–1999): учебник для вузов / под ред. А.Б. Безбородова. М.: «Олимп», «Издательство Астрель», 1999. 464 с.; Селезнев Г.К. Политическая история России: 1991–2001: практ. пособие для учителей. М.: Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 2001. 320 с.; Барсенков А.С. Введение в современную российскую историю 1985–1991 г.г.: Курс лекций. М.:

Однако эта сложная проблема во многом освещалась попутно с историей становления современного местного самоуправления в субъектах РФ в исследуемые годы и пока не получила отдельного и детального освещения в работах отечественных исследователей. Об этом свидетельствует и то обстоятельство, что историография современного периода не включает исследований, в которых бы становление местного самоуправления в Рязанской области явилось предметом отдельного специального исследования.

Тем не менее, работы ряда исследователей дают возможность оценить особенности конкретной исторической обстановки в конце XX и начале XXI веков, без знания которых трудно обосновать закономерность социально-экономических преобразований в стране и в регионе.

Среди них определенную ценность представляет исследование В.В. Согрина, в котором впервые в систематизированном виде были изложены наиболее важные события затрагиваемого нами периода. Значение работы в том, что она стала одной из первых конструктивных попыток профессионально проанализировать недавнее прошлое.

Представляет интерес исследование Г.Н. Селезнева, подготовленный на основе широкого круга источников. В этом исследовании рассматривается роль социально-политических реформ в России в переходный период от тоталитарного режима к демократии. Попутно автором дается оценка итогов реформ Б.Н. Ельцина, освещается новая расстановка политических сил в результате парламентских выборов 1999 года и президентских выборов 2000 года. Показано значение реформ В.В. Путина направленных на укрепление вертикали власти и создания сильного государства.

Аспект Пресс, 2002. 367 с.; Барсенков А.С., Вдовин А.И. История России, 1938–2002: учебное пособие. М.: Аспект Пресс, 2003. 540 с.; Отечественная история / Рос. экон. акад. им. Г.В. Плеханова. [Мунчаев Ш.М. [и др.], отв. ред. Мунчаев Ш.М. М., 2002. 456 с; Новейшая отечественная история. XX – начало XXI века. В 2-х кн. Кн.2: учеб. для студентов вузов / под ред. Э.М. Шагина. М.: Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 2008. 560 с.; Два президентских срока В.В. Путина: Динамика перемен: сборник научных трудов / отв. ред. Н.Ю. Лапина. М.: РАН ИНИОН. Центр научн.-информ. исслед. глобал. и регион. пробл., 2008. 412 с.

Среди работ подобного уровня и охвата проблематики следует отметить монографии А.С. Барсенкова, в которой освещается один из самых сложных для исследования периодов отечественной истории. Автор анализирует внутривполитические проблемы СССР в 1985–1991 гг. – от периода реформ, связанных с М.С. Горбачевым до распада СССР.

В другом исследовании «История России. 1938–2002 гг.» А.С. Барсенков в соавторстве с А.И. Вдовиным, прослеживают связь между советским и постсоветским периодами истории страны. На основе анализа событий, авторы предпринимают попытку показать возможные альтернативы развития страны, проанализировать факторы, определившие направление дальнейшей эволюции советского общества, распада Советского Союза, становления Российской Федерации.

Необходимо отметить, что указанные нами исследователи не ставили перед собой конкретной задачи освещения процесса становления местного самоуправления в субъектах РФ. Эти исследования посвящены общим проблемам становления современной российской государственности, и поэтому ни в коей мере не могут заполнить выявленные нами лакуны в историографии изучаемой проблематики.

Проблема становления новых российских государственно-политических институтов рассматривается в коллективной монографии «Россия политическая», подготовленной под эгидой московского Центра Карнеги.² При этом, однако, следует заметить, что далеко не все сюжеты, связанные с реформами 1985–1991 гг., освещены в данном исследовании равномерно и полно.

Отметим, что ценность для изучения происходившей радикальной трансформации экономической системы в нашей стране в исследуемый период имеет коллективный труд авторов Галушки А.С., Нязметова А.К.,

² Кувалдин В.Б., Кобринская И.Я., Мельвиль А.Ю. Россия политическая. М.: Моск. центр Карнеги, 1998. 379 с.

Окулова М.О. «Кристалл роста к русскому экономическому чуду».³ Авторы отмечают, что в рамках этой трансформации (1992–1998) происходила массовая приватизация предприятий, как правило, ранее сформированных в качестве составной части целостной производственно-технологической цепочки; либерализация и переход к рыночным отношениям с развитием конкуренции, в том числе за счет увеличения импорта; проводился курс на снижение инфляции, поддержание стабильного курса национальной валюты; привлечение иностранных инвестиций, что значительно увеличивало долговую нагрузку на экономику, способствовало диспропорциям в ее развитии. В рамках данной модели принципиально сокращалась организующая и управленческая роль государства в развитии экономики. Авторы отмечают, что главная ставка делалась на рыночную самоорганизацию. То есть динамика экономики – ее падение – обусловлена осуществлявшейся трансформацией. В период с 1992 по 1998 г.г. среднегодовое падение экономики составляло 6,8 процента. При этом самое большое среднегодовое падение экономики – 12 процентов, происходило в первые три года радикальных реформ с 1992 по 1994 г.г. В августе 1998 г. государство было вынуждено (в силу нехватки финансовых средств) отказаться от обслуживания своих сформированных в прежние годы долговых обязательств, что сопровождалось значительным падением курса рубля. В результате, открытие экономических границ стало приводить преимущественно к значительному вытеснению отечественных производств зарубежными, вплоть до прекращения существования отдельных отраслей, повлекших за собой сокращение рабочих мест и внутреннего спроса, примитивизацию экономики и реорганизацию ее структуры до уровня сырьевой модели.

³ Галушка А.С., Нязметов А.К., Окулов М.О. Кристалл роста к русскому экономическому чуду. М.: Наше время, 2021. 360 с.

Говоря об отечественной историографии проблемы следует отметить также и труды зарубежных исследователей⁴. Выделим основные из них, представляющие интерес для нашего исследования. Фердинанд Йозеф Мария Фельдбрюгге в своем труде «Российское право: конец советской системы и роль закона» («Russian Law: The End of the Soviet System and the Role of Law») подробно анализирует политические и экономические истоки перестройки, необходимые для понимания основных этапов эволюции российского права. Исследование особенностей формирующегося правопорядка изучается в контексте анализа советского прошлого и радикальных изменений в политическом, социальном и экономическом устройстве страны.

Американский политолог Джерри Хаф в своей работе «Демократизация и революция в СССР, 1985–1991» (Democratization and Revolution in the U.S.S.R., 1985–1991) описывает политику М.С. Горбачева как серию революционных преобразований, уделяя особое внимание экономическим изменениям, повлиявшим на политическую систему страны, в том числе, в сфере государственного и муниципального управления.

Итальянский историк Джузеппе Боффа в своей монографии «От СССР к России. История неоконченного кризиса. 1964–1994», рассматривает период от смещения Н.С. Хрущева с поста главы государства до развала Советского Союза и его последствий для истории нашей страны. Это исследование стало едва ли не первой попыткой восстановить ход событий, которые привели к распаду Советского Союза. В нем представлена широкая палитра взглядов по изучаемой проблеме. Труд Д. Боффа вносит заметный вклад в исследование новой государственности в России. Вместе с тем

⁴ Feldbrugge F.J.M. Russian Law: The End of the Soviet System and the Role of Law. Martinus Nijhoff Publishers. London, 1993. 489 с.; Jerry F. Hough. Democratization and Revolution in the U.S.S.R., 1985–1991. Washington: The Brookings Inst (1997). 568 с.; Executive power and soviet politics : The rise a. decline of the Sov. state / Ed. by Eugene Huskey. Armonk; London : Sharpe, 1992. 280 с.; Боффа Дж. От СССР к России. История неоконченного кризиса. 1964–1994. М.: Междунар. отношения, 1996. 320 с.; Люкс Л. История России и Советского Союза: От Ленина до Ельцина. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2009. 527 с.

следует отметить, что и в этом капитальном исследовании отведено недостаточно места проблеме генезиса местного самоуправления, его особенностей, форм и методов работы.

Отметим также исследование Леонида Люкса «История России и Советского Союза: от Ленина до Ельцина», которое подготовлено как источников, недоступных отечественным исследователям, так и новых материалов из открывшихся российских архивов. Оно помогает изучить развитие государственных преобразований в XX веке в СССР, а также рассмотреть историю СССР в международном контексте. Но и в этом труде проблема становления представительных органов власти в субъектах нашего государства не стало предметом специального исследования.

Определенную ценность в исследовании проблемы становления местного самоуправления на новых принципах представляют труды, рассматривающие общие вопросы государственного управления в субъектах РФ на основе принципа разделения властей. Для них характерна высокая степень обобщения, что позволяет использовать их в качестве основы для изучения истории местного самоуправления.

Правовым аспектам деятельности представительных органов власти регионов РФ посвящены работы В.И. Васильева, А.В. Павлушкина, А.Е. Постникова и А.Ф. Малого, М.А. Гмырина.⁵ В них рассмотрены актуальные вопросы формирования, компетенции и организации органов местного самоуправления, статус депутатов, формы их деятельности, полномочия и ответственность депутатов перед избирателями. Работы написаны учёными-юристами и в большей степени ориентированы на правоведов и правоприменителей.

⁵ Васильев В.И., Павлушкин А.В., Постников А.Е. Законодательные органы субъектов Российской Федерации: правовые вопросы формирования, компетенции и организации работы. М.: Городец-издат, 2001. 288 с.; Малый А.Ф., Гмырин М.А. Организация областного парламента. Архангельск: Арханг. гос. техн. ун-т. Центр правовых исслед., 2001. 206 с.

Различные аспекты теории разделения властей рассматривались в большей степени в рамках отдельных статей. Так, общим проблемам становления системы разделения властей в регионах посвящены статьи М.Н. Афанасьева.⁶ Автор анализировал события политической жизни, происходившие в российской глубинке, пытаясь определить суть процессов.

Правовые вопросы полномочий, организации деятельности и функционирования органов власти рассматривались в работе В.Я. Гельмана.⁷ Значение и содержание Уставов субъектов Федерации, как основополагающих документов, на основе которых формировалась вся законодательная база регионов, подробно описывалось в работе В. Лысенко.⁸

Пример достаточно глубокого и многоаспектного изучения местного опыта реформирования системы местного самоуправления представлен в сборнике статей «Местное самоуправление в современной России», изданном во Владимире в 2007 году. Он ценен рассмотрением развития МСУ именно на примере областей и городов современной России.

Следует отметить, что в практическом измерении реформ местного самоуправления в городах и регионах России в указанный период просматривается широкий спектр вариантов решений, обусловленных, прежде всего расстановкой сил в регионе, степенью вмешательства в происходящие процессы федерального Центра. Так, например, в Республике Татарстан муниципальные органы власти, включая республиканский центр, были лишены значимой автономии, как в политическом, так и в финансовом смысле. Местная автономия развивалась лишь в тех регионах, где сложился благоприятный для нее спектр политических возможностей,

⁶ Афанасьев М.Н. «Российская провинция: передел власти или государственное строительство». М.: Власть, 1994. С. 46–48; Афанасьев М.Н. Невыносимая слабость государства. М.: РОССПЭН, 2007. 271 с.; Афанасьев М.Н. Региональное измерение российской политики // Университетская политология России: Сб. ст. М., 1999. 375 с.

⁷ Гельман В.Я. Остановить «политические машины». Придет ли демократия в российские регионы? СПб.: Дело, 2007; Гельман В.Я. Региональная власть в современной России: институты, режимы и практики. М.: Полис, 1998. С. 87–105.

⁸ Лысенко В.Н. Устав области, края, города федерального значения, автономного образования: каким ему быть? // Государство и право. М.: Наука, 1995, № 10. С. 62–67.

способствующих становлению активных акторов муниципальных реформ (мэров городов, муниципальных советов). Именно они смогли добиться эффективного регулирования местного самоуправления в правовой, политической, экономической сферах. В результате органы МСУ стали политически и экономически состоятельными, и эффективными. Если же местная элита не заявляла претензий на участие в развитии местного самоуправления, как экономически самодостаточной формы управления городом, автономии муниципалитетов не удавалось достичь.

Так в Саратове в 90-е годы прошлого века политическая и экономическая автономия областного центра полностью отсутствовала. Неблагоприятная для нее ситуация сложилась в предыдущую эпоху, а в постсоветское время в руководстве области и города менялись персоналии, по существу, ничего не меняя в организации муниципальной власти. Губернатор Д. Аяцков, придя в 1996 году к власти в регионе, избавился от политических оппонентов и продавил изменения в Уставе г. Саратова, который предусматривал выборы мэра из числа депутатов гордумы. При этом кандидатуру на пост главы города мог предлагать и губернатор. Пост мэра заняли ставленник главы региона, все рычаги контроля в областной центр оказались у губернатора. Город был ограничен в финансировании бюджетными цифрами, спущенными сверху, что только усугубляло социально-экономические проблемы Саратова. Уход в отставку Д. Аяцкова стал сигналом для роста активности противников назначенного им мэра. В городе был назначен референдум о всенародных выборах главы исполнительной власти. Но действующему мэру удалось сорвать референдум, не состоявшийся по причине низкой явки. Позже был принят новый устав города, которым был установлен практически навязанный действующих руководством областного центра порядок избрания мэра – из числа депутатов избирался председатель городской Думы, а администрацию города возглавлял предложенный губернатором городской управляющий.

Правда, в результате проведенных выборов, действующий мэр города так и не смог сохранить за собой эту должность – таким образом, проект городской автономии практически провалился.

Примером успешного проведения муниципальных реформ в 1990-е годы служил город Петрозаводск. Первыми в России в Республике Карелия приняли закон о местном самоуправлении еще в 1994 году. Казалось, что этим законом продиктовано создание всех институций, необходимых для становления политической и экономической автономии Петрозаводска. Однако, после смены главы республики и мэра города достигнутый консенсус городской и республиканской властей сменился острым конфликтом, результатом которого стало поражение действующего мэра в очередных всеобщих выборах. Его место занял бывший заместитель председателя правительства республики. Снизилась доля отчислений в городской бюджет, социально-экономическая ситуация в городе не удовлетворяла избирателей. Глава республики С. Катанандов потребовал от депутатов городского Совета, чтобы они внесли изменения в устав города, связанные с отказом от всеобщих выборов мэра и сокращением депутатского корпуса. Оппозиция в горсовете заблокировала эти решения, на октябрь 2006 года были назначены выборы мэра. На них победил действующий глава администрации. Суд принял решение о роспуске городского Совета, не обратив внимания на протесты депутатов. Кризис власти в Петрозаводске разрешился в пользу главы республики.⁹

Это лишь несколько примеров из практики становления системы местного самоуправления в постсоветский период. Рязанский опыт на этом фоне не выглядит чем-то особенным, но целый ряд факторов внутреннего и внешнего характера наложили на события, происходившие в управлении г. Рязани, особый отпечаток и вызвали значимые изменения в социально-

⁹ Местное самоуправление в современной России. – М. ИСРМО "Малый город". – Владимир. 2007, с. 140-144

экономическом развитии областного центра. Эти особенности стали предметом рассмотрения данного исследования.

Особый интерес, для нашего исследования представляет издание «Рязанская областная Дума (1994–2009). Возрождение Рязанского края», посвященная становлению государственной власти в Рязанской области после 1994 года.¹⁰ В ней подробно рассмотрены организационно-правовые проблемы, прослежена логика развития взаимоотношений областных органов государственной власти с органами местного самоуправления. На конкретном материале региона авторы всесторонне рассматривают означенную проблему.

Недостатком книги, на наш взгляд, является невнимание к процессам реформирования советской политической системы, как на уровне государственной власти, так и на местном уровне, что не позволило исчерпывающе описать процессы становления местного самоуправления в области в последнем десятилетии XX века.

О различных аспектах политических процессов, протекавших в Рязанской области, в том числе, и в г. Рязани, в указанный период, рассказывается в изданиях «История Рязанского края. 1778–2007» и «История рязанской власти. Руководители Рязанского края, 1778–2008». «Рязанская история в событиях и лицах. 1917–1993 г.г.».¹¹ Богатейший исторический материал, представленный в них через призму исторического анализа деятельности руководителей области, позволяет ознакомиться с различными аспектами социально-политической жизни в означенном регионе. Но каким образом Рязанский горсовет осуществлял свою

¹⁰ Рязанская областная Дума: опыт регионального парламентаризма: [к 20-летию Рязанской областной Думы] / Агарев А.Ф. (рук.) [и др.], под общ. ред. А.В. Фомина]. Рязань: Рязанская обл. Дума. Акварель-Т, 2014. 382 с.

¹¹ История Рязанского края. 1778-2007 / под ред. П.В. Акульшина. Рязань: Ряз. обл. тип., 2007. 448с.; История рязанской власти: Руководители Рязанского края, 1778–2008 / под ред. П.В. Акульшина. Рязань: Ряз. обл. тип., 2008. 520 с.; Агарев А.Ф. Рязанская история в событиях и лицах: (1917–1993 г.г.) / А.Ф. Агарёв, В.П. Курышкин. Рязань: Полиграфия, 2016. 299 с.

хозяйственную деятельность в многогранном социально-политическом процессе, мы из названных работ почти не узнаем.

Проблемам социально-экономического развития Рязанской области посвящен ряд работ, в которых проводился статистический анализ различных проблем социально-демографического и финансово-экономического развития региона в период с 1990 по 2000 г.г., выявлялись складывавшиеся тенденции развития социально-экономической ситуации и намечались возможные пути выхода из системного кризиса.¹²

Достаточно много исследований (научных статей), коллективных монографий, посвящено оценке социально-экономической ситуации в стране, стратегическим ориентирам ее развития, анализу ресурсов, необходимых для их достижения, и тех возможностей, и механизмов, которыми располагает страна для того, чтобы привести их в действие. К сожалению, в этих работах не отражена деятельность Рязанского городского Совета.¹³

¹² Социально-экономическое положение Рязанской области в 1991–1993 годах / Госкомстат РФ. Ряз. обл. управление статистики. Рязань, 1994.; Итоги социально-экономического развития Рязанской области, 1997–1999 г.г. Рязань, 2000.

¹³ Алексеенко Л.Н., Игнатъева Г.В., Красильникова Е.В. Экономика регионов. Саратов: Поволж. акад. гос. службы, 2001. 91 с.; Артоболовский С.С. Региональная политика, направленная на снижение территориальных экономических и социальных диспропорций в Российской Федерации: проект концепции // Регион: экономика и социология, 2001, № 1. С. 4–34; Богданов Н.В. Эффективность политики коммерческого банка в условиях развития экономики региона. М.: Компания Спутник+, 2004. 211 с.; Гранберг А.Г. Региональное развитие: опыт России и Европейского союза. М.: «Экономика», 2000. 438 с.; Локшина К.Н. Местное самоуправление в г. Рязани: особенности формирования, современные тенденции и перспективы развития // Локус: люди, общество, культуры, смыслы, 2012. № 2 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/mestnoe-samoupravlenie-v-g-ryazani-osobennosti-formirovaniya-sovremennye-tendentsii-i-perspektivy-razvitiya> (дата обращения: 27.10.2021); Местное самоуправление в России: этап радикальных реформ / В.Н. Федоткин, Е.М. Бухвальд; М-во образования РФ, Гос. образоват. учреждение высш. проф. образования Ряз. гос. радиотехн. акад. Рязань: ГУП РО Рязан. обл. тип, 2004. 206 с.; Миронихина Ю.А. Стратегия социального и экономического развития Рязанской области как инструмент региональной политики // Региональная экономика: теория и практика. 2006. № 6 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/strategiya-sotsialnogo-i-ekonomicheskogo-razvitiya-ryazanskoy-oblasti-kak-instrument-regionalnoy-politiki> (дата обращения: 02.11.2021); Миронихина Ю.А. Финансовый механизм развития Рязанской области // Региональная экономика: теория и практика, 2006. № 5 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-mehanizm-razvitiya-ryazanskoy-oblasti> (дата обращения: 02.11.2021); Пашнанов Э.Л. Региональные финансы – составная часть финансовой системы России // Финансы и кредит, 2004. № 28 (166). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnye-finansy-sostavnaya-chast-finansovoy-sistemy-rossii> (дата обращения: 02.11.2021); Путь в XXI в.: стратегические проблемы и

Например, Ю.А. Миронихина в своей статье отмечает, что основными целями социально-экономической политики, проводимой в годы реформ в регионе, провозглашены: достижение устойчивой стабилизации общего объема производства и возобновление экономического роста; обеспечение финансовой стабилизации; укрепление законности и правопорядка, институтов государственной власти, платежной и финансовой дисциплин; существенное улучшение условий для предпринимательства и деловой активности, продолжение приватизации в интересах повышения эффективности производства и увеличения инвестиций; активизация структурной перестройки экономики посредством стимулирования инвестиций в высокоэффективные и конкурентоспособные производства; обеспечение роста уровня жизни населения; проведение активной социальной политики с учетом интересов различных групп и слоев населения.

В другой статье, Ю.А. Миронихина отмечает, что для создания условий развития регионов необходимо изменение сложившихся бюджетно-финансовых отношений между Федерацией и ее субъектами, а также бюджетно-налоговых систем на региональном и местном уровнях. Последнее требуется для привлечения дополнительных, неиспользуемых пока в

перспективы российской экономики / рук. авт. коллектива Д.С. Львов. М.: ОАО Издательство «Экономика», 1999. 792 с.; Региональная экономика: учеб. для студентов вузов, обучающихся по экон. специальностям / под ред. В.И. Видяпина, М.В. Степанова. - М.: ИНФРА-М, 2002. 685 с.; Самогородская М.И. Алгоритм формирования механизма управления реализацией региональной инвестиционной стратегии // Региональная экономика: теория и практика, 2004. № 8. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/algoritm-formirovaniya-mehanizma-upravleniya-realizatsiey-regionalnoy-investitsionnoy-strategii> (дата обращения: 02.11.2022); Самостроев Г.М. Стратегия развития региона на основе интеграционного маркетинга : монография. Орел: Изд-во ОРАГС, 2002. 303 с.; Сибирская Е.В. Интеграционные структуры как основа развития региона. Регионология, 2003. № 1–2 (№ 42–43). С. 94–97; Улюкаев Р.М. Государственные финансы и региональное развитие. Вопросы экономики, 2003 г., № 3. С. 10–14; Федоткин В.Н. Экономическое развитие региона и инвестиционный процесс. ЭКО, 2000. № 2. С. 104–108; Холопов В.А. Город Рязань. Местное самоуправление: становление, современная модель, стратегия развития. Рязань: Ассоц. органов ТОС, 2007. 397 с.; Холопов В.А. Государство и местное самоуправление: основные аспекты стратегического взаимодействия. Рязань: Ассоц. органов ТОС, 2007. 327 с.; Хорошухин С., Щеголь А. Инвестиционная политика в регионе // Экономист. М., 1998. № 1. С. 42–46.; Эволюционный механизм адаптации региональных социально-экономических систем к спонтанным переменам / Ятнов В.А. [и др.]. Екатеринбург: ИЭ УрО РАН, 2002. 31 с.

должной мере источников финансовых ресурсов. Существуют реальные возможности для введения региональных местных налогов, сборов, платежей, поступления от которых можно использовать в качестве источников средств для развития местного самоуправления.

Речь идет о налогах и сборах, выплата которых, с одной стороны, посильна для плательщиков, а с другой – позволяет им полнее использовать облагаемые налогами и платежами ресурсы, чтобы получить от них доход, перекрывающий соответствующие отчисления. Подобного рода объектами налогообложения могут быть земельные участки, здания, природные источники, леса, имущество юридических и физических лиц, а также вмененные доходы от предпринимательской деятельности, доходы от операций с валютой и ценными бумагами, увеселительные и развлекательные мероприятия, заграничные поездки и другие виды удовлетворения потребностей граждан.

Заметное место в историографии проблемы занимают работы, в которых проанализированы процессы размещения производственных сил в области, охарактеризовано состояние различных отраслей промышленности и экономики Рязанской области, влияния на них преобразований 1990-х г.г. Однако, к сожалению, отсутствует анализ работы местных органов власти в сфере экономики в рассматриваемый период.¹⁴

В стенах Рязанского государственного университета имени С.А. Есенина, при поддержке Правительства Рязанской области, 6 декабря 2012 г. состоялась Всероссийская научно-практическая конференция «Рязанский

¹⁴ Социально-экономическое положение районов Рязанской области в 2002 г. Статистический сборник Рязанского областного комитета государственной статистики. Рязань, Территориальный орган Федеральной службы гос. статистики по Рязанской обл., 2003; Рязанская область в 2003 г. Статистический сборник Рязанского областного комитета государственной статистики. Рязань, Территориальный орган Федеральной службы гос. статистики по Рязанской обл., 2003; Регионы России. Социально-экономические показатели: статистический сборник / Гос. ком. РФ по статистике (Госкомстат России). М.: Гос. ком. РФ по статистике, 2004.

край в истории России; экономика, политика, культура»¹⁵, посвященная Году российской истории. По ее результатам в 2013 году вышел в свет сборник материалов.

Авторы опубликованных по итогам конференции статей поднимают вопросы экономического и социально-демографического развития Рязанской области в постсоветский период. Они подвергают анализу массив статистических данных, проводят количественное и качественное сопоставление показателей развития разных отраслей экономики по годам, обобщают сведения о социально-демографических процессах на территории Рязанского региона, оценивают потенциал социально-экономического развития области на ближайший период. Однако недостатком сборника, на наш взгляд, является слабое раскрытие темы становления и развития местного самоуправления в постсоветский период.

В последние годы ведется большая работа по подготовке диссертаций, в которых формируются новые научные концепции по изучению вопросов деятельности органов местного самоуправления в России на разных исторических этапах, в том числе и в сфере муниципальных органов управления. В этой связи мы можем отметить ряд исследователей: Юдахина И.В, Раевская А.Р., Монин В.В., Белый А.В., Миронихина Ю.А., Миронова А.В., Орлова Н.И., Стукалов А.В., Пименов И.И., Белановская Ю.Е., Шишкина Е.В.¹⁶

¹⁵ Рязанский край в истории России: экономика, политика, культура / Материалы Всероссийской научно-практической конференции (6 декабря 2012 г.). Рязань, 2013. 158 с.

¹⁶ Аксенов П.Н. Управление социально-экономическими преобразованиями в региональных системах (на примере городского хозяйства): дис. ... канд. эконом. наук: 05.13.10. М., 1998. 186 с.; Белановская Ю.Е. Особенности развития системы городского самоуправления Российской Федерации в 90-е годы XX века: дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02. М., 2006. 169 с.; Белов А.Г. Управление социально-экономическим развитием городских поселений региона: дис. ... кандидата экономических наук: 08.00.05. Нижний Новгород, 2006. 177 с.; Белый А.В. Местное самоуправление в Российской Федерации в 1991–2005 г.г.: история становления и развития: дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02. М., 2009. 151 с.; Миронихина Ю.А. Стратегия социально-экономического развития региона: на примере Рязанской области: дис. ... канд. эконом. наук: 08.00.05. М., 2007. 180 с.; Миронова А.В. Становление и развитие муниципальной политики Москвы в 1991–2005 годы: исторический аспект: дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02. М., 2011. 182 с.; Монин В.В. Становление местного самоуправления в Российской Федерации в 1990-е годы: На

Так, научное обоснование стратегии социально-экономического развития России в территориальном аспекте, по мнению Миронихиной Ю.А., предполагает исследование разнообразия природных, демографических, социальных, экономических, исторических условий страны. Это важно для исследуемой нами проблемы т.к. в диссертационном исследовании автором проанализирован социально-экономический потенциал Рязанской области в условиях рыночной трансформации экономики.

Объектом исследования А.В. Мироновой стала политика московского правительства, префектур, управ, организаций ЖКХ и других муниципальных учреждений в 1991–2005 годы, а предметом диссертационной работы избраны приоритетные направления формирования, становления и развития муниципального хозяйства Москвы в исследуемый период.

Орлова Н.И., исследуя экономическую деятельность органов местного самоуправления в России на рубеже XX и XXI вв., выявила, что московское правительство, мэрия Москвы стремились в исследуемые годы реализовать по мере возможности все основные направления социальной защиты москвичей, хотя многие вопросы этой задачи остаются до сих пор проблемными. Это, прежде всего, оплата коммунальных платежей, работа автотранспорта, квартирный вопрос и другие. Автор работы отметила, что в Нижнем Новгороде, Смоленске, Рязани применялись новейшие западные

примере Нижнего Поволжья: дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02. Астрахань, 2004. 209 с.; Орлова Н.И. Экономическая деятельность органов местного самоуправления России на рубеже XX и XXI вв.: исторические аспекты: дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02. Москва, 2008. 210 с.; Пименов И.И. Особенности становления и развития Московского местного самоуправления в 1991–2005 годы: дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02. М., 2011. 250 с.; Раевская А.Р. Развитие самосознания личности старших подростков на основе рефлексивно-гуманистического подхода: дис. ... канд. психологических наук: 19.00.07. Тамбов, 2011. 163 с.; Стукалов А.В. Реализация полномочий органов местного самоуправления в сфере жилищно-коммунального хозяйства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 2013. 232 с.; Шишкина Е.В. Жилищно-коммунальное хозяйство как предмет ведения органов местного самоуправления: муниципально-правовой аспект: дис. кандидата юридических наук: 12.00.02. Владикавказ, 2011. 213 с.; Юдахина И.В. Деятельность государственных органов Российской Федерации по развитию местного самоуправления в 1998–2008 г.г.: на материалах г. Москвы: дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02. М., 2010. 227 с.

технологии, позволившие улучшить качество обслуживания населения с наименьшими материальными затратами.

Предметом исследования И.И. Пименова являются приоритетные направления, особенности, принципы, функции и статус московского самоуправления в первые 15 лет деятельности Российской Федерации с учётом новых исторических условий. Основная цель исследования состоит в том, чтобы с позиции современных требований российской исторической науки, с учётом степени разработки отдельных аспектов проблемы, провести комплексный анализ и дать обобщённую характеристику определению московского местного самоуправления, выявить особенности и недостатки его становления и развития в 1991–2005 г.г.

Существенный вклад в изучение становления местного самоуправления внесло исследование Ю.Е. Белановской, посвященное рассмотрению особенностей развития системы городского самоуправления Российской Федерации в 90-е годы XX века. Автор подчёркивает, исследование процесса формирования, становления и деятельности органов городского самоуправления в 90-е годы прошедшего века, их опыта и ошибок, реального участия представителей городского населения Российского государства в конкретных делах общественного самоуправления позволяет углубить и расширить дальнейшее изучение этой разносторонней и сложной проблемы.

К рассматриваемой проблематике относится и исследование А.В. Белого, в которой системно исследованы организационно-правовые основы, принципы и формы местного самоуправления Российской Федерации, а также выполнен исторический анализ развития местного самоуправления, практика и роль его органов, должностных лиц в решении местных вопросов и их взаимоотношения с государственными органами в 1991–2005 г.г.

Среди диссертационных исследований, посвященных становлению регионального парламентаризма в субъектах РФ, представляет интерес

работа В.В. Мони́на, в которой проанализирован и обобщен опыт становления местного самоуправления в Российской Федерации в 1990-е годы в Нижнем Поволжье. Автору в должной мере удалось на основе анализа социально-экономического и политического развития региона обосновать актуальность данной проблемы в современных условиях. В частности, он отмечает, что местное самоуправление является важнейшей частью сложившейся в минувшие десятилетия системы, в которой государственная власть взаимодействует с местной, достигая сбалансированных отношений в системе «Власть – управление – общество – человек», важнейшим элементом правового государства и гражданского общества современной России. Автор отмечает на то, что принципиальные решения по этой проблеме уже приняты, новый этап практической реализации реформы местного самоуправления в Российской Федерации продолжается. Опыт деятельности органов местного самоуправления в 1990-е годы, анализ сложившихся тенденций в развитии системы, просчетов и ошибок, совершенных на этом пути, являются необходимым материалом для эффективной реализации данной реформы.

Подводя итог обзору историографии, можно отметить, что до настоящего времени не было комплексных работ, посвященных формированию, становлению и развитию системы местного самоуправления в Рязани в исследуемый период. Остается ряд нерешенных проблем. Историография истории становления и развития представительных органов власти в регионах РФ пока представлена достаточно фрагментарно. В частности, мало работ, в которых отражен исторический опыт и сложная проблематика деятельности представительных органов власти по социально-экономическому развитию Рязанской области в указанный период.

Обобщающих фундаментальных трудов, раскрывающих во всей полноте исторический опыт местного самоуправления в Рязанской области и в областном центре в последние десятилетия XX века не имеется. В трудах,

которые несомненно имеют большую научную ценность, рассматриваемые нами вопросы освещены достаточно фрагментарно.

Цель данного исследования состоит в том, чтобы проследить закономерности в процессе реорганизации местных органов самоуправления в условиях политических и экономических реформ, изучении социально-экономической деятельности муниципальных органов управления города Рязани в 1990–2000 годы, рассмотрении их взаимодействия с федеральными органами государственной власти путем изучения функционала исторически сложившихся институций и их последующей трансформации в современные органы местной власти.

Поставленная цель раскрывается через рассмотрение следующих **задач**:

- Анализа особенностей социально-экономического развития г. Рязани в условиях трансформации российского общества в 1990–1993 г.г.;

- Выявления специфики реорганизации органов самоуправления в г. Рязани на фоне нарастания кризисных явлений в отечественной экономике в 1990–1991 г.г.;

- Изучении работы органов местного самоуправления, направленной на проведение социально-экономических преобразований;

- Выявления приоритетных направлений деятельности представительного органа местного самоуправления на территории г. Рязани;

- Рассмотрении практических мероприятий органа муниципальной власти в ходе осуществления реформы городского коммунального хозяйства;

- Изучения деятельности представительного органа местного самоуправления по реализации федеральных законов по социальной защите населения;

- Рассмотрения реорганизации системы медицинского обслуживания – одного из приоритетных направлений социальной защиты населения;

— Выявления последствий проведенных преобразований для экономической ситуации в городе, социального состояния жителей областного центра в условиях глубокого экономического спада и бюджетного кризиса.

Научная новизна исследования определяется, прежде всего, постановкой проблемы, не ставшей пока отдельным предметом исследования и комплексного анализа в современной историографии. В этом отношении данная диссертация является одним из первых исследований по истории реорганизации системы органов местного самоуправления в Российской Федерации на примере города Рязани.

В данном исследовании впервые наиболее полно, с точки зрения исторических процессов, рассматриваются такие аспекты исследуемой проблемы, как изменения в 1990 - 2000 годы в сфере правового обеспечения системы городского управления муниципальным хозяйством города, трансформация финансово-экономических основ муниципальной политики в том числе и жилищной политики, социальной защиты, в сфере транспорта, здравоохранения и охраны окружающей среды. Изучение истории развития экономической составляющей органов местного самоуправления на примере города Рязани позволяет более детально изучить экономическую политику РФ. Рассматриваемые материалы позволили расширить наши представления об истории социально-экономической политики и трансформации системы государственной власти в России 1990 по 2000 годы.

Для понимания функционала государственной власти в России и ее преобразований в сфере социально-экономического развития регионального центра, автор обращается к архивным материалам, в том числе ранее недоступным для исследователей документам. Таким образом, в ходе изучения проблемы был выявлен, систематизирован и впервые введен в научный оборот обширный источниковый материал.

Источниковая база диссертации представляет собой широкий спектр материалов, дающих достаточно полную информацию о структурировании, механизмах функционирования муниципальных органов управления, характере их взаимодействий с региональными и центральными органами государственной власти.

В работе широко использовались как опубликованные, так и неопубликованные материалы, находящиеся в фондах Государственного архива Рязанской области

Особую ценность данного исследования представляют официальные документы: документы центральных государственных органов власти: Конституция РФ, Указы Президента, Федеральные законы.¹⁷ Без изучения

¹⁷ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 15.02.2021); Закон СССР от 01.12.1988 г. «О выборах народных депутатов СССР» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=14#NVLoRLT9gPak7uI5> (дата обращения: 15.02.2021); Закон РСФСР от 05.12.1991 № 1985-1 «О некоторых вопросах правового регулирования деятельности краевых, областных Советов народных депутатов» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=220748#YWroRLTKb2pvXKz5> (дата обращения: 15.02.2021); Закон СССР от 09.04.1990 г. № 1417-1 «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/901817750> (дата обращения: 15.02.2021); Закон РФ от 06.07.1991 г. № 1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_105/ (дата обращения: 15.02.2021); Постановление ВС РФ от 06.07.1991 г. № 1551-1 (с изм. от 05.03.1992 г.) «О порядке введения в действие Закона РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_603/ (дата обращения: 15.02.2021); Закон РСФСР от 25.12.1990 г. № 445-1 (ред. от 30.11.1994 г.) «О предприятиях и предпринимательской деятельности» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40/ (дата обращения: 15.02.2021); Закон РСФСР «О государственной бюджетной системе РСФСР в 1991 году» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102011010&b>

[acklink=1&&nd=102010278](http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102011010&b) (дата обращения: 15.02.2021); Закон РСФСР от 10.10.1991 г. № 1734-1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8113/ (дата обращения: 15.02.2021); Закон РСФСР от 15 ноября 1990 г. «О статусе народного депутата РСФСР» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/6321196/> (дата обращения: 15.02.2021); Послание Президента Российской Федерации от 23.02.1996 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36349> (дата обращения: 15.02.2021); Постановление Верховного Совета РСФСР от 25.04.1991 г. № 1104-1 «О мерах по подготовке процессов приватизации государственного и муниципального имущества на территории РСФСР». [Электронный ресурс].

данных источников было бы просто невозможно проведение полноценного и всестороннего диссертационного исследования по заявленной теме.

Другой важной группой источников являются официальные документы местных государственных органов Рязанской области: постановления Главы администрации Рязанской области, решения Малого Совета областного Совета народных депутатов, Устав Рязанской области, Законы Рязанской области, иные нормативно-правовые акты органов

Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&vkart=card&nd=102011235&rdk=&backlink=1> (дата обращения: 15.02.2021); Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 11 октября 1991 г. № 11 «О практике применения судами законодательства при рассмотрении дел по спорам между гражданами и жилищно-строительными кооперативами». [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/10006034/> (дата обращения: 15.02.2021); Указ Президента Российской Федерации от 11.06.1997 г. № 568 «Об основных направлениях реформы местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14754/ (дата обращения: 15.02.2021); Указ Президента РСФСР от 25.08.1991 г. № 90 «Об имуществе КПСС и Коммунистической партии РСФСР» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/144> (дата обращения: 15.02.2021); Распоряжение Совмина РСФСР от 25.08.1991 г. № 937-Р «Об исполнении Указа Президента РСФСР от 25.08.1991 г. № 90» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://gkrfkod.ru/zakonodatelstvo/rasporjazhenie-sovmyna-rsfsr-ot-25081991-n-937-r/> (дата обращения: 15.02.2021); Указ Президента РСФСР от 14.12.1991 г. № 283 «О назначении глав администраций городов – областных и краевых центров РСФСР» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/563> (дата обращения: 15.02.2021); Указ Президента РСФСР от 25.11.1991 г. № 239 «О порядке назначения глав администраций» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/462> (дата обращения: 15.02.2021); Указ Президента Российской Федерации от 26.10.1993 г. № 1760 «О реформе местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/4700> (дата обращения: 15.02.2021); Указ Президента РФ от 09.10.1993 г. № 1617 (ред. от 16.08.1996 г.) «О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2562/ (дата обращения: 15.02.2021); Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» от 20.07.1995 г. № 115-ФЗ [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7264/ (дата обращения: 28.03.2021); Указ Президента Российской Федерации от 04.02.1994 г. № 236 «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/5422> (дата обращения: 28.03.2021); Указ Президента Российской Федерации от 01.04.1996 г. № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9120> (дата обращения: 28.03.2021); Указ Президента Российской Федерации от 29.04.1996 г. № 608 «О Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основных положениях)» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9261> (дата обращения: 28.03.2021); Указ Президента РФ от 03.06.1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10590/2011a123b16a58aa919bb52261df7e3ee94ca6e3/ (дата обращения: 28.03.2021).

законодательной власти региона.¹⁸ Эта группа была особенно ценна при анализе процессов становления и функционирования органов местного самоуправления. Устав Рязанской области позволил определить правовой статус, компетенцию и схему взаимодействия регионального парламента с местными органами власти. Рассмотрение созданной новыми законодательными органами нормативно-правовой базы способствовало определению роли местного самоуправления в политическом и социально-экономическом развитии региона.

¹⁸ Закон Рязанской области от 25 января 1996 г. «О порядке образования, объединения, преобразования, упразднения муниципальных образований, установления и изменения их границ и наименований в Рязанской области» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/460116505> (дата обращения: 15.02.2021); Закон Рязанской области от 25 января 1996 г. «О порядке осуществления права законодательной инициативы органами местного самоуправления в Рязанской области» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/800900732> (дата обращения: 15.02.2021); Закон Рязанской области от 25 января 1996 г. «Об административно-территориальном устройстве Рязанской области» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/800900734> (дата обращения: 15.02.2021); Закон Рязанской области от 25 января 1996 г. «О выборах представительных органов и должностных лиц местного самоуправления» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/6990195/>; Закон Рязанской области от 29.11.2004 г. № 129-ОЗ «О некоторых вопросах организации местного самоуправления в Рязанской области» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.msu.ryaz.gi/ini/ex.pBr?ш=100&iii=119> (дата обращения: 15.02.2021); Закон Рязанской области от 30 августа 2006 г. № 109-03 «О признании утратившими силу законов Рязанской области о местном самоуправлении Рязанской области» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.ryazanlaws.ru/index.php?ds=781457> (дата обращения: 15.02.2021); Закон Рязанской области от 10 января 1996 г. «О местном самоуправлении в Рязанской области» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/6991130/> (дата обращения: 15.02.2021); Закон Рязанской области от 6 декабря 1995 г. «О местном референдуме в Рязанской области» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=114019365&backlink=1&&nd=114008546> (дата обращения: 15.02.2021); Закон Рязанской области от 27 ноября 1996 г. «Об агропромышленном комплексе Рязанской области» (принят Постановлением Рязанской областной Думы от 27 ноября 1996 г. № 104) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/36141162/> (дата обращения: 28.03.2021); Решение Рязанского городского Совета от 13.05.1999 г. № 195 «Об утверждении Программы ипотечного кредитования» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakon-region3.ru/3/95929/> (дата обращения: 28.03.2021); Закон Рязанской области от 5 декабря 2000 г. № 92-ОЗ «О жилищно-коммунальном хозяйстве Рязанской области» (принят постановлением Рязанской областной Думы от 22 ноября 2000 г. № 694) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/6971386/> (дата обращения: 28.03.2021); Закон Рязанской области от 25 января 1996 г. «О порядке регистрации уставов муниципальных образований в Рязанской области» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/6968011/> (дата обращения: 28.03.2021); Закон Рязанской области от 25 января 1996 г. «Об административно-территориальном устройстве Рязанской области» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/800900734> (дата обращения: 28.03.2021).

Важным источником явились документы, хранящиеся в Государственном архиве Рязанской области. Автору была предоставлена возможность ознакомиться с материалами Рязанской областной Думы (Ф.Р-7079); Рязанского городского Совета (Ф.Р-7157); Рязанского городского Совета народных депутатов (Ф.Р-7165); Администрации города Рязани (Ф.Р-7187); Рязанского областного исполнительного комитета депутатов трудящихся (Ф.Р-3251), в которых автором было изучено более 800 дел.

Исключительно ценным документальным источником данной работы являлись протоколы заседаний городского Совета; материалы заседаний различных комиссий, справки, отчеты, сводки; сведения из приемной главы Администрации города. Они дали возможность автору определить те условия, которые способствуют или мешают деятельности органов местного самоуправления по социально-экономическому развитию города Рязани, а также открывают исследователю возможность взглянуть на процесс работы Горсовета изнутри. Ряд документов позволяет проследить характер взаимоотношений между ветвями власти на региональном уровне, между органами государственной власти и местного самоуправления. Большинство материалов из этих фондов вводится в научный оборот впервые.

Перечисленные источники позволили автору проанализировать исторические предпосылки становления и развития муниципальной политики в г. Рязани – крупном, современном областном центре, а также особенности приоритетных направлений и их реализации в исследуемые годы.

Методологической основой диссертации является совокупность общенаучных и конкретно-исторических методов. При решении поставленных в диссертации цели и задач автор использовал основные принципы исторического исследования: принципы историзма, системности, научный анализ фактических данных, комплексность в изучении объекта и предмета исследования. Использование многофакторного и регионального

подходов дали возможность исследовать основные этапы и направления экономической политики муниципальных органов самоуправления в Российской Федерации в исследуемые годы. Сравнительно-исторический подход позволил привлечь широкий круг источников, характеризующий финансово-хозяйственную и экономическую деятельность муниципалитетов на территории Российской Федерации и в частности на территории г. Рязани на протяжении десяти лет: с 1990 по 2000 г.г.

Практическая значимость исследования заключается в том, что его результаты могут быть использованы при создании обобщающих трудов по истории местного самоуправления России, политической и экономической истории России, правоведению, учитываться при дальнейшей разработке и проведении важнейших направлений преобразований системы местного самоуправления в Российской Федерации.

Данное исследование могло бы стать источником информации и научных выводов для ряда дисциплин. В их числе – экономика региона, статистика и основанные на ее данных научные исследования, область изучения и демографических проблем региона. Данные о ходе преобразования системы местного самоуправления в период реформ могут быть использованы в современных курсах по муниципальному управлению, правовым вопросам современного муниципального управления, истории повседневности в период трансформации общества на примерах отдельно взятого крупного промышленного центра – г. Рязани.

Положения, выносимые на защиту

1. Начало 90х г.г. XX в. ознаменовалось переходом на новый социально-экономический уклад, что потребовало принятия комплексных мер по выстраиванию принципиально другой структуры управления государством, как в сфере экономики, так и всех социальных сферах, а также принципиально иного подхода к деятельности власти на местном уровне.

2. Трансформация политической системы в 1991-1993 г.г. и ее политическая турбулентность затронула напрямую и положение дел в Рязани и области, что привело к противоборству между областным и городским органами власти в сфере распределения собственности и полномочий

3. Деятельность горсовета и мэрии г. Рязани в сфере распределения поступавших налогов, земельных отношений, проведения приватизации предприятий привела к принципиально новым реалиям существования и деятельности городского хозяйства в условиях рынка, адаптация к которым происходила с рядом проблем социально-экономического характера.

4. Механизм формирования и исполнения бюджета г. Рязани требовал трансформации в соответствии с новыми условиями, продиктованными Законом Российской Федерации «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов». Но межбюджетные отношения между бюджетами города, области и федеральным бюджетом приобрели стабильность и предсказуемость только после принятия Бюджетного и Налогового кодексов, определивших правила этих отношений. Таким образом решить бюджетные проблемы город не мог самостоятельно без взаимодействия с государственными органами власти.

5. Уровень развития городского коммунального хозяйства, принятие на баланс муниципалитета жилых объектов, принадлежавших прежде предприятиям, проблема ветхого жилого фонда и строительства нового жилья в условиях перехода к рыночной экономике не позволяли коренным образом изменить ситуацию в жилищно-коммунальном секторе без принятия решений о росте тарифов на коммунальные услуги и реорганизации всей системы управления жилищно-коммунальным хозяйством, чем активно занялись в Рязани на рубеже XX-XXI веков. Опыт Рязани в этой сфере достоин серьезного рассмотрения.

6. Деятельность местных органов власти по поддержке малообеспеченных слоев населения проходила в непростых экономических

условиях. Тем не менее, им удалось поддержать и оказать помощь наиболее нуждающимся группам. Сохранение основной базы в системе здравоохранения, образования и культуры стало главной задачей городской администрации в изучаемый период.

Апробация диссертации. Отдельные части работы были отражены в выступлении «Эволюция местных органов самоуправления в Рязанской области в условиях кризиса и демонтажа советской политической системы в период 1990–1991 г.г.» на II Международной научно-практической конференции «Устойчивое развитие: традиции местного самоуправления и современность», 7–8 июня 2021 г. («Тамбовский государственный технический университет») и на III Международной научно-практической конференции «Устойчивое развитие: традиции местного самоуправления и современность», 30-31 мая 2023 г. Автором была затронута проблема взаимодействия органов местного самоуправления со средствами массовой информации.

По теме исследования опубликованы: в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК, 4 научные статьи, а также 3 статьи в других научных изданиях.

Структура работы. Структура диссертации подчинена целям и задачам исследования. Она состоит из введения, трех глав, каждая из которых содержит параграфы, заключение, список использованной литературы и источников.

ГЛАВА 1. ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ Г.РЯЗАНИ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИИ СОВЕТСКОГО ОБЩЕСТВА В 1990–1993 Г.Г.

1.1. Реорганизация органов самоуправления в г. Рязани на фоне нарастания кризисных явлений в экономике в 1990–1991 г.г.

Деятельность органов местного самоуправления в социально-экономической сфере на территории муниципальных образований на рубеже XX – XXI веков проходила в условиях становления рыночной экономики. Поскольку, процесс трансформации экономики был новым, и практически отсутствовал опыт взаимоотношений между городскими властями и субъектами рынка по вопросам, связанным с социально-экономическим развитием территории, органам местного самоуправления приходилось преодолевать трудности перехода к новой системе взаимоотношений местной власти с предприятиями и организациями.

В советский период, решая вопросы местного значения, местные Советы обладали правом распоряжаться своими собственными финансовыми средствами. В круг полномочий местных Советов входило руководство на своей территории государственным, хозяйственным и социально-культурным строительством; утверждение планов экономического и социального развития; руководство подчиненными им государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями; обеспечение соблюдения законов и охрана государственного и общественного порядка.

Снижение темпов экономического роста в СССР в начале 80-х г.г., расхождение отраслевого управления с территориальными интересами постепенно привели к уменьшению значимости Советов в хозяйственном и социальном строительстве. Советы являлись подотчетными, с одной стороны, министерствам и ведомствам, с другой – партийным органам, что

приводило к навязыванию им установок последних и сковывало их самостоятельность. Права и обязанности Советов, закрепленные в законодательстве, не были подкреплены соответствующими материальными ресурсами. Под контролем центральных ведомств находилась местная промышленность, что привело к упадку малых и средних предприятий при возникновении крупных производственных объединений.

09.04.1990 г. был принят Закон СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства СССР», определивший принципы формирования и деятельности местных органов власти¹⁹. Особенность этого нормативно-правового акта заключалась в изменении им статуса местных Советов, провозглашении муниципальной автономии, выражающейся в устранении подотчетности исполкомов местных Советов вышестоящим исполнительным органам государственной власти.

Местное самоуправление в законе определено как «самоорганизация граждан для решения непосредственно или через избираемые ими органы всех вопросов местного значения, исходя из интересов населения и особенностей административно-территориальных единиц, на основе законов и соответствующей материальной и финансовой базы».

Закрепляя основные принципы существования местного самоуправления, закон наделил Советы собственной компетенцией в налоговой и бюджетной сфере. Следующим шагом на этом пути процесса реформирования местных органов власти стало принятие 06.07.1991 г. Закона № 1550-1 «О местном самоуправлении в РСФСР», определившего местное самоуправление как систему организации деятельности граждан для самостоятельного (под свою ответственность) решения вопросов местного

¹⁹ СССР от 09.04.1990 г. № 1417-I «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/901817750> (дата обращения: 15.02.2021). ст. 267.

значения, исходя из интересов населения, его исторических, национально-этнических и иных особенностей²⁰.

В целом, в Законе были отражены принципы, закрепленные в Европейской хартии местного самоуправления, в части признания представительных органов обязательным субъектом местного самоуправления, наличия муниципальной собственности, замещения должностей в исполнительных органах на конкурсной основе, судебной защиты прав самоуправления.

Город Рязань, находясь в едином экономическом пространстве страны, в полной мере испытал на себе последствия допущенных в советский период ошибок в развитии городов, и последствия экономического кризиса, в котором оказалась страна на рубеже 1980-х – 90-х годов XX века.

При том, что население города в период с 1979 по 1990 г.г. выросло на 70 тысяч человек и составило 519, 6 тыс. чел., его жилищный фонд вырос всего на 84 тыс. кв. метров, при этом фонд государственного (ведомственного) жилья начал сокращаться. Производство важнейших видов промышленной продукции в 1991 году по сравнению с предыдущим также сократилось по ряду показателей. В их числе не только промышленное оборудование и электроэнергия, но и химические волокна, строительные материалы, товары из кожи, обувь, кондитерские изделия, молочная продукция, мясо, масло, чай.²¹

Не был введён в число действующих практически ни один из важнейших социальных объектов, таким образом, увеличивались диспропорции между темпами жилищного строительства и темпами развития социальной сферы, инфраструктуры и отраслей жизнеобеспечения.

²⁰ Постановление ВС РФ от 06.07.1991 г. № 1551-1 (с изм. от 05.03.1992 г.) «О порядке введения в действие Закона РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_603/ (дата обращения: 15.02.2021).

²¹ Рязанской области 60 лет: юбилейный сборник. Рязань: Госкомстат Росс. Фед. Рязанский обл. комитет гос. статистики, 1997. 259 с. С. 164–175.

Нарастало недовольство рязанцев ситуацией в городе. Их возмущало то обстоятельство, что площадь аварийного жилья составляла 65,1 тыс. кв. метров. В 1990 году было отремонтировано на 20 % меньше квартир, чем в 1989 году. На самотек в областном центре были пущены транспортные проблемы. Рязанцы не могли удовлетворить потребности на товары повседневного спроса из-за роста цен на все товары. Впервые жители города столкнулись с безработицей.²²

Следует отметить, что в целом депутатским корпусом немало было сделано для совершенствования структуры исполнительных органов городского Совета, депутатского контроля, разделения полномочий между Советами различных уровней. Были попытки, в соответствии с Законом РСФСР «О дополнительных полномочиях местных Советов», провести инвентаризацию муниципальной собственности, выработать инвестиционную и налоговую политику по отношению к кооперативам и малым предприятиям, а также предпринять меры по ликвидации убыточности основных отраслей городского хозяйства. Органами местного самоуправления были предприняты некоторые усилия для того, чтобы придать положительную динамику социально-экономическому развитию города.

В январе 1991 г. по сравнению с январем 1990-го произошло снижение объема производства на 9 %, а в целом за 4 месяца текущего года (в сравнении с аналогичным периодом прошлого) – на 6 %. Причиной послужили срыв договорных обязательств, нарушение сложившихся хозяйственных связей, несбалансированность денежного обращения.

Количество работников на промышленных предприятиях сократилось на 2,5 %. Если в 1990 году в центр по трудоустройству обратилось 565 чел., трудоустроено было 69 чел., а 93 человека получили справки на сохранение заработка в течение 3-х месяцев, то за 4 месяца 1991 г. в центр обратилось

²² ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 45–47.

уже 669 чел., причем 134 из них были выданы справки на получение пособия за третий месяц безработицы.²³

Практически исчезла возможность активного привлечения предприятий в финансирование городских работ (строительство коллектора, трансформаторных подстанций города и т.д.). Предприятия стройиндустрии уменьшили производство и выпуск готовой продукции для строительных организаций, тем самым способствовали невыполнению плана строительным комплексом. Произошло снижение выпуска керамзитового гравия, железобетонных конструкций, столярных изделий и пиломатериалов. Кризис стройиндустрии усугубил и без того тяжелое состояние капитального строительства в городе.

Уже в 1990 году было использовано 258 млн рублей лимита капитальных вложений, что составило 90 % к плану. На объектах социальной сферы освоение годового лимита капитальных вложений составило 88,4 %, в том числе: в жилищном строительстве – 91 %, здравоохранении – 50,8 %, народном образовании – 76,8 %, культуре – 57,7 %, в торговле и общественном питании – 61,2 %. Годовой план по вводу жилых домов выполнен в 1990 году лишь на 80,3 %, что было ниже уровня, достигнутого за все годы XII пятилетки.²⁴

Освоение средств за 2 квартал 1991 г. на объектах здравоохранения от общего лимита капитальных вложений составило 18,2 %, народного образования – 7,2 %, коммунального строительства – 23,8 %. Низкий уровень освоения средств по плану строительно-монтажных работ наблюдался на пристройке к Дворцу пионеров, школе в микрорайоне ДПР-3, 4, детскому саду по ул. Гоголя, поликлинике по ул. Чапаева. Работы по возведению кинотеатра в жилом районе Канищево, школы по ул. Забайкальской, детских садов по ул. Новаторов и в жилом районе Недостоево вообще, не

²³ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 21.

²⁴ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 21.

начинались.²⁵ Особую тревогу вызывало невыполнение планов строительства, расширения и реконструкции канализации (20,7 %), на объектах троллейбусного транспорта (3 %).

Сложной оставалась ситуация на объектах жизнеобеспечения города. Причиной такого состояния, по мнению руководителей города, была крайняя изношенность материальной базы всех служб города. Если в 70-х г.г. Рязань по энергетическим мощностям имела запас производства для развития города, то к началу 80-х он был «съеден», нарастал разрыв между энергетическими и коммунальными потребностями города и возможностями его отраслей. Почти 20 лет не вкладывались деньги в развитие энергетики (газовое и электрическое хозяйство); средний возраст канализационных сетей составлял 20–30 лет; оборудование было изношено.²⁶

Какой же напрашивается вывод? Во-первых, руководство города видело причины сложившейся обстановки в отсутствии взаимопонимания с областным уровнем власти (главным образом, Рязанским областным Советом, в котором значительным влиянием пользовались коммунисты и представители обкома КПСС).

Во-вторых, по мнению руководства Рязанского городского Совета, в реорганизации нуждалась система управления городом, в частности, исполнительные органы власти г Рязани. В городе были созданы Социально-экономическое управление (СЭУ) и корпус директоров-распорядителей – по отраслям городского хозяйства. Вновь созданные структуры должны были конструктивно взаимодействовать с постоянными комиссиями городского Совета.

Дальнейшие события еще раз убеждают в справедливости формулировки, что политика есть концентрированное выражение экономики. Именно кризис «ведомственной экономики», о котором говорил

²⁵ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 22.

²⁶ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 22.

председатель Рязанского горсовета В.В. Рюмин на сессии горсовета, и определил вектор экономического развития города, региона и страны в целом.

Следует отметить, что трансформация традиционного городского Совета, сосредоточившего в себе представительную и исполнительную власть, в структуру, где Совет должен принимать решения, а городская администрация становилась исполнительной властью, в Рязани проходила крайне медленно, депутатские комиссии зачастую подменяли собой администрацию.

Эти процессы, порождали ситуацию паралича власти. Например, социально-экономическое управление, став координационным центром процессов приватизации в городе, обязано было разработать программы, положения о приватизации муниципального имущества. Были подготовлены методички по механизму приватизации, учету стоимости и оценке недвижимости и земли, однако с трудом шел процесс инвентаризации муниципальной собственности, разработка проектов типовых договоров об аренде земли.²⁷

Для отработки и практической проверки механизма разгосударствления были подготовлены уставы, ТЭО, договоры, документы для включения в государственный реестр таких предприятий, как «Рязанские узоры», ПО «Трикотаж», фабрика культбыттоваров, Горэлектросеть, «Водоканал»; шла проработка экономических вопросов объединения парикмахерского хозяйства, банно-прачечного треста, треста ресторанов и кафе. После долгой волокиты стали самостоятельными предприятия гостиничного хозяйства, рынки города.

Конечно, работниками СЭУ было сделано много ошибок, вместе с тем, они не боялись их анализировать и делать выводы. Многое из наработанного СЭУ казалось порой неосуществимым, оно опаздывало с принятием

²⁷ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 23.

решений, либо эти решения опережали возможности горсовета. В связи с этим в результате проведенной реорганизации сотрудники СЭУ со временем стали заниматься аналитической работой (готовили заключения о целесообразности использования тех или иных хозяйственных форм, рекомендации по поддержке малых предприятий; обосновывали создание муниципальных предприятий).²⁸

Директора-распорядители осуществляли координационную деятельность. А.А. Мавлюбердинов, А.В. Тарасов установили тесный контакт с городскими и районными службами, стали контролировать ситуацию и воздействовать на нее. Без их работы была бы невозможна какая-либо стабилизация ситуации в городе.

Другим важным направлением, способствовавшим формированию основ самоуправления в условиях рыночных отношений, являлась деятельность горсовета в области приватизации. Она строилась по двум направлениям: стимулирование появления кооперативов и малых предприятий; развитие новых форм производства на существующих предприятиях.

В городе к тому времени действовали около 1,5 тыс. кооперативов, малых предприятий, акционерных обществ, коммерческих предприятий. В 1990 году кооперативы дали в бюджет города около 10 млн рублей. До 40 % всех предприятий составляли строительные кооперативы, что создавало возможности для развития индивидуального строительства. Так называемый альтернативный сектор занимал до 20 тыс. человек (примерно 1/6 трудоспособного населения), т.е. поглощал безработных с крупных предприятий. Вместе с тем, в рассматриваемый период не было продуманного алгоритма взаимоотношений местной власти с кооперативами, не выработаны еще правила разрешения конфликтных ситуаций, отсутствовала объективная информации о них.²⁹

²⁸ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 33.

²⁹ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 34.

В тот же период стал разворачиваться процесс формирования акционерных обществ на существовавших предприятиях городского подчинения. Они были созданы на предприятии «Рязанские узоры», в текстильно-трикотажном объединении, на фабрике культбыттоваров, в «Водоканале», городские рынки также перешли на эту форму организации. Ряд предприятий стали арендными: городские электрические сети и некоторые другие. Велись переговоры о включении в коммунальную собственность крупных промышленных предприятий города, выстраивались новые (договорные) взаимоотношения с существующими акционерными обществами.

Что могла дать подобная система отношений, можно проследить на конкретном примере перехода городских электрических сетей на договор аренды в 1991 году. Свобода хозяйствования, по мнению руководителей предприятия, могла обеспечить: строительство производственной базы Московского электросетевого района и базы отдыха в пос. Солотча, жилья, повышение зарплаты работникам предприятия с 1 января 1991 г., внедрение диспетчерского пункта с использованием автоматики и телемеханики.³⁰

25 апреля 1991 г. было принято Постановление Верховного Совета РСФСР «О мерах по подготовке процессов приватизации государственного и муниципального имущества на территории РСФСР».³¹ У городского Совета открывались новые возможности приватизации муниципального имущества. В связи с такими заманчивыми перспективами горсовет предложил проект постановления «О мерах по подготовке процессов приватизации муниципального имущества на территории города».

Однако это решение, важнейшее для руководства городской администрации, как уже отмечалось выше, не было принято большинством

³⁰ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 34.

³¹ Постановление ВС РСФСР от 25 апреля 1991 г. № 1104-1 «О мерах по подготовке процессов приватизации государственного и муниципального имущества на территории РСФСР» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/2306687/> (дата обращения: 15.02.2021).

голосов. Почему? Депутатский корпус был еще не готов взять на себя такую ответственность. Планово-бюджетной комиссии поручалось доработать этот документ – принятие решения о приватизации муниципального имущества лишь откладывалось на время.³²

Однако решать проблему перевода городского хозяйства на рыночные рельсы было необходимо и откладывать этот процесс, по мнению руководства города, было некуда. Слишком усложнялась ситуация в экономике страны, в области, да и в городском хозяйстве, и это не лучшим образом отражалось на настроениях горожан-избирателей. В связи с этим было принято решение ускорить процесс реорганизации управления городом. Так, планово-бюджетной комиссией Рязанского горсовета было предложено обсудить три проблемы:

Во-первых, подвести некоторый итог работы горсовета по решению проблем социально-экономического развития города. При этом особое внимание рекомендовалось обратить на анализ того, что удалось сделать, какую работу следует продолжить в дальнейшем, от каких действий следует отказаться, как не оправдавших себя.

Во-вторых, предлагалось активизировать работу по переводу городского хозяйства на условия рыночных отношений, приватизации муниципального имущества, социальной защиты определенных слоев населения в переходный период.

И наконец, в-третьих, необходимо было наметить конкретные цели в каждой из отраслей городского хозяйства, как обязательные для достижения в текущем году, как депутатским корпусом, так и городскими структурами исполнительной власти.

С учетом данных предложения Рязанский горсовет и вынес на V сессию городского Совета народных депутатов 21-го созыва, состоявшуюся 29 мая 1991 г. следующие вопросы:

³² ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 57.

- Об уточнении бюджета города на 1991 год;
- Об уточнении основных направлений развития городского хозяйства в 1991 году;
- О проведении VI сессии горсовета 21-го созыва;
- Об основных задачах социально-экономического развития г. Рязани в 1991 году;
- О мерах по финансовому регулированию деятельности по преодолению кризиса потребительского рынка;
- Об организации закупочной деятельности малых предприятий и кооперативов;
- О создании внебюджетного фонда оказания материальной помощи;
- О строительстве гаража городской станции скорой и неотложной медицинской помощи;
- Об утверждении дополнительных положений по вопросам занятости населения, входящих в полномочия горсовета и не противостоящих Закону «О занятости населения в РСФСР»;
- О преобразовании Областного центра по трудоустройству, переобучению и профориентации в Рязанский городской центр занятости.³³

Решением «Об основных задачах социально-экономического развития г. Рязани в 1991 году», социально-экономическому управлению, директорам-распорядителям совместно с постоянными комиссиями городского Совета было поручено разработать в срок до 31 июля 1991 г. программу перевода городского хозяйства на условия рыночных отношений, при этом предусмотреть:

- конкретные мероприятия по повышению рентабельности отраслей городского хозяйства;

³³ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 72.

- порядок и механизм приватизации муниципального имущества;
- инвестиционную и налоговую политику городского Совета по отношению к кооперативам и малым предприятиям;
- практические меры по социальной защите безработных и малообеспеченных семей, граждан, работающих в сферах народного хозяйства, находящихся на обеспечении местного бюджета.

Этим решением была признана необходимость определения конкретных приоритетных задач на 1991 год по отраслям и сферам городского хозяйства: в области народного образования, здравоохранения и культуры; энергетики, водопотребления и водоотведения; развития транспорта, жилищно-коммунального хозяйства, правоохранительной деятельности. Среди наиболее существенных задач – обеспечение приоритетного развития материальной базы указанных отраслей, в том числе, завершение в текущем году строительства не менее двух школ, Дома здоровья, родильного дома, двух медико-санитарных частей, поликлиники, а также решения вопроса о строительстве кинотеатра.

Решением горсовета «О мерах по финансовому регулированию деятельности по преодолению кризиса потребительского рынка» предпринималась попытка стимуляции выпуска товаров народного потребления путем освобождения от налогообложения части сумм, подлежащих зачислению в городской и районные бюджеты. При этом размер облагаемой налогом прибыли, полученной в результате досрочного введения мощностей по производству непродовольственных товаров народного потребления и оказанию услуг населению, должна была уменьшаться на 20 процентов. С 1 июля 1991 г. устанавливалось, что 50 % фактического прироста в физических объемах производства непродовольственных товаров народного потребления используется по усмотрению предприятия, остальная часть поступает в распоряжение городского Совета народных депутатов. Это касалось предприятий

муниципальной собственности.³⁴

Решением «Об организации закупочной деятельности малых предприятий и кооперативов», в частности, предполагалось предоставлять площади для реализации продуктов питания в наиболее удобных для населения местах, исполкомам райсоветов было рекомендовано рассматривать возможность льготного налогообложения прибыли, получаемой от этой деятельности.

В связи с необходимостью улучшения снабжения населения продуктами питания и расширения торгово-закупочной деятельности Рязанский городской Совет решил предоставить право всем предприятиям города различных организационно-правовых форм собственности до конца 1991 г. закупать продукты питания в районах области и других регионах страны и продавать их в городе Рязани, в соответствии с установленными нормами и правилами. Управлению архитектуры и градостроительства города, исполкомам районных Советов народных депутатов предписывалось предоставлять площади для реализации продуктов питания в наиболее удобных для населения местах.

Особо хотелось бы обратить внимание на то обстоятельство, что действующее на тот момент законодательство разрешало колхозам и совхозам свободную продажу до 30 % продукции. Следовательно, нужны были покупатели, способные быстро закупить эту продукцию, пока она не ушла в другие регионы.

Если идти по стандартному пути (менять Уставы зарегистрированных кооперативов, заново их перерегистрировать), городские власти не успели бы до нового урожая. Требовалось предоставить такую возможность всем предприятиям, способным быстро осуществить выгодную для города операцию.

Это, конечно, не означает, что дело пускалось на самотек.

³⁴ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 65.

Одновременно СЭУ проводило организаторскую работу по формированию самостоятельных покупателей в государственной (муниципальной) сфере, формируя рыночную инфраструктуру. Это работа по разгосударствлению 47 предприятий общественного питания; создание коммерческо-сбытовой компании при горсовете (организовавшей весной 1991 г. ярмарку); создание акционерного общества «Торговый городок», одним из учредителей которого являлся горсовет, выступление горсовета учредителем Всесоюзной сельскохозяйственной биржи.³⁵

Одной из важнейших проблем для городской власти было оказание помощи социально неблагополучным слоям населения, чье положение в годы экономических реформ заметно ухудшилось. В указанный период на территории города проживало 120 тысяч получателей пенсий и пособий, что составляло 23 % от общего количества населения города. Среди пенсионеров – 8 717 участников Великой Отечественной войны, 14 900 человек, награжденных медалью «За доблестный труд в годы Великой Отечественной войны», 30 тысяч тружеников тыла. В городе проживало 353 многодетных семьи, 1 420 семей с тремя детьми, не считавшимися тогда многодетными, 3 498 одиноких матерей.

В сложившейся экономической ситуации 90 % получателей пенсий, за исключением работающих пенсионеров, инвалидов и участников войны, не могли обеспечить себе нормальное питание, приобретение одежды, обуви, лекарственных препаратов. В городе проживало 1 292 участника ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС, 180 инвалидов, 6 ветеранов подразделений особого риска.³⁶ Резкое падение производства в первую очередь ударило именно по престарелым и инвалидам, их занятости в общественном производстве, государственные пенсии и пособия не могли им обеспечить достойный уровень жизни.

³⁵ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 33.

³⁶ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Л. 18–19.

Горсоветом было принято решение о создании внебюджетного фонда оказания материальной помощи пенсионерам, инвалидам, многодетным матерям, матерям-одиночкам, ветеранам войны и труда. При этом определить источники его формирования и порядок использования было поручено социально-экономическому управлению горсовета и городскому финансовому управлению совместно с депутатскими комиссиями.

Было принято решение о строительстве гаража городской станции скорой и неотложной медицинской помощи в г. Рязани, в котором всем действующим на территории города кооперативам и малым предприятиям предлагалось перечислить 1 % от балансовой прибыли за 1991 год на внебюджетный счет горсовета.³⁷

Отдельным решением был утвержден список 16 объектов, финансирование которых не было обеспечено бюджетом города в 1991 году. Среди них – торговые центры и дома бытовых услуг, детские сады, кинотеатры и гостиницы. СЭУ, Горфинотделу, ГСК, «Рязгорстрою», постоянной плановой, бюджетно-финансовой, по комплексному развитию комиссиям горсовета совместно с районными Советами народных депутатов предлагалось рассмотреть вопрос о финансировании этих объектов. Но было очевидным, что источников финансирования в городе нет.

Одновременно активно шла работа по овладению новым для городской власти инструментом организации экономической деятельности – налоговым. Важные решения по этому поводу приняла V сессия городского Совета. О них уже говорилось выше.

Постепенно формировались экономические (финансовые) отношения в сфере землепользования. В 1991 году с целью упорядочения землепользования предприятий, организаций и учреждений г. Рязани и прилегающих территорий в состав городской территории были включены земельные участки совхозов «Овощевод», «Новоселки», «Тепличный» и

³⁷ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 70.

колхоза «Искра», общей площадью 2 825 гектаров. В состав городской черты включена зона лесопаркового лесничества общей площадью 2 285 гектаров.

Городу необходимо было строить жилье и социальные объекты, свободных земель для этого не было. Сносить аварийное жилье также не представлялось возможным, поскольку семьям, проживавшим в этих квартирах, необходимо было предоставлять жилье взамен утраченного. Поэтому расширение городских площадей виделось руководству города одним из путей расширения жилищного строительства.

Была утверждена ставка арендной платы за гектар земли (до 2 млн руб.). Даже если эту плату установить на предельно низком уровне (в 200 раз меньше), то и в этом случае бюджет должен был бы получить дополнительно 16 млн рублей. Эти деньги предполагалось направить на формирование Фонда оказания материальной помощи, укрепление гуманитарной сферы, коммунального хозяйства.

Были предприняты усилия для упорядочения использования нежилых помещений в городе. В марте 1991 г. председателем Рязанского горсовета было подписано соответствующее постановление.³⁸ Все нежилые помещения и высвободившиеся жилые помещения в ветхом фонде, не подлежавшие повторному заселению, передавались в распоряжение управления ЖКХ города. Помещения продавались, сдавались в аренду другим предприятиям и организациям только на основании приказа директора-распорядителя УЖКХ. Всем арендаторам было необходимо переоформить разрешения и договоры на аренду. Необходимо было провести ревизию неиспользуемых более года помещений. Разрешалось проводить продажу и аренду помещений на коммерческой основе.

Очевидно, что органы самоуправления в указанный период не справлялись с задачей стабилизации ситуации. Причиной тому служил ряд факторов, сформулированных на сессии председателем горсовета В.В.

³⁸ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 25. Л. 8.

Рюминым. Не справлялись, во-первых, из-за отсутствия комплексного подхода в деятельности горсовета и его служб. Во-вторых, из-за инертности депутатского корпуса, энергия которого, к сожалению, порой направлялась не в русло выработки концепции развития города. И наконец, в-третьих, из-за отсутствия координации действий городского Совета с другими Советами.

По мнению В.В. Рюмина, было создано достаточно внешних и внутренних предпосылок для того, чтобы перейти на новый уровень работы. Он так охарактеризовал следующий этап жизнедеятельности городской власти: этап «собираания города в целое», формирования целостного городского организма.

Задача «собираания городов» уже решалась в России однажды – в 20-х гг. XX века. Опыт предшественников был важен и на новом этапе формирования муниципальной самостоятельности. Выступая на одной из сессий, В.В. Рюмин формулировал общие направления этого процесса и наиболее существенные методы. Остальное, по его мнению, задача СЭУ, депутатских комиссий, Союза российских городов.³⁹

Во внешней среде были обозначены следующие задачи:

1. Сформировать мощную горизонтальную структуру, опирающую не на ведомства, а на структуры союзов городов (в качестве первоначального шага – создание единой региональной информационной сети между городскими Советами);

2. Продолжить работу по формированию выгодных городам юридических условий функционирования.

В рамках города предполагалось решать двуединую задачу:

1. Собираание отраслей и сфер городского хозяйства и формирование из них городского хозяйственного комплекса (на основе передаваемого городу имущества отраслей);

2. Перевод отраслей на рыночные условия хозяйствования, как

³⁹ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 37.

основное средство повышения эффективности использования производственного потенциала.

СЭУ приступило к разработке программы формирования городского хозяйственного комплекса и перевода его на рыночные основы. Этот перевод предприятий городского хозяйства имеет свою специфику и отличается по методам, формам и задачам от перевода на рынок отдельных промышленных предприятий.

Во-первых, городские предприятия разных отраслей составляли десятки и сотни коллективов, лишенных права юридического лица. Необходимо было выполнить их регистрацию в определенных организационно-правовых формах в соответствии с Законом РСФСР «О предприятиях и предпринимательской деятельности», т.е. регистрацию сотен юридических лиц провести в ограниченный срок. Программа перехода к рынку в РСФСР, по мнению руководства г. Рязани, должна была осуществляться организовано, по графику, в сжатые сроки, и эта работа должна была проводиться местными Советами.⁴⁰

Во-вторых, сотни городских предприятий были объединены по производственной специализации в группы по 3 550 предприятий. Необходимо было решить проблему преемственности бывших отраслевых управлений, трестов, объединений, преобразовав их в отраслевые образования рыночной направленности. Такая работа, по мнению докладчика, могла быть осуществлена только местными Советами – государственными органами, независимыми от ведомств и заинтересованными в деятельности предприятий, направленной на удовлетворение потребностей населения. Тем более, что практика доказала неспособность ведомств трансформировать самих себя в рыночные структуры. Эти преобразования необходимо было также организовать по

⁴⁰ Закон РСФСР от 25.12.1990 г. № 445-1 (ред. от 30.11.1994 г.) «О предприятиях и предпринимательской деятельности» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40/ (дата обращения: 15.02.2021).

графику, в сжатые сроки.

В-третьих, перевод городского хозяйства на рыночные отношения не должен был сопровождаться снижением объема товарооборота, услуг и работ, и должен был предусматривать необходимые социальные гарантии деятельности предприятий городского хозяйства как новых юридических лиц, предпринимателей.⁴¹

Практически такие гарантии могли обеспечиваться договорами между предпринимателями и собственниками имущества. Ведомства, как незаинтересованная сторона, не могли гарантировать социальную направленность таких договоров. Единственным таким гарантом мог стать местный Совет, избранный населением города, территории.

Что же касается содержания самой программы, важно отметить следующие принципиальные моменты:

1. Краткосрочность программы;
2. Сохранение сложившихся производственных связей предприятий города с предприятиями страны;
3. Отраслевой (торговля, коммунальное хозяйство) и межотраслевой аспекты (т.е. возможности города в целом);
4. Сохранении строительной сферы, поскольку в противном случае город будет обречен на кризис через два–три года (ибо строительство – это не только жилье, но и канализация, энергетика);
5. Формирование и укрепление положительных тенденций 1991 года и особенно – экономических взаимоотношений с предприятиями города (богатые предприятия – богатый город);
6. Наконец, она должна предусматривать создание нормальной среды обитания человека.⁴²

Таким образом, планировалась серьезная организационная работа,

⁴¹ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 37.

⁴² ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 39–44.

причем, на федеральном, областном и муниципальном уровнях, связанная с решением вопросов собственности, имущества, организационных форм предприятий. Масштабов этой работы ее инициаторы по всей видимости не представляли или рассчитывали, что эти вопросы будут решены на другом, более высоком уровне.

Следует отметить, что на V сессии возникла необходимость внесения изменений в городской бюджет. Это было вызвано следующими обстоятельствами:

Четвертая сессия горсовета решением от 25 декабря 1990 г. при утверждении городского бюджета на 1991 год поручила президиуму горсовета уточнить бюджет и внести поправки в финансовые планы предприятий и организаций, в сметы бюджетных учреждений на 1991 год и, соответственно, в бюджет с учетом их исполнения за 1990 год. Одновременно было поручено решить вопрос об увеличении нормативов отчислений в бюджеты районов города от государственных налогов и доходов.

За истекшие после сессии горсовета пять месяцев Верховный Совет и Правительство РСФСР внесли изменения в порядок формирования доходов и расходов местных бюджетов и в налоговое законодательство:

— органами ценообразования по решению правительства, а также облисполкома были внесены изменения в действующие прейскуранты для предприятий и организаций на тепловую и электрическую энергию, на газ, на водопотребление и водоотведение, на услуги связи, за пользование телефоном и радио, а также в тарифы на бытовое и коммунальное обслуживание; появились новые виды государственных налогов (налог с продаж).

Решениями президиума горсовета были введены новые размеры арендной платы за пользование нежилыми помещениями и повышена плата за проезд на городском пассажирском транспорте, что также необходимо

было учесть в финансовых планах предприятий, сметах бюджетных учреждений и, соответственно, в бюджете.⁴³

Одна из основных причин необходимости уточнения бюджета – утверждение облисполкомом Решением № 140/7 от 24.04.91 г. окончательных нормативов отчислений от государственных доходов и налогов в бюджет города, без чего невозможно было уточнить нормативы отчислений в районные бюджеты. Проект городского бюджета был определен по доходам в сумме 133 328 тыс. руб. и по расходам в сумме 135 446 тыс. руб., с повышением расходов над доходами в сумме 2 118 тыс. руб. или 1,6 % к объему.

К числу основных доходных источников городского бюджета относились отчисления от налога на прибыль государственных, муниципальных, кооперативных, акционерных и частных предприятий и организаций, которые устанавливались ежегодно федеральным бюджетом. От них должно было поступить 59 млн руб., в том числе в бюджете были учтены платежи от 15 предприятий союзного подчинения по ставке 13 % в сумме 34,1 млн руб., по 82 предприятиям республиканского подчинения по ставке 13 %, по 35 предприятиям АПК по ставке 30 % – 7,1 млн руб., по 19 предприятиям местного хозяйства по ставке 45 % – 17,1 млн руб. По 21 малому предприятию из 108 зарегистрированных горсоветом, был запланирован налог на прибыль 200 тыс. руб., предприятия областного подчинения по ставке 10 % должны были уплатить в городской бюджет 1 млн руб.⁴⁴

Постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР в налоговое законодательство республики были внесены изменения в связи повышением розничных цен и введением компенсаций для работающих и на детей.

В связи с этим со 2-го квартала текущего года предприятия союзного и

⁴³ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 10.

⁴⁴ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 2.

республиканского подчинения уплачивают в местный бюджет 9 % с прибыли вместо 13 %, в том числе АПК – 15 % вместо 30 %, а предприятия местного хозяйства по ставке 35 % вместо 45 %.

В проекте бюджета эти изменения не нашли отражения, так как правительством не был решен вопрос о порядке компенсации выпадающих доходов. По предварительным расчетам выяснилось, что городской бюджет за счет снижения ставки не получит налога на прибыль более 12 млн рублей. Перед СЭУ была поставлена задача совместно с постоянными комиссиями горсовета определить перечень приоритетных отраслей народного хозяйства, развитие которых в городе целесообразно стимулировать при помощи налоговых льгот.

Существенным доходным источником оставался налог с оборота, он составлял 49 % всех доходов. От четырех плательщиков город должен был получить 95,4 млн рублей, из которых 68,4 % или 65,3 млн руб. отчислялись в городской бюджет.⁴⁵

Тесно был связан с налогом с оборота и вновь введенный по Указу Президента СССР, а затем и Правительством РСФСР налог с продаж. В городском бюджете он планировался в сумме 6,3 млн. В целом по городу его должно было поступить 21,4 млн руб.

За четыре месяца 1991 года его поступило 5,1 млн руб. или 23,8 % годового плана, отставание составило 2 млн рублей.⁴⁶ Этот источник вряд ли мог быть выполнен в связи с завышением плана и решением правительства РСФСР об отмене налога с продаж большинства продовольственных товаров.

В соответствии с Программой Правительства РСФСР по стабилизации экономики и переходу к рыночным отношениям была поставлена задача заменить налог с оборота акцизами на винно-водочные изделия, табак, золото и другие драгоценные металлы и камни, предметы роскоши, а налог с продаж

⁴⁵ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 3.

⁴⁶ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 2.

трансформировать в налог на добавленную стоимость.

Среди других доходных источников следует назвать:

— налог с владельцев транспортных средств, его уплачивали 463 предприятия и граждане, имеющие автотранспорт в личной собственности. В 1991 году его должно было поступить в городе 2 600 тыс. руб., из которых по Российскому законодательству 50 % или 1 300 тыс. руб. зачислялись в городской бюджет. Этот налог имел целевое назначение и направлялся на строительство и реконструкцию городских дорог;

— среди ресурсных платежей действовал один – плата за воду, забираемую промышленными предприятиями из водохозяйственных систем. В городской бюджет ее должно было поступить 354 тыс. руб.;

— сборы и неналоговые доходы были учтены в бюджете в сумме 296 тыс. рублей.⁴⁷

Пока в городском бюджете не была учтена плата за землю. Арендную плату за землю планировалось ввести с 1 июля 1991 г. Президиумом горсовета были утверждены нормативы платы, разработанные городским комитетом по земле. Земельный налог пока ввести не представлялось возможным, так как не было принято республиканское законодательство и не отработан механизм взимания.

Руководствуясь Законом РСФСР о порядке формирования бюджетов городских и районных в городе Советов, в бюджеты районов были полностью переданы:

— отчисления от подоходного налога с граждан, удерживаемого предприятиями, учреждениями и организациями;

— налог на холостяков, одиноких и малосемейных граждан;

— отчисления от подоходного налога (НДФЛ) и плата за патенты с лиц, занимающихся ИТД;

— налог с владельцев строений;

⁴⁷ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 3.

- государственная пошлина;
- поступления от реализации государственного выигрышного займа 1982 года.⁴⁸

В соответствии с Законом РСФСР «О государственной бюджетной системе РСФСР в 1991 году», Рязанский облисполком своим решением ввел с 1 мая 1991 г. на территории области три новых налога:

- налог на служебные автомобили в размере 10 % от затрат, связанных с содержанием автомобилей;
- налог на перепродажу автомобилей, оргтехники, вычислительной техники и персональных компьютеров в размерах 10 % от стоимости сделки по автомобилям отечественного производства и 20 % – по автомобилям зарубежного производства, а также 25 % от выручки по другим видам перепродаж;
- налог на рекламу, плательщиками которого являются редакции газет, телестудии, издательства и другие организации, оказывающие услуги по рекламе, установленный в размере 5 % от суммы платы за рекламу.⁴⁹

Первые два налога должны были поступать как в городской, так и в районные бюджеты, по принципу уплаты предприятиями и организациями налога с прибыли, а налог за рекламу полностью поступал в районные бюджеты.⁵⁰

Укрепление доходной базы местных бюджетов, поиск новых доходных источников были важными направлениями законодотворческой деятельности местных Советов народных депутатов. В этой связи предлагалось поручить СЭУ и горфинуправлению совместно с постоянными комиссиями горсовета

⁴⁸ Закон РСФСР от 10.10.1991 г. № 1734-1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8113/ (дата обращения: 15.02.2021).

⁴⁹ Закон РСФСР от 26.12.1990 г. «О Государственной бюджетной системе РСФСР в 1991 году» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=42220#Ohw5WMTY3q5NHZJ5> (дата обращения: 15.02.2021).

⁵⁰ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 2.

разработать предложения по системе местных налогов и сборов и представить их на рассмотрение Президиума горсовета к 1 августа 1991 г.

В запланированных расходах городского бюджета в размере 135 446 тыс. руб., основной удельный вес (82,4 %) занимали расходы на финансирование городского хозяйства. На эти цели выделялось 111 355 тыс. руб., в том числе:

- на финансирование капиталовложений – 7 858 тыс. руб.;
- на благоустройство города – 6 500 тыс. руб., из них 1 300 тыс. руб. – на строительство дорог;
- на капитальный ремонт жилого фонда местных Советов – 5 460 тыс. руб., что почти в два раза больше фактических расходов за 1990 год;
- на покрытие убытков и образование фондов экономического стимулирования выделялось коммунальным предприятием 6 131 тыс. руб. В их числе: предприятие тепловых сетей (2 923 тыс. руб.), банно-прачечный трест (378 тыс. руб.), управление троллейбуса, спецавтобазы по уборке города, конторы по сбору пищевых отходов, городская аварийная служба и гостиничное хозяйство.⁵¹

В расходах на финансирование городского хозяйства было предусмотрено 82 млн руб. (из 290 млн руб. в целом по городу) на возмещение разницы в ценах по мясомолочной продукции. Кроме того, в городском бюджете была предусмотрена дотация предприятиям розничной торговли и общественного питания в сумме 3 321 тыс. руб. на возмещение накладных расходов и разницы в ценах – по картофелю и плодоовощной продукции.

Расходы на финансирование социально-культурных мероприятий предусматривались в сумме 23 210 тыс. руб. или составляли 17,1 % всех расходов бюджета. В составе расходов на текущее содержание социально-культурных учреждений 5,9 млн. руб. или 44 % составляли ассигнования на

⁵¹ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2.

заработную плату, в целом же по городу они составляли почти 40 млн. руб. или 58 %.⁵²

На 1991 год областной Совет утвердил для города объем капитальных вложений за счет средств местного бюджета 33 945 тыс. руб., а источников финансирования в бюджете было учтено лишь на 17 647 тыс. руб., т.е. не покрыто финансированием было 16 298 тыс. руб. Этот вопрос с конкретными предложениями несколько раз рассматривался в горсовете с участием СЭУ, горфинуправления, «Рязаньгорстроя» и председателей райисполкомов, и был подготовлен проект решения, который представленный на рассмотрение и решение депутатов. Предусматривалось, что его реализация может дать в городской бюджет дополнительно от 10 до 15 млн. руб.⁵³

На содержание городского Совета и его исполнительных органов в бюджете отводилось 356 тыс. руб. В связи с повышением цен и тарифов на городские органы власти управления требовалось 688 тыс. руб., в том числе на заработную плату, с учетом вновь созданных: управления торговли, контрольного комитета и комитета по охране природы – 475 тыс. руб., т.е. за счет исполнения бюджета предстояло изыскать 300 тыс. рублей.

Наряду с бюджетными средствами для финансирования городского хозяйства, развития социальной сферы и оказания материальной помощи слабо защищенным слоям населения, было необходимо активно заниматься созданием городских внебюджетных фондов как целевых, так и резервных.

Проектом решения предусматривалось создание в текущем году внебюджетного городского фонда стабилизации экономики за счет доходов от приватизации собственности и добровольных взносов предприятий и организаций. Должны были также поступать средства в городской внебюджетный фонд по охране природы, в виде платы за выбросы (сбросы, размещение отходов) в природную среду загрязняющих веществ.

⁵² ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2.

⁵³ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2.

Ответственным за создание этого фонда являлся городской комитет по охране природы.

В связи со снижением уровня жизни ряда категорий граждан, возросло число обращений в горсовет пенсионеров, инвалидов, многодетных и малообеспеченных семей с просьбой об оказании материальной и другой социальной помощи. Так, за пять месяцев т.г. обратились 60 человек, которым было выдано 7 тыс. рублей. Стало очевидным, что назрела необходимость создания специального внебюджетного фонда горсовета для этих целей. Проект решения по данному вопросу был внесен на рассмотрение.

Следует отметить, что за четыре месяца доходы бюджета в целом по городу были выполнены к годовому уточненному плану на 38,4 % или на 5,2 % выше нормы. Выполнялся городской бюджет как в целом, так и по большинству доходных источников. Не выполнялись два доходных источника – налоги с продаж и с транспортных средств.⁵⁴

Таким образом, мы можем наблюдать, с какими трудностями выполнялся городской бюджет в 1991 году. Причинами тому служило перераспределение налогов между федеральным центром и местным самоуправлением, а по большому счету, уже обозначившийся кризис экономики, который проявлял себя не только в стагнации производства, но и в финансовой дисциплине.

Переориентация экономики на рыночные отношения обусловила необходимость изменения структуры управления городским хозяйством с целью повышения его оперативности, действенности и эффективности. В связи с этим сессия приняла решение об основных задачах социально экономического развития г. Рязани в 1991 году.

Рязанский городской Совет народных депутатов решил:

1. Поручить социально-экономическому управлению, директорам-

⁵⁴ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 2.

распорядителям совместно с постоянными комиссиями городского Совета разработать в срок до 31 июля 1991 г. программу перевода городского хозяйства на условия рыночных отношений, при этом предусмотреть:

- конкретные мероприятия по повышению рентабельности отраслей городского хозяйства;
- порядок и механизм приватизации муниципального имущества;
- инвестиционную и налоговую политику городского Совета по отношению к кооперативам и малым предприятиям;
- практические меры по социальной защите безработных и малообеспеченных семей, граждан, работающих в сферах народного хозяйства, находящихся на обеспечении местного бюджета.

Разработанную программу рассмотреть на сессии городского Совета народных депутатов.

2. Признать необходимым определение конкретных задач, требующих приоритетного решения в 1991 году, по отраслям и сферам народного хозяйства: в области народного образования, здравоохранения и культуры:

- разработка программ развития школ, в том числе школ высшего уровня;
- совершенствование организации медицинского обслуживания, в т.ч. за счет развития сети медико-санитарных частей, создания районных больниц;
- развитие кооперативов и малых предприятий;
- сохранение в текущем году уровня бюджетной обеспеченности не ниже 1990 года, с учетом роста заработной платы, оптовых и розничных цен;
- обеспечение приоритетного развития материальной базы указанных отраслей, имея в виду завершение в текущем году строительства не менее двух школ, Дома здоровья, родильного дома, двух медико-санитарных частей, поликлиники, а также решение вопроса о строительстве

кинотеатра;

- определить перечень вновь строящихся и ранее построенных нежилых помещений, которые возможно использовать для развития сети учреждений культуры и гуманитарного образования детей.

В области развития энергетики, водопотребления и водоотведения:

- завершить разработку программы реконструкции объектов теплообеспечения города, утвердить конкретные мероприятия по повышению надежности обеспечения города электроэнергией;

- обеспечить развитие сети магистральных теплотрасс, водоводов, канализационных коллекторов в соответствии ранее принятыми решениями.

В области развития транспорта:

- разработать схему движения транспорта в черте города Рязани с учетом требований социальной значимости, безопасности, пропускной возможности улиц и магистралей, требований экологии;

- обеспечить развитие материальной базы организаций, занятых перевозкой пассажиров, в т.ч. приобретение новых единиц транспортных средств, завершение строительства троллейбусного депо и сети линий троллейбуса, организацию движения через ручей Быстрец.

В области жилищно-коммунального хозяйства:

- решить вопрос о строительстве баз эксплуатирующих организации в Московском, Октябрьском и Железнодорожном районах.

- В области правоохранительной деятельности:

- комиссии по законности, правопорядку и борьбе с преступностью разработать мероприятия по усилению борьбы с правонарушениями в г. Рязани и предоставить их на рассмотрение сессии городского Совета в июле т.г.

СЭУ, постоянной плановой, бюджетно-финансовой комиссии и комиссии по комплексному развитию было поручено учесть при разработке программы перехода к работе в условиях рыночных отношений предложения

комиссий и депутатских групп.⁵⁵

Таким образом, перед городским Советом ставились актуальные, но трудно выполнимые задачи. В условиях непредсказуемости изменений, происходивших в экономике, и нарастания политического кризиса в стране невозможно было планировать долгосрочные программы, а краткосрочные решения не имели под собой надежной ресурсной базы. В результате проведенных изменений налогового законодательства значительная часть финансовых ресурсов оказалась в руках региональной власти и федерального центра.

И все-таки вектор развития местного самоуправления и муниципального хозяйства в направлении обретения самостоятельности, формирования муниципальной собственности, развития рыночных структур, участвующих в решении городских проблем, был выбран правильно. Но события развивались таким образом, что решение поставленных задач пришлось осуществлять в новых хозяйственных и политических условиях.

1.2. Работа органов местного самоуправления, направленная на проведение социально-экономических реформ

О том, как это происходило на практике, можно убедиться, ознакомившись с материалами VI сессии городского Совета, проходившей в два этапа: первый – 31 июля 1991 г., второй – после Августовских событий, произошедших 28.08.1991 г. Следует отметить, что признанный лидер демократического большинства Рязанского городского Совета В.В. Рюмин участвовал в работе этой сессии в новом качестве – руководителя исполнительной власти (мэра) г. Рязани и выступил с докладом, в котором достаточно подробно охарактеризовал сложившуюся ситуацию.

Оценив экономическую и политическую ситуацию в стране и в городе

⁵⁵ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 2. Л. 57.

как сложную, он напомнил депутатам, что в прошлом году город пережил три хлебных кризиса, когда все работники исполнительного органа и часть депутатов неделями дежурили на хлебозаводах, в магазинах, автоколоннах. В итоге из кризиса вышли, но ни на шаг не подошли к решению проблемы снабжения населения качественным хлебом.

Исполнительному органу власти в городе пришлось предпринять невероятные усилия, чтобы не попасть в кризис водоснабжения. Исчезла обыкновенная хлорка. Искали по всей стране, вышли на И. Силаева (предсовмина РСФСР), подключили облисполкомы трех областей. В итоге хлорку нашли, но ни на шаг не приблизились к решению проблемы снабжения горожан хорошей питьевой водой.

Наблюдалась и другая негативная тенденция: за I полугодие промышленные предприятия произвели продукции на 6,5 процентов меньше, чем годом ранее. Чаеразвесочная фабрика произвела только 75 процентов продукции от уровня прошлого года. Рязанский молочный комбинат произвел 93 процента продукции. Кондитерская фабрика дала только 50 процентов от соответствующего периода прошлого года. Мясокомбинат произвел 80 процентов мяса и 92 процента колбасы от уровня прошлого полугодия.

В своем выступлении на сессии В.В. Рюмин отмечал:

«Предприятия в кризисе. Хочется помочь им, но как? Принадлежат они вышестоящим органам. Министерства и ведомства обложили их арендной платой, мотивируя таким образом выкуп имущества».

Обстановка и в самом деле складывалась таким образом, что, например, Комбайновый завод, став акционерным предприятием, за аренду отдавал министерству 14 млн. рублей. Руководство города считало, что эти деньги по праву должны принадлежать городу – это рента за городскую землю, затраты на инфраструктуру по обслуживанию работников предприятия (школы, больницы, канализация и т.п.), плата за грязный воздух и загрязненную стоками Оку.

«Это наши деньги – по всем законам экономики, – заявлял В.В. Рюмин, – но мы их теряем в силу законов, которые написали юристы, не представляющие логики развития городов».

Но существовала и другая тенденция. Мэр города рассказал о Горгазе, с участием которого уже в текущем году было газифицировано 1 819 квартир.

В декабре 1990 г. фабрика «Рязанские узоры», текстильно-трикотажное объединение, фабрика культбыттоваров стали народными предприятиями, а позднее – акционерными обществами. Представители «Рязанских узоров» рассказывали о своих успехах: производительность труда повысилась за полгода почти на 10 %, выросла зарплата, был решен вопрос о финансовой поддержке ветеранов, активно велся поиск выхода на внешний рынок.

Аналогичная работа была проведена на 16 других предприятиях. Мэр утверждал, что среди предприятий муниципальной собственности решались вопросы о форме собственности банно-прачечного треста, гостиничного хозяйства, парикмахерских, предприятий службы быта. Центральный и Первомайский рынки были выведены из состава Облпотребсоюза и стали товариществами.

Что это дало? В конце 1990 года цены на мясо поддерживались на уровне 10–12 рублей – в два раза ниже цен в Москве, немного ниже цен в Туле, Владимире, Твери. Они поддерживались до середины декабря 1990 г. Перед Новым годом в Рязань хлынул поток москвичей, и цены поднялись и росли далее, в связи с тем, что поднялись закупочные цены. По мнению докладчика «государство вздуло инфляционную спираль».

Летом 1991 г. потребкооперация обошла рынок: в её магазинах цены были ниже. Включился механизм конкуренции и на самом рынке: в I квартале упали цены на творог, сметану, масло. Объём продаж на Центральном рынке увеличился по сравнению с первым полугодием предыдущего года в 10 раз, т.е. в городе появились продукты дешевле, чем в Москве.

Алогичная ситуация складывалась с продажей товаров на промышленных предприятиях. Темпы роста торговли на промышленных предприятиях составлял 300–400 процентов. Исполнительный орган горсовета постоянно следил за тем, как развивается торговля. В конце весны, как только положение с товарами народного потребления стало ухудшаться, горсовет принял решение о предоставлении права всем кооперативам, малым предприятиям, товариществам заниматься торгово-закупочной деятельностью, независимо от того, записан этот вид деятельности в их Уставе или нет.

Кроме того, горсовет стал учредителем Товарной биржи АПК, услугами которой пользовались многие предприятия города. Объем продаж на товарной бирже был разным, но не меньше 30 млн рублей в неделю. Биржа готовилась к ярмарке в сентябре и, по мнению докладчика, только от усилий промышленных предприятий зависело, раскупят ли рязанцы товары на 200 млн рублей или они уйдут в другие города.

На V сессии горсовета было принято решение об освобождении от налогов, отчисляемых городу, практически всех, кто производил товары народного потребления. Особая надежда возлагалась на крупные предприятия: завод «Торфмаш», который занимался этим давно; Комбайновый завод, который, став акционерным учреждением, имел возможности производить ТНП; заводы «САМ», «Гинцветмет», «Теплоприбор», Завод электронных приборов, Картонно-рубероидный завод, практически все ЖБИ, «Центролит» и другие, могли заниматься производством товаров народного потребления. Это позволяло увеличить производство необходимых для людей товаров и снизить безработицу.

Таким образом, сессия давала принципиальное направление развития города в условиях рынка, исполнительный орган искал пути и способы решения насущных проблем с участием расположенных на территории города промышленных предприятий. Рыночные отношения диктовали

принятие решений, которые невозможно было представить себе ранее. Наиболее рельефно это проявлялось в земельном хозяйстве.

Как сообщил на сессии мэр, в городе провели оценку земли (1 га – примерно 2 млн руб.) и работали над формированием арендных договоров. Было выполнено еще одно важное дело: горожане (около 100 тыс. человек) получили 31 тыс. земельных участков. Суммарный эффект от этой акции оценивался в 2 030 млн руб., считалось, что столько сэкономят горожане, благодаря собственным овощам, суммарный спрос на рынке упадет, что, в свою очередь, должно повлиять на цены.

Докладчик отмечал: «...мы сняли с бюджета часть дотационных нагрузок, направив средства в здравоохранение, в школы, на поддержание культуры. Активную работу в этом направлении проводит А.В. Тарасов. Сейчас он курирует новые формы обучения в школах: лицеи, гимназии, школы бизнеса, юного менеджера и др. Другим направлением его работы является формирование перехода на страховую медицину. Если это удастся, появится возможность удовлетворить минимальные потребности населения в медицинском обслуживании».

Руководство города понимало, что все упирается в деньги, один из главных вопросов власти – финансовая и кредитно-банковская политика. Денег в бюджете не было. Значит, и не было возможности строить детские сады, ясли, школы, больницы, поликлиники, магазины.

Ни один из заводов города не давал денег на социальную сферу. А город и не просил. То, что мертвым грузом висело на бюджете города, продавалось предприятиям. Например, т. Грищенко купил магазин и сферу обслуживания в 3 квартале Дашково-Песочни. Председатель колхоза им. Ильича купил магазин в том же районе. Почему Дашково-Песочня? – Именно там не хватало тепла, мощностей канализации, магазинов, культурных центров.

Городское руководство рассчитывало, что ни один проданный магазин не уйдет из города. При продаже особо оговаривались условия: не менять

специализацию магазина, не повышать цены выше определенного уровня и т.п.

Именно тогда началась проработка еще одного направления – развития банковской сети. Часть площадей была отдана под развитие коммерческого «Приобанка» (руководитель В.А. Мазаев), что позволило бы оставлять в городе от 20 до 50 млн рублей дополнительно. Но Рязани нужен был и городской коммерческий банк. Наряду с этим рассматривались планы по созданию банка Союза Российских городов, банка конверсии. По мнению руководства областного центра, это позволило бы развить в городе легкую, пищевую и перерабатывающую промышленность.

Много вопросов возникало по сельскому хозяйству. Город не имел реальных взаимоотношений с селом. Городская власть не могла подписать договор с совхозом, колхозом, фермером. У городских представителей не было продукции, которую они могли бы предложить селу. Город не имел собственности, не имел права распоряжаться тем, что производится на его территории. Он все отдавал государственным структурам. Руководитель города считал, что только коренная реорганизация собственности сможет наполнить полки магазинов. За это в течение двух лет боролось большинство депутатов городского Совета.

Мэр города отмечал:

«В 1991 году город помог деревне всем, чем мог. Но без изменения вопроса собственности и экономических взаимоотношений в деревне, больше ей ничем помочь нельзя. На сегодняшний день встал вопрос о том, что город опять не помог селу. Опять средства массовой информации, с подачи руководителей областного Совета, пытаются доказать, что город ничего не дал селу и поэтому будет голодным. Опять ищут виновных. Эти несправедливые претензии вызывают возмущение руководителей райисполкомов, облисполкома, «Облагропрома», которые заявляют об обратном. Город выполнил все требования села.

Областные руководители не имеют законодательной экономической основы для того, чтобы заставить предприятия и организации выделять людей и технику, у тех свои планы и подчинение министерствам. Если в городе предприятия будут передавать в собственность коллективам и частным лицам быстрее, чем будет проходить земельная реформа, то в следующем году мы получим результат значительно хуже, чем в этом».

Таким образом, из доклада руководителя исполнительной власти в городе мы видим, что было сделано в экономической сфере, и что не удалось сделать. Удалось распорядиться той частью собственности, которая принадлежала муниципалитету: городскими предприятиями и землей. Удалось поощрить производство товаров народного потребления на ряде предприятий. Удалось на некоторое время стабилизировать ситуацию на городских рынках, наделить горожан земельными участками. Но не удалось договориться о новых взаимоотношениях с предприятиями союзного и республиканского подчинения в части арендной платы за землю, финансирования социальной сферы, перераспределения части налогов в пользу городской казны. Эти вопросы решались не городским Советом, их обсуждали на другом – государственном, уровне.

Не удалось выстроить конструктивные и взаимовыгодные отношения и с руководством области, а, значит, и с руководителями сельских районов и других городов региона. Они находились в сфере влияния руководства области и не были готовы к переменам. Дальнейший ход событий только подтверждал нарастание противоречий по линиям: город Рязань – руководство области, местное самоуправление – государственная власть.

Второе заседание сессии городского Совета народных депутатов состоялось 28 августа 1991 г. – в новой политической обстановке (Протокол продолжения 6-й сессии горсовета 21-го созыва от 28.08.91 г.).⁵⁶ Ее открыл В.В. Рюмин, поблагодарив депутатов за оказанную помощь в сохранении в

⁵⁶ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 3. Л. 5–25.

стране конституционного режима. Он же выступил с докладом о задачах городского Совета народных депутатов по преодолению последствий деятельности ГКЧП на территории города.

Данное выступление в большей степени было посвящено текущей политической ситуации, но не могло игнорировать и нараставшие социально-экономические проблемы. Говоря о первых итогах работы исполнительного органа власти в городе под его руководством, В.В. Рюмин «главным недостатком исполнительного органа» назвал отсутствие разделения между двумя большими самостоятельными направлениями деятельности: текущей организаторской деятельностью и исследовательско-аналитической, прогностической работой.

Координационный совет, созданный 6-й сессией, использовал одну треть своих возможностей. По мнению докладчика, ему мешали два момента: во-первых, нет его четко определенного статуса. Ясно, что это не исполком, что он должен координировать деятельность директоров-распорядителей. Но четкого понимания пределов «координации» пока нет. Во-вторых, нет и четкого статуса директора-распорядителя.

«Мы попытались избежать порока административной системы, – отмечал В.В. Рюмин, – поставив целью сформировать СЭУ, которое должно было взять на себя функцию «мозга Совета». Правда, на 4-й сессии, дрогнув под дружным натиском коллег по КПСС и друзей-демократов, навалили на СЭУ функции еще и текущей работы по организации городской жизни. Тем самым пожертвовали целостным восприятием ради сомнительного удовольствия обратиться к кому-то для решения своих проблем, т.е. проиграли в главном ради срочного».

Двойственность ситуации с СЭУ оказалась и в проектах положения о нем: директора-распорядители справедливо отмечали, что зачастую оно подменяло их, входило в сферы их компетенции. Занимаясь текучкой, СЭУ, по мнению докладчика, упустило главное: нет прочных связей с

промышленными предприятиями города.

В чем же заключалась причина низкой эффективности работы СЭУ? – Видимо в том, что СЭУ «зависло», поскольку не имело опоры в районных структурах управления, по признанию самого городского руководства, из рук вон плохо была поставлена обратная связь. На тот момент все еще не удавалось установить сколько-нибудь глубоких и устойчивых контактов с райисполкомами. Отсюда – параллелизм в работе, распыление сил. Например, в городе и в районах (езде по одному человеку) существовали отделы контроля за ценами и плановые отделы, и т.д. Но ведь недаром говорится: у семи нянек дитя без глазу.

В своем выступлении В.В. Рюмин подчеркивал: «Работа впереди будет большая, и в ней особую роль должны играть депутаты, их научный и кадровый потенциал. Пока вовлечь их в созидательную деятельность не удалось: слишком велико разделяющее депутатов и специалистов недоверие, имеющее корни в административной системе. Как преодолеть водораздел?

Традиционные методы мы использовали: семинары (только в 1991 году – восемь), обучающие игры (зимой 1991 года), задания комиссиям на основе подобранного материала из опыта других городов (всего, видимо, в горсовете имеется около 800 различных брошюр, методических рекомендаций), создание временных групп, лекции и встречи со специалистами из Мюнстера, наконец, введение освобожденных должностей для депутатов и еженедельных взаимных «информативных пятиминуток». Итог, увы, не вдохновляет».

Как видно из доклада В.В. Рюмина, была проведена серьезная реорганизация управления городом. Из депутатского корпуса выделили девять освобожденных депутатов – руководителей депутатских комиссий. В исполнительной власти был создан Координационный совет, состоявший из директоров-распорядителей по отдельным отраслям городского хозяйства.

Для проведения исследовательско-аналитической работы сформировано

СЭУ (социально-экономическое управление). К работе в нем привлекались и представители науки. Во главе представительной и исполнительной власти в городе стоял один человек – Валерий Васильевич Рюмин, который пока не назывался мэром.

Наряду с этим в городе существовали четыре районных Совета депутатов и исполкома, наделенные своими полномочиями. При этом, новая городская власть не могла и не стремилась выстроить конструктивные взаимоотношения с руководством области, что сказывалось на качестве принимаемых решений и результатах работы.

Противостояние областной и городской властей в 1989–1991 годах, которое искусственно нагнеталось В.В. Рюминым и его сторонниками, стало ведущей темой дискуссии между городским советом и партийно-государственным аппаратом во главе с Л.И. Хитруном. Казалось, что решение проблемы – в смене руководства области, что и произошло после завершения событий августа 1991 г. Л.И. Хитрун был освобожден от занимаемой должности председателя областного Совета. Вскоре главой администрации Рязанской области был назначен Л.П. Башмаков. Представителем Президента в Рязанской области с широкими полномочиями стал народный депутат СССР Н.В. Молотков. В.В. Рюмин стал мэром г. Рязани.

Однако подлинным поводом для противостояния властей были вопросы собственности и перераспределения бюджетных средств. Городское руководство претендовало на большую часть собственности, расположенной в областном центре, и требовало перераспределения бюджетных доходов и расходов в пользу Рязани. Председатель Рязанского городского Совета В.В. Рюмин неоднократно поднимал эти вопросы на сессиях областного и городского Советов. Он же был проводником политики «десоветизации» в регионе, популярной в тот период в федеральном центре.

Так, выступая на заседании президиума областного Совета 2 сентября

1991 г., В.В. Рюмин говорил следующее: «Главная идея по Советам, которая будет проходить через все преобразования, которая будет серьезно проработана в течение года – это десоветизация. Такого органа в том виде, в котором он существует сейчас, не будет. Постепенно от вас уйдут все функции, которыми вы занимались ранее. А то я смотрю, уже опять разговоры про уборку, посевную. Это все не ваше. Это дело администрации, мэрии. Именно они определяют стиль работы, никто не вмешивается, но за решение этих вопросов они отвечают лично перед Президентом. Что касается районного уровня, то Советов как таковых не будет».

Он также отметил, что в Проекте новой Конституции РСФСР вообще понятия «Совет» нет, и призвал депутатов быть готовыми к тому, что «через год–два это решение по Советам будет принято».⁵⁷

Тем не менее, до середины 1993 года система Советов на местном, муниципальном (да и на областном) уровнях сохранялась, обновлялась, вписывалась в новую систему отношений государственной власти и местного самоуправления. Система выглядела довольно противоречивой: исполнительная власть становилась элементом президентской республики, а традиционная система Советов отрицала принцип разделения властей. Это сущностное противоречие было разрешено только в ходе острого политического кризиса 1993 года.

Выступая на 6-й сессии горсовета 28 августа 1991 г., председатель СЭУ С.В. Вобленко говорил:⁵⁸

«Горсовет успел сделать за прошедшее время довольно много. И несмотря на то, что существенная часть наших усилий была погашена глухим сопротивлением партийно-государственных структур, нам удалось сформировать слой людей, заинтересованных в переменах... Ещё две недели назад средства массовой информации твердили нам, что русский народ не

⁵⁷ ГАРО. Ф. Р-3251.

⁵⁸ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 4. Л. 23–27.

готов к рынку. События показали, что народ к рынку морально готов. Но одновременно возник новый вопрос: а мы, власть, депутаты, готовы к рынку?

Ответ требуется немедленно, ибо путч дал нам уникальный исторический шанс сделать то, что до сих пор шло с колоссальным трудом. Мы обязаны, продвинуться как можно дальше по пути преобразований, сделать перемены необратимыми. Другого шанса нам не дадут.

Так готовы ли мы? – Думаю, да. Я докладывал вам концепцию экономического развития, которую мы условно назвали «Нооград» (город разума). Мы провели ряд активных консультаций и встреч с директорами, главными экономистами предприятий, предпринимателями. Они проявили большой интерес к самой идее и к тому экономическому механизму, который был заложен» в её основу. Иными словами, идея обрела, во-первых, сторонников среди крупных промышленников и предпринимателей, во-вторых, она обрела черты плана действий, у которого есть конкретные заинтересованные исполнители. Интересно, что уже 21 августа вечером, на сессии областного Совета, подходили самые разные люди и спрашивали: будет ли продолжена работа? Да, будет».

Однако справедливости ради надо отметить, что заявленная концепция «Ноограда» в Рязани так никогда и не была реализована и больше не обсуждалась.

Далее С.В. Вобленко предложил нормализовать отношения с областным Советом. Он считал, что это возможно и необходимо сделать по следующим направлениям:

а) необходимо помочь областному Совету преодолеть кризис, вызванный тем, что его президиум и руководители оказались неспособными проявить гражданскую позицию и дать четкую оценку действиям ГКЧП. Это раскололо и депутатский корпус, оттолкнуло большую часть населения от Совета.

б) необходимо помочь областному Совету преодолеть кризис,

вызванный и тем, что его руководство оказалось неспособным (в отличие от облисполкома) предложить разумную программу действий по выходу из кризиса, предпочитая держаться за идеологические программы типа «500–100–30», но не признавать реальности.

В качестве первого шага С.В. Вобленко предложил использовать идею заключения договора о совместных действиях (она была представлена депутатам на предыдущей сессии). «Нам не выгодно, – подчеркивал докладчик, – чтобы областной Совет и облисполком оказались расколотыми: в области должен сохраниться единый координирующий центр».

По мнению докладчика, дальнейшая основная задача горсовета заключалась в содействии перестройке экономики. Естественный шаг – муниципализация: хозяина у собственности нет, а тратить деньги на охрану в течение неопределенного времени – экономически нецелесообразно. Да и не хотелось бы актов вандализма, ведь пустые здания столь непопулярной организации – постоянный источник напряженности. Да и урон, нанесенный экономике города, хотя бы частично можно будет возместить.

Поэтому Президиум горсовета принял решение и заявление относительно вынужденности муниципализации. Приняты они были единогласно.

Было решено использовать это имущество исключительно на цели возрождения Рязани, развитие культуры, образования, на помощь инвалидам и укрепление базы служб жизнеобеспечения города.

«Возможность возрождения я связываю с формированием новых экономических отношений, возникающих на базе рыночной инфраструктуры в городе (области), – продолжал свое выступление С.В. Вобленко, назвав при этом коммерческие банки, биржи, фонд поддержки предпринимательства и т.п., – Развив рыночную инфраструктуру, мы добьемся двойного эффекта:

— горсовет получит реальные рычаги регулирования экономических взаимоотношений (банки, биржи, коммерческие центры);

— формируя инфраструктуру, горсовет изначально заложит ее социальную направленность (т.е. через систему договоров и паевых взносов создаст условия, при которых рынок будет работать на развитие территории, на создание на территории достойных условий существования)».

Докладчик говорил и о третьей задаче, стоявшей перед городской властью:

«Августовские события, наглядно доказали, что горсовет может и должен стать единым органом власти на территории города. Мы доказали свое право на эту роль как поведением в дни путча, так и последующими действиями. Таким образом, перед нами стоят три задачи:

— создать политические условия для нормализации обстановки путем сознательной и конструктивной помощи областному Совету и облисполкому в поисках путей преодоления их внутреннего кризиса;

— устранить экономические корни смертельных для страны конфликтов, используя в качестве катализатора возможности, предоставляемые муниципализацией имущества РКП;

— сформировать единый орган власти и управления в городе».

Сессия приняла решение о муниципализации собственности КПСС и РКП на территории г. Рязани и мерах по её эффективному использованию. Было решено включить в состав муниципальной собственности опечатанное, а также выявленное в ходе анализа, имущество и денежные средства Рязанского областного комитета РКП, а также Советского, Октябрьского, Железнодорожного, Московского (г. Рязани) и Рязанского районных комитетов РКП. Председателю исполнительного органа горсовета (руководителю администрации) т. Рюмину В.В., председателю комиссии по собственности Шерозия Г.А., и.о. председателя комитета по управлению муниципальным имуществом (Фонда имущества) т. Яшкину А.И. было поручено подготовить предложения и заключить договоры с заинтересованными организациями по эффективному использованию

указанного муниципального имущества.⁵⁹

Приоритетными считались интересы сфер культуры, здравоохранения, образования, экологии и служб жизнеобеспечения города, а также удовлетворение нужд инвалидов и воинов-интернационалистов, чернобыльцев. Признано целесообразным передать собственность парткомов и райкомов КПСС и РКП, расположенных на территории предприятий и организаций г. Рязани, в собственность трудовых коллективов.

В декабре 1991 г. Указом Президента РСФСР Валерий Васильевич Рюмин был назначен главой администрации г. Рязани. В связи с этим на 8-й сессии горсовета 25 декабря 1991 г. была принята предложенная В.В. Рюминым структура городской администрации, утвержденная 23 декабря 1991 г. президиумом горсовета. Согласно этой структуре главным должностным лицом администрации становился мэр города, имевший в своем подчинении вице-мэра и генерального директора департамента экономики. У каждого из них в подчинении находились дирекции, департаменты и отделы по различным направлениям.

Вместо районных администраций в городе создавались префектуры городских округов, подчиненные департаменту городских префектур. Каждому из заместителей мэра была подчинена коллегия, объединявшая руководителей служб. Таким образом, город становился целостным городским организмом, как это задумывалось еще в тот период, когда В.В. Рюмин приступил к руководству Рязанским городским Советом.

В период между августом 1991 г. и январем 1992-го социально-экономическая ситуация в городе оставалась довольно напряженной, несмотря на усилия новой администрации по решению городских проблем. Подтверждением тому служат материалы 9-й сессии Рязанского горсовета, проходившей 25 февраля 1992 г. На ней утверждался бюджет города на 1-й

⁵⁹ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 4. Л. 28–31.

квартал 1992 года и отчет об исполнении бюджетов в 1990 и 1991 г.г.⁶⁰

Докладчик М.Л. Марьяновский констатировал, что чрезвычайная ситуация в экономике, в связи с проведением ее коренной реформы, либерализации цен; коренное изменение налоговой системы и ее политики, появление новых видов налогов (в общей сложности в текущем году ожидалось появление 41 вида, из них 15 – федеральных, 4 – областных, 22 – местных) резко осложнили ситуацию с формированием бюджета города и сделали невозможным его прогнозирование и формирование на весь год.

Только 12 февраля 1992 г. сессией областного Совета народных депутатов были утверждены нормативы отчислений от регулирующих федеральных налогов в бюджет города, в том числе – от налога на добавленную стоимость в размере 1 %; от налога на прибыль предприятий – 15 %; от подоходного налога с физических лиц – 75,1 % от общей суммы поступлений. Бюджет города был сформирован по доходам в сумме 225,1 млн. рублей, по расходам – 230,9 млн. рублей, т.е. с дефицитом 5,8 млн. рублей или 2,5 % от его объема.

Что же представляла собой доходная часть бюджета? – Наибольший удельный вес в ее структуре (66,9 %) занимали отчисления от налога на прибыль предприятий всех форм собственности в сумме 150,6 млн. рублей.

К сожалению, столь значительный удельный вес этого доходного источника в общем объеме бюджета еще не давал гарантий его поступления в запланированной сумме. Доведенный областным Советом объем этого платежа более, чем на 20 млн. рублей превышал расчетный. От целого ряда предприятий (СПО «Красное Знамя», Радиозавод, Нефтеперерабатывающий завод и других), с учетом складывающихся условий производства и затрат, в администрацию города поступили письма с просьбой уменьшить авансовые поступления этого налога в сумме 10 млн. рублей. Докладчик сообщил, что к моменту проведения сессии поступило этого налога 76,8 млн. рублей или 51

⁶⁰ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 98. Л. 2.

% квартального плана.

Вторыми по удельному весу в доходной части бюджета города (28,4 %) являлись отчисления от подоходного налога с физических лиц, они предусматривались в сумме 63,9 млн. рублей. Поступило же на 22.02.92 г. 46 млн. руб. Один из новых видов налогов – налог на добавленную стоимость – был запланирован в сумме 6,5 млн. рублей, поступило на 22.02.92 г. 3,1 млн. рублей.

В предложенном для обсуждения проекте бюджета была учтена к поступлению лишь незначительная часть всех видов налогов и сборов, предусмотренных в проекте Закона «Об основах налоговой системы в Российской Федерации». Предполагалось, что по мере принятия и опубликования законов об остальных видах налогов и сборов и отработки методики их взыскания, в бюджете города в последующих кварталах будет учитываться их поступление.

При формировании расходной базы бюджета на I квартал 1992 г. администрация города стремилась направить большую часть средств на социальную защиту населения по различным направлениям. Так, прямые расходы, связанные с социальной защитой населения, были учтены в сумме 69,4 млн. рублей, в том числе:

- компенсации на детей в связи с либерализацией цен – 31 млн. рублей;
- возмещение разницы в ценах на молочную продукцию, хлеб, детское питание детских молочных кухонь, в целом, на эти цели было предусмотрено 36,1 млн. рублей;
- возмещение разницы в ценах на услуги бань с учетом введения льготных дней для инвалидов и пенсионеров;
- фонд социальной защиты населения – в сумме 2 млн. рублей, расходы которого в основном были связаны с организацией бесплатного питания для малоимущих слоев населения на базе центра социальной

помощи.

В других разделах бюджета также предусматривалась часть расходов, связанная с социальной поддержкой населения. Так, в расходах на народное хозяйство ассигнования, выделяемые на текущее содержание троллейбусного и автобусного парка, были предусмотрены с учетом введения льготных проездных билетов для студентов вузов, техникумов, ПТУ и учащихся школ.

Не был увеличен размер квартирной платы для населения, которая была основным доходным источником жилищно-эксплуатационных организаций. Недостающие средства для покрытия расходов по содержанию жилого фонда местных Советов в сумме 4 млн. рублей покрывались за счет бюджета города. В расходах бюджета было учтено и возмещение разницы в ценах на топливо для населения в сумме 2,2 млн. рублей.

В расходах по народному образованию было учтено бесплатное питание в сумме 2 млн. рублей почти трех тысяч учащихся групп продленного дня, что составляло 21 % от всех детей, посещавших эти группы. Бесплатное молоко получали семь тысяч детей (30 % учащихся 1–4 классов).

В расходах по здравоохранению была предусмотрена социальная защита инвалидов, участников войны, некоторых групп пенсионеров в виде бесплатного приобретения медикаментов и бесплатного зубопротезирования. Всего же на цели социальной поддержки населения в бюджете города на I квартал было учтено 79,9 млн. рублей или более 1/3 всех расходов.⁶¹

В расходах бюджета основное место занимала социально-культурная сфера (42 %). На I квартал было предусмотрено финансирование 150 учреждений народного образования, с 1992 года за счет средств городского бюджета предусматривалось содержание 14 профессионально-технических училищ. С начала года в ведение гороно были переданы шесть бывших ведомственных детских садов из-за отсутствия у них средств на содержание. Были предусмотрены ассигнования из бюджета на содержание 16

⁶¹ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 98. Л. 2–8.

учреждений культуры в сумме 3 млн. рублей 35 учреждений здравоохранения – в сумме 40,7 млн. рублей.⁶²

В проекте бюджета предусматривалось и повышение действующих тарифных ставок и окладов работников, занятых в данной сфере: на 90 % – работникам здравоохранения и в 2,8 раза работникам народного образования в соответствии с Распоряжениями Правительства Российской Федерации. Однако повышение с 1 февраля 1992 г. на 45 % тарифных ставок и окладов работников учреждений здравоохранения в Проекте бюджета на I квартал т.г. учтено не было. Предполагалось, что этот вопрос будет решен министерством финансов. При этом практически обеспечены финансированием были расходы на питание и медикаменты. Однако, из-за недостатка средств на финансирование в бюджете не были предусмотрены расходы на приобретение оборудования, мягкого инвентаря. Расходы на капитальный ремонт объектов социальной сферы удовлетворяли потребность в них лишь на 50 %.⁶³

В бюджете на I квартал отдельной статьей были учтены расходы, связанные с молодежной политикой. На I квартал были предусмотрены 43 тыс. рублей на организацию деятельности комитета по делам молодежи. Остро стоял вопрос о создании и содержании муниципальной милиции для поддержания общественного порядка в городе. В 1991 году за счет районных бюджетов содержались 120 сотрудников патрульно-постовой службы, планировалось их содержание и в I квартале 1992 года. Со II квартала администрация города ставила задачу увеличить численность состава на 200 человек, для чего необходимо было изыскать дополнительно около 5 млн. рублей.

При формировании бюджета на I квартал администрацией были предусмотрены расходы на поддержание жизнеобеспечения города. Это,

⁶² ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 98. Л. 8.

⁶³ Там же.

прежде всего, расходы на благоустройство города, капитальный ремонт жилого фонда, содержание городского троллейбуса и автобусного парка, трестов жилищного хозяйства, которые на I квартал предусматривались в сумме 43,4 млн. рублей, что составляло 18,8 % к объему бюджета.

Государственные капитальные вложения в бюджете города определялись лишь в сумме 15 млн. рублей вместо 37 млн. рублей по заявке «Рязаньгорстроя», что было крайне недостаточно для завершения строительства переходящих объектов, не говоря уже о начале строительства новых.⁶⁴

У города существовала огромная задолженность перед городскими предприятиями-дольщиками в жилищном строительстве. Долг этот складывался в период с 1981 по 1990 г.г., год от года нарастая с 43 тысяч квадратных метров в 1980 году до 206 тысяч квадратных метров в 1990-м.⁶⁵ Откуда возникла такая задолженность? – Из жилплощади, предназначенной предприятиям, часть которой передавалась другим получателям для решения неотложных проблем сноса, коммунальных служб, кадровых вопросов.

Так, местным Советам в счет их доли было передано сверх плана 44 тыс. кв. метров жилья, кроме того жилье передано инвалидам войны, строителям, под служебную жилую площадь, военным, офицерам запаса. То есть система льготного обеспечения жильем в городе в течение многих лет решалась за счет жилья предприятий-дольщиков, поскольку не обеспечивалась из других государственных источников.

Городская администрация рассматривала два пути избавления от этой задолженности: отказ предприятиям в возврате долга с выплатой им денежной компенсации, или осуществление расчета с долгами. При этом все понимали, что долг будет только увеличиваться за счет сокращения объемов жилищного строительства. Проблему эту так и не удалось решить до

⁶⁴ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 98. Л. 8.

⁶⁵ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 24. Л. 1.

перевода жилищного строительства на рыночные рельсы. Первые документы о продаже-покупке вновь отстроенных квартир и домов в г. Рязани были приняты руководством города в 1992 году.

В расходах на содержание органов управления в сумме 2,7 млн. руб. были предусмотрены на I квартал ассигнования из бюджета на содержание городского и районных Советов, мэрии города и префектур. В расходах бюджета расходы на управление занимали 1,2 %.⁶⁶

Таким образом, расходы бюджета определяли лишь минимальные потребности в средствах. Поэтому изыскание дополнительных источников для бюджета города было первоочередной задачей администрации.

Предполагалось что, помимо бюджетных доходов, должны шире и в значительно больших размерах привлекаться внебюджетные средства, включающие в себя добровольные взносы граждан, предприятий и организаций; доходы от местных займов, лотерей, аукционов; 50 % выявленных проверками налоговых органов, скрытых или заниженных доходов предприятий; штрафы за загрязнение окружающей среды и нерациональное использование природных ресурсов, и другие нарушения природоохранного законодательства. Понятно, что рассчитывать на большой объем поступлений такого рода средств не приходилось.

Администрация города внесла на утверждение сессии отчет об исполнении бюджетов за 1990-й и 1991 годы.

Бюджет города за 1990 год был выполнен по доходам в сумме 111 961 тыс. рублей и по расходам в сумме 110 141 тыс. рублей с превышением доходов над расходами – 1 820 тыс. рублей.

Бюджет города за 1991 год выполнен по доходам в сумме 722 574 тыс. рублей и по расходам в сумме 720 145 тыс. рублей с превышением доходов над расходами – 2 429 тыс. рублей. Следует отметить, что и за 1990 год, и за

⁶⁶ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 98. Л. 9.

1991 год все бюджеты районов и собственно городской были выполнены.⁶⁷

В 1991 году за счет дополнительно полученных доходов было направлено на развитие городского хозяйства 13,4 млн. рублей, на финансирование госкапвложений – 6,6 млн. рублей, на народное образование – 7 млн. рублей, на здравоохранение – 3,7 млн. руб., на возмещение разницы в ценах на мясомолочную продукцию – 6 млн. рублей и др., всего 43,5 млн. рублей.

Из доклада об исполнении бюджета города можно сделать вывод о том, что только улучшение экономических показателей деятельности всех сфер городского хозяйства и предприятий всех форм собственности позволяло получить запланированные доходы и дополнительные доходы для направления их на нужды коммунального хозяйства, социальной сферы и поддержки населения. Но говорить об этом в сложившейся экономической ситуации не приходилось.⁶⁸

Так, депутаты горсовета проверили состояние дел по обеспечению города плодоовощной продукцией. В ходе проверки было установлено, что с приобретением большей самостоятельности руководители магазинов стали меньше заботиться об ассортименте плодоовощной продукции, при этом наращивали товароборот за счет спиртных напитков, макаронных изделий, круп, промтоваров.

Анализ работы плодоовощных магазинов свидетельствовал о том, что коллективы магазинов стремятся заработать прибыль любой ценой, забывая о необходимости снабжать население города овощами. Из 43 магазинов только 21 сделал заявки на поставку овощной продукции. Продавцы допускали обвесы, обсчеты покупателей, завышение цен на плодоовощную продукцию.

Депутаты предлагали установить для плодоовощных магазинов

⁶⁷ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 98. Л. 10.

⁶⁸ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 98. Л. 10.

обязательный ассортимент, проработать вопрос о создании акционерного общества, объединив в нем овощные магазины, плодоовощные базы, предприятия по консервированию и переработке овощей и фруктов.⁶⁹

Состояние потребительского рынка продовольственных товаров в 1991 году оставляло желать лучшего. Снабжение населения ухудшилось, по сравнению с 1990 годом продажа основных продуктов питания уменьшилась на 18–33 %%. При этом ассортимент продовольственных товаров в торговле заметно расширился под воздействием искусственного ограничения покупательного спроса за счет роста цен. В результате, населением было приобретено в первые месяцы 1992 года, например, почти на 35 % меньше товаров, чем год назад.

Ситуация усугублялась из-за значительного превышения вывоза продуктов над ввозом, недостатка мощностей переработки сельхозпродукции. В I квартале 1992 года за пределы области было вывезено продовольствия на 1 225 тыс. рублей (мясные и молочные продукты, яйца, чай, кондитерские изделия, водка и т.д.), ввезено продукции переработки на 300 тыс. рублей. Создание акционерных обществ хозяйств области и предприятий способствовало не наполнению рынка области и областного центра (из-за низкой покупательной способности населения), а лишь увеличению ее вывоза.⁷⁰

Как руководство города предполагало решить данную проблему? – Планировалось определить основные направления решения продовольственной проблемы и утверждения их на Малом Совете, создать постоянную группу для разработки программы, перечня конкретных мер по решению проблемы и создать орган при мэрии для реализации продовольственного обеспечения города. Решено было также определить группы потребителей, ответственность за обеспечение которых возьмет на

⁶⁹ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 21. Л. 20–24.

⁷⁰ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 21. Л. 85.

себя горсовет и мэрия, создать для их обеспечения систему муниципальной торговли и городской торговый банк, предназначенный для обслуживания предприятий торговли, а также организовать ассоциацию по обеспечению объектов Госнаба плодоовощной продукцией.⁷¹

Однако, для того, чтобы решить эту проблему на столь высоком организационном уровне, у руководства города просто не было времени и ресурсов. Неслучайно проведенные городским Советом совещания с представителями областных научных и учебных заведений, ассоциацией «Облагропрома», представителями нарождавшегося бизнеса показали, что большинство участников не смогли подняться выше своих частных проблем, не были готовы предлагать решения общих задач. Конкретных предложений было выдвинуто очень мало: предприятия и учреждения науки сами нуждались в помощи, которую власть не смогла им предложить.

Председатель планово-бюджетной комиссии горсовета В.К. Марков выступал на сессии с содокладом и, в частности, отметил, что обстановка, в которой происходит формирование бюджета характеризуется рядом особенностей.

Первое: принятая налоговая система Российской Федерации в тот период времени в части местных налогов практически не работала, потому что весь перечень местных налогов либо не был введен законодательно, либо местная администрация не отработала механизм взимания этих местных налогов. В связи с этим бюджет текущего года, текущего квартала представляли собой бюджет, полностью регулируемый сверху. Фактически, городу просто была предоставлена определенная сумма, нормативными отчислениями от соответствующих федеральных налогов, и определено право уложиться в эти суммы, определив свои расходы.

Второе: основная доля доходной части образовывалась за счёт отчислений с прибыли предприятий, которые в текущем году

⁷¹ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 21. Л. 84.

формировались, как 15 % от предприятий, независимо от их форм собственности. Эта величина была определена исключительно расчетно, на основе тех методик, которые раньше применялись Минфином России. Однако реальная жизнь, по мнению большинства руководителей, подтверждала, что сумма прибыли первого квартала текущего года, не сможет соответствовать желаемому результату, т.е. сможет достичь увеличения в 3,5 раза. Таким образом, реальность бюджета уже на стадии обсуждения вызывала большое сомнение.

И последнее, на что обратил внимание докладчик: расходная часть бюджета была направлена на потребление, и лишь минимальную его долю планировалось направить на развитие города как территории. То есть большая часть бюджета, а это 150 млн. рублей – это чистое потребление. В таком случае те 15 млн., которые заложены на развитие, это сумма, которая позволит либо начать консервацию, либо поддерживать на минимальном уровне объекты незавершенного строительства и то не все.⁷²

В сложившихся условиях, когда бюджетные средства в львиной доле должны были поступать от предприятий, организаций, как авансирование, перечисление от прибыли, В.К. Марков предложил обеспечить строжайший контроль за расходованием средств, находившихся на текущих счетах городского Совета, чтобы обеспечить стабильную выплату заработной платы, что являлось основным источником дохода людей, работавших в бюджетных организациях.

Обсуждение предложенного проекта бюджета шло чрезвычайно трудно. Выступавшие депутаты говорили о том, что не хватает средств на учреждения здравоохранения, на зарплату учителям, поддержку в рабочем состоянии общественного транспорта. Не хватало средств и на финансирование правоохранительных органов (новая городская власть вывела городской отдел внутренних дел из подчинения областному УВД).

⁷² ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 98. Л. 51.

Беспокоил народных избранников и рост цен на товары первоочередного потребления, и отсутствие в городском бюджете средств на питание детей в школах. Бюджет никого не устраивал, но его было необходимо принять, иначе система управления городом и городским хозяйством была бы разрушена.

25 февраля 1992 г. 9-я сессия Рязанского горсовета приняла Решение: «...Принять к сведению представленный администрацией г. Рязани Проект бюджета г. Рязани на I квартал 1992 года; разрешить администрации г. Рязани расходование средств в I квартале в суммах, указанных в Проекте бюджета; утвердить на I квартал 1992 года предельный дефицит в сумме 5 800 тыс. руб. и оборотную кассовую наличность на 1 апреля т.г. в сумме 7 000 тыс. рублей. Кроме того, депутаты своим Решением поручили администрации г. Рязани в месячный срок представить в Малый Совет городского Совета предложения по изысканию дополнительных источников дохода в бюджет г. Рязани; предоставить Малому Совету городского Совета народных депутатов в 1992 году право корректировки и утверждения расходной части бюджета, с последующими докладами на сессии, а также опубликованием в средствах массовой информации. Персональная ответственность за формирование доходной части бюджета была возложена на мэра города Рязани т. Рюмина В.В.⁷³

Примечательно, что вторым важнейшим вопросом, рассмотренным депутатами на 9-й сессии, был вопрос о продовольственном обеспечении г. Рязани. С докладом выступил А.Б. Дашков – председатель постоянной комиссии по торговле, бытовому обслуживанию и товарам народного потребления.

Докладчик дал мало конкретной информации о продовольственном снабжении города, сосредоточив внимание лишь на том, что оно плачевное. Причин тому, по мнению выступавшего, было несколько. Это отсутствие в

⁷³ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 98. Л. 17.

городе средств для закупки продовольствия в других районах страны и в сельской местности, высокая инфляция рубля, что не позволяло подписывать длительные контракты о поставках и товарообмене, отсутствие у города валютных доходов. Из уст докладчика раздался упрек в адрес крупных промышленных предприятий, которые не хотели помогать городу в решении продовольственной проблемы, предпочитая снабжать продуктами собственные трудовые коллективы.⁷⁴

«Одним из важнейших условий для насыщения потребительского рынка является свобода предпринимательства, создание условий для развития предпринимательской деятельности», – отмечал докладчик. Однако, с этим в г. Рязани все складывалось не совсем успешно. Приватизация предприятий торговли проходила под фактическим контролем районных управлений торговли, свободной приватизации магазинов, их перепрофилированию сопротивлялось и население города.

В ходе приватизации допускалось немало злоупотреблений, в первую очередь по причине того, что правовая база процесса еще не сложилась. А.В. Дашков предлагал создать муниципальную торговую организацию для обеспечения продовольствием социальных учреждений и льготных категорий граждан. А.В. Дашков в качестве руководителя коммерческого департамента администрации города в своем выступлении на сессии сообщил следующее:

«...Муки для хлебопечения достаточно (её хватит до апреля–мая), и пока запасы её поддерживаются централизованными поставками зерна. С фуражным зерном дело плохо, комбикорма для птицефабрик и свиного комплекса явно недостаточно. С этим мы ничего сделать не можем, мяса придётся есть поменьше, хотя свинина в ближайшее время и пойдёт в продажу, но по дорогой цене. Себестоимость производства свинины на свином комплексе «Искра» очень высокая.

⁷⁴ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 98. Л. 19.

В запасе нет пшена и гороха, но есть другие крупы, хотя норму продажи придётся снизить до 0,5 кг. Растительного масла на базе свыше 900 тонн, и норму марта можно будет увеличить. С макаронами перебоев пока нет, и надеюсь, не будет. Сложное положение с сахаром: централизованных поставок пока не предвидится, и сахар будет продаваться только по свободной цене.

Очень сложный вопрос с молоком. И не потому что его мало, а потому, что его перекупает Москва и Ижевский молочно-консервный завод почти по двойной цене. Чтобы покупать по такой цене и дотировать просто не хватит в бюджете денег. Что же в этом направлении делается, чтобы как-то привлечь поставщиков в город?

Мы изыскали возможность выделения сравнительно дешевых товаров на сумму свыше 2,5 млн. руб. и под эти товары заключили договора на поставку молока в город напрямую. В городе созданы и создаются необходимые структуры, которые способны закупить, доставить, продать товаров столько, сколько нам нужно. Плохо то, что у нас для обмена на продовольствие нет товаров.

До сего времени не подписано ни одного договора с нашими предприятиями на поставку своих ресурсов для закупки продовольствия. Первые договора находятся в отработке, но даже такие важные для нас поставщики, как завод «Красное Знамя», который гарантировал поставку 22 тыс. телевизоров «Сапфир», до сих пор договор не подписал.

Некоторые директора заводов пытаются выставить неприемлемые условия. И на эти условия пойти нельзя, поэтому договора отрабатываются. Но у меня, как директора коммерческого департамента нет ни одного гвоздя, ни одного болта, чтобы закупить продовольствие».⁷⁵

Ход обсуждения вопроса позволяет судить о том, что решить продовольственную проблему города только городскими средствами не

⁷⁵ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 98. Л. 18.

представлялось возможным. У города не было для этого ресурсов, организационных возможностей, инфраструктуры. Все находилось в состоянии трансформации, перестройки, реорганизации. Неслучайно, обсуждая доклад А.В. Дашкова, депутат Щербаков заметил: «Сегодня в торговле очень много проблем еще и потому, что она одна из первых сегодня идет на приватизацию, со всеми Законами и Указами Президента. И в ней первой проявляются недостатки, неподготовленность местных органов власти, в том числе и городского Совета, к этой приватизации. На мой взгляд, с одной стороны, наблюдается просто смена вывесок. То есть торги, которые должны быть упразднены практически по Указу Президента и распоряжению главы администрации, сохранились».

И далее: «...У нас процесс идет в направлении не демонополизации, а как раз в усугублении монополизации, вместо управленческой она становится экономической, что еще страшней. И вот здесь мы как горсовет отстаем, не создавая соответствующих нормативных актов. Исполнительные органы наши просто это не успевают делать. Нормотворческая функция – это наша функция».⁷⁶

Исходя из сложившихся обстоятельств, и родилось на 9-й сессии решение по продовольственному вопросу, представлявшее собой фактически беспомощный документ, неориентированный на конкретные действия с конкретным результатом. Было решено следующее:

«Для обобщения прозвучавших на сессии замечаний, предложений и выработки решения по вопросу продовольственного обеспечения г. Рязани, сформировать группу. Поручить данной группе до 15 марта 1992 г. представить на рассмотрение Малого Совета основные направления политики городского Совета народных депутатов по продовольственному вопросу и задание на разработку программы обеспечения города

⁷⁶ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 98. Л. 72.

продовольствием.⁷⁷

Социально-экономические проблемы в городе продолжали нарастать по мере того, как нарастали политические проблемы в стране. Кризис власти 1993 года, выразившийся в противостоянии законодательной и исполнительной властей в стране, в противостоянии Съезда депутатов и Президента Б.Н. Ельцина привел к открытому конфликту двух ветвей власти. Ему предшествовали попытки решить проблему правовыми способами, предпринятые в конце 1992 года.

В ноябре 1992 г., накануне поездки на очередной Съезд народных депутатов, рязанские депутаты провели встречу с депутатским корпусом г. Рязани. По словам председателя Рязанского городского Совета С. Вобленко, цель этой встречи заключалась в обмене мнениями о проблемах и выяснении позиции депутатов городского Совета и депутатов России перед 7-м Съездом народных депутатов Российской Федерации. Вторым пунктом повестки дня данного мероприятия было намерение предоставить депутатам России, мотивированные и проработанные, насколько это возможно, прошедшие юридическую экспертизу предложения.

Задача встречи была сформулирована на основе поступивших от депутатов предложений, с учетом опыта предшествующих встреч в областном Совете и встреч с избирателями. На встрече с депутатами городского Совета планировалось сформировать для депутатов Российской Федерации основу, критерии, или базу для позиции по вопросам, которые могли возникнуть на Всероссийском Съезде.

«Мы исходим из того, – подчеркивал в своем выступлении С. Вобленко, – что необходимо поддержать линию на корректировку реформ, но эта корректировка должна быть обоснованной, должна отвечать целям и потребностям большинства групп населения нашей страны и, самое главное, хотелось бы при рассмотрении вопросов, вообще при решении вопросов о

⁷⁷ ГАРО. Ф. Р-7165. Оп. 1. Д. 98. Л. 17.

судьбе реформ, при рассмотрении вопросов о корректировке курса реформ, исходить из главного. Все депутаты, приглашенные на встречу, являются депутатами, избранными по городским территориальным округам, и поэтому они должны представлять интересы городов, городского самоуправления, как обязательного структурного элемента власти и управления в республике».

Следует отметить, что инициатором этой встречи был депутат Л.М. Канаев, он и выступил первым с изложением своих предложений. Л.М. Канаев говорил в своем выступлении о том, чем более всего был озабочен депутатский корпус: – о непредсказуемости проводимых экономических реформ, которые, по его мнению, мешают решать социально-экономические проблемы на местах:

«Та реформа, которая начала и проводится в стране, провалилась. Провалилась, потому что изначально целями, и даже не целями, а механизмами реформ, было заложено не расширенное воспроизводство, не повышение эффективности и качества промышленности, а следующие принципы:

В частности, это инфляция вместо конкуренции. Это перераспределение вместо расширенного воспроизводства, это дешевая рабочая сила вместо квалифицированной, это низкий технологический уровень производства с учетом мелких предприятий вместо наукоемкого эффективного производства, это ориентировка на импорт продукции, экспорт сырья вместо экспорта продукции.

В производстве и в обществе стимулируются процессы перераспределения, мы с вами каждый день видим ориентировку на них, видим льготы, которые даются по этим процессам, вместо процессов производства. Да, произошло летом инвестирование, будем говорить военно-промышленного комплекса, но сроки проведения этого инвестирования, которые сегодня не закончены, так и не позволили предприятиям в принципе перейти на выпуск товаров народного потребления».

На встрече говорили о том, что реформу необходимо проводить поэтапно. Первый этап – это стабилизация, этап постепенного развития. Во-первых, это формирование на всех уровнях власти тех органов, которые пользовались бы доверием, позицию которых, программу которых знали бы предприниматели, знало бы население.

К сожалению, на тот момент явно обозначенной программы, кроме программы приватизации, не было. Поэтому трудно было ориентироваться и работникам мелких предприятий, и работникам мелкого бизнеса. В этой связи отмечалось, что в логике построения деятельности, которую они должны были бы поставить под реформу, необходимо было обеспечить участие всех слоев населения, за счет использования как структуры власти, так и депутатского корпуса, представленных органов, различных партий, движений, консолидированных групп населения, поскольку именно это обеспечивает реформы, дает возможность им двигаться.

Л.М. Канаев отмечал: «Депутатский корпус остался в стороне от Малого Совета, не вышел на ведение достаточно серьезных вопросов, на восстановление хозяйственных связей на основе сложившегося разделения труда, в т.ч. с государствами ближнего зарубежья и странами СЭВ. Надеяться на то, что нас ищут в западном рынке, на мой взгляд бессмысленно».

Он считал, что рынком, возможность реального освоения которого существовала на тот момент, был рынок тех стран, которые входили раньше в СЭВ. С ними пока еще частично сохранялось достаточно прочное кооперативное взаимодействие, с ними десятилетия развивался рынок сбыта. Признавалась необходимость внедрения самой экономической реформы несколько другой модели, чем та, что принималась в тот период: т.е. указывалось на необходимость исполнения модели стабильности цен, потом роста доходов в зависимости от роста эффективности труда. В отличие от существовавшей, когда модель работала по схеме: прибыль, потом доход,

отсюда – снижение уровня жизни населения.

Говорилось и о необходимости прекращения насильственной приватизации предприятий, и вообще, государственной приватизации предприятий и возможности создания частной собственности или путем акционирования вновь создаваемых капиталов из приращенного капитала, или полностью новых производств. Предлагалось делать частным то, что вновь создается. Одним из путей представлялось приобретение промышленности, и не только промышленности, но и переработки с/хозяйства, на базе корпоративной формы собственности и управления.

«Мы совсем забыли сегодня об отношении к рабочим местам по повышению эффективности, по изменению самого свойства рабочих мест, по стимулированию этих рабочих мест. Поэтому в любой форме собственности необходимо вспомнить вопрос и нормирования труда, и стимулирования труда. Полный хозрасчет только начинал становиться на ноги, и сегодня к нему необходимо вернуться. Потому что хорошие стимуляторы работали в 1986–87 г.г. в промышленности. Необходимо установить единый механизм ценообразования на базе нормативов противозатратного регулирования, с учетом потребительского спроса», – считал Л.М. Канаев.

На встрече подчеркивалось, что нельзя в отсутствии наполнения прилавков продуктами и товарами, регулировать цены только на базе спроса. Отмечалось практическое падение производства и тот факт, что только цена увеличивала товарооборот – в денежном выражении. Наблюдалось уменьшение производства товаров, параллельно происходил рост цен, и автоматически быстрыми темпами снижалась обеспеченность населения.

В откровенном разговоре вытекало, что промышленники не помогли сельскому хозяйству добиваться ни повышения эффективности, ни снижения затратной части, ни прибавки продукции. Назрела необходимость проведения денежной реформы, поскольку на текущий момент, по оценке Правительства, мафиозные структуры и теневой капитал владели свыше чем

400 млрд рублей в стране. Это солидный капитал, который позволял мафии вмешиваться не только в процесс экономики, не только в процессы торговли, но и в процессы управления государством.

Такое положение дел могло привести к тому, что государство станет чисто мафиозным государством преступников. Поэтому предлагалось производить конфискацию вкладов населения у той части населения, которая имела огромные вклады. При этом предлагалось до определенного размера восполнять те потери от вкладов граждан, которые находились в свое время на вкладах.

Говорилось о необходимости отмены налога на добавленную стоимость, проведения перерегистрации предприятий крупно-частных владений, поскольку учет по этим предприятиям был потерян, соответственно, были потеряны и элементы налогообложения, налога с оборота. И всю систему налогообложения предлагалось построить на системе налога с оборота, т.е. конечной продукции, с нацеливанием части ее на эффективность, на снижение цен.

Отдельный разговор состоялся о такой важной составляющей эффективной организации и производства, и управления, как народный контроль. Именно от него общество отказалось в первую очередь уже в самом начале реформ. Но вскоре стало понятно, что в процессе производства и распределения продукции и товаров, это общественно важное явление являлось эффективным стимулятором обеспечения их сохранности и правильного распределения. Понимание того, что элементы народного контроля в современном обществе должны быть, на тот момент приводило к вводу некоторых подконтрольных функций.

Большое внимание было уделено и вопросу потери системы отчетности депутатских и властных структур перед своими избирателями, существенным упущениям в оперативной работе механизма ротации, которые всегда служили механизмом отзыва депутатов. Если какие-то нормы

в этом отношении были и прописаны законодательно, то они не позволяли ни отозвать депутата, ни отозвать избранного руководителя.

С учетом того, что заработная плата перестала быть стимулятором в производстве, предлагалось вернуть ее в зависимость от эффективности труда, от участия самих трудящихся в доле прибыли предприятия. Для этого, возможно, что-то пересмотреть, что-то поменять в государственной системе управления.

Отмечалось также, что анализ проводимой реформы позволял сделать вывод о том, что строился, в общем-то не капитализм, а доиндустриальный капитализм, домонопольный капитализм – в той концепции, которая наблюдалась на тот момент в реформе и ее управлении. В основе ее положено, в первую очередь, создание узкого, но достаточно крупного капитала, т.е. накопление капитала. Это всеобщая приватизация государственной собственности, ликвидация системы расширения производства и распределения инвестиций, национализация промышленности, инфляция и либерализация цен.

Отмечая особые характерные экономические методы управления, выступавшие подчеркивали, что этот 1-й этап был уже давно пройден, и возвращаться на 100 лет назад смысла никакого не было. Касаясь вопросов о том, кто в состоянии провести эти решения, были высказаны опасения, что существовавший кабинет не в состоянии провести преобразования. И политическая ориентация этого кабинета, и отсутствие в нем практиков, способных реализовать эти планы, свидетельствовали, что даже уже принятые законы, казалось бы, законы правильные и своевременные, не работали.

В целях устранения конфронтации органов власти была подчеркнута необходимость на съезде дополнительно поднять и зафиксировать вопрос жесткой функциональной подчасти законодательной части, для исполнительных органов и органов Советов.

Было признано также, что несмотря на критику, Совет являлся представительным органом, востребованным населением коллективным органом. Подвергся критике и Закон об администрации, в котором не были прописаны роль и функции представительных органов. Отмечалось, что такое положение на данном этапе не годилось для России. И неслучайно было сделано заявление следующего содержания: «Считаем, что проведение выборов в системе сейчас несвоевременно, поэтому необходимо продлить полномочия глав администраций для проведения всеобщих выборов (представительных, исполнительных органов)».

Можно было бы с этим пунктом согласиться при одной добавке: «...С учетом подтверждения и доверия этим органам». Т.е. это мог быть референдум местный, могло быть рассмотрение итогов работы глав администраций на соответствующем уровне Советов, и при признании этих органов и их работы достаточно качественной можно было бы выборы не проводить.

Однако на тот момент к выборам надо было приходить, чтобы снять на какое-то время назревшие противоречия, чтобы при новом подтверждении избрания органов власти, население в течение какого-то времени смогло вновь этим органам доверять. Таким образом, по мнению участников встречи, сложилась ситуация, когда проводимые экономические реформы не способствовали социально-экономическому развитию территории, решению наболевших проблем населения, росту экономики в городе.

Но при этом разные участники встречи видели разные выходы из этой ситуации: одни – в замедлении процесса реформ, другие – в его ускорении. Приведу фрагмент выступления В.В. Рюмина на встрече:

«Я – доверенное лицо Президента, был руководителем предвыборной кампании Хасбулатова, и там, и там, у меня довольно нормальные отношения. У меня хорошие отношения с Гайдаром, с оппонентом Гайдара Скоковым. Я всегда задавал только одни вопросы:

Первый: По каким пунктам выставляется программа, за которую мы голосуем, и что изменится через год?

Второй: В случае нерешения этих вопросов, в отставку должны подать Президент и Правительство?

Когда я подал в редакционную комиссию эту справку, все там были шокированы: как это так, я такие вопросы ставлю. Со мной побеседовал Президент и так далее, но никто из нашей делегации этого подписывать не стал, хотя никто не знал, по какой программе мы пойдем. Потому что программа не представлена, а были основные направления представлены, и куда будем двигаться – все в туманном свете.

Я задал еще один вопрос: а что будет с финансово-бюджетной системой? Никто мне на него не ответил. А где Закон о банках? А где Закон главный – о финансовой системе, потому что с ее разрушением все рухнет. Тоже мне никто не ответил.

Когда я пришел через четыре месяца, вновь спросил: «Кто ответит: что в России творится, в России вообще никто не управляет, не понимаю – есть ли государственная собственность, должны быть планы, бюджеты, финансирование и ресурсы на нее выделяемые, и она должна жестко управляться, а если нет, то пора сказать государственным предприятиям: «До свидания, вы не наши, делайте что хотите»?

Таким образом, противоречия, возникшие на федеральном уровне, способствовали усложнению ситуации на уровне местного самоуправления – городов и районов. Соответственно, непонимание депутатским корпусом г. Рязани направления и целей реформ не способствовало успешному разрешению имевшихся в городе социально-экономических проблем, а тем более, развитию территории. Важно отметить, что непонимание происходившего было присуще и политическим лидерам демократического толка, к каковым на данном этапе вполне можно было отнести руководителей городской власти – В.В. Рюмина и С.В. Вобленко. Именно

поэтому, кроме всего прочего, возникали трудности в организации работы депутатского корпуса, утрачивалось доверие к действующей власти.⁷⁸

Расчеты основных показателей социально-экономического развития Рязани, начато 1 октября 1993 г. и окончено 25 ноября 1993 г., и аналитическая записка к ним.

Обратимся к аналитической записке к расчету основных показателей социальной обеспеченности населения города Рязани на 1 октября 1993 г. Город Рязань – один из старейших русских городов, который в 1995 году готовился отметить свое 900-летие.

Население города на 1 января 1993 г. составило 527 тысяч человек, площадь – 176,5 кв. километров. Административно-территориальное деление: четыре округа, курортный поселок Солотча. В городе было сосредоточено 90 крупных промышленных предприятий, в том числе предприятия машиностроения. В их числе – предприятия станкостроения, приборостроения, производства кузнечнопрессовых, сельскохозяйственных машин, автомобильных агрегатов и аппаратуры, радиоэлектронной, нефтеперерабатывающей, металлургической, химической промышленности, мебельные производства, а также предприятия легкой и пищевой промышленности.

В Рязани действовали общестроительные и специализированные строительно-монтажные организации, предприятия стройиндустрии, научно-исследовательские и проектные институты, семь высших и 11 средних специальных учебных заведений.

Вместе с тем, город значительно отставал в своем развитии от нормальной обеспеченности по важнейшим показателям в отраслях социального обслуживания населения. Число больничных коек лечебно-профилактических учреждений, используемых для обслуживания населения г. Рязани, складывалось из 3 090 коек, находившихся в подчинении

⁷⁸ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 154. Л. 1.

горздравотдела (обеспеченность койками 10 тысяч населения – 58,6), и 5 337 коек, находившихся в областных лечебно-профилактических учреждениях, расположенных на территории города Рязани, из которых фактически 30 процентов или 1 601 койка использовались для обслуживания городского населения.

На основе приведенных данных можно сделать вывод о том, что для обслуживания использовалась 4 691 койка. Таким образом, средняя обеспеченность койками в больницах города, в расчете на 10 тысяч человек, составляла 38,9 (с учетом 30 % коек от областных больниц), при нормативе – 129 коек. Отставание от нормативной потребности: составляло 2 119 коек, в том числе в Московском округе – 1 410 коек, Железнодорожном – 1 248, Октябрьском – 780 и Советском – 230 коек. Процент обеспеченности жителей округов койками в больницах выглядело следующим образом:

- Железнодорожный – 36,9 %
- Московский – 34,0 %
- Октябрьский – 53,0 %
- Советский – 68,9 %
- Город – 68,9 %.⁷⁹

Принимая в среднем мощность больницы на 500–600 коек, необходимо было построить в городе еще не менее четырех больниц. В первую очередь, завершить строительство медико-санитарной части (расширение больницы № 5) на 200 коек в Приокском жилом районе, где обеспеченность населения койками составляла от норматива 54,6 процента. Финансирование строительства медико-санитарной части осуществлял Станкостроительный завод, строительно-монтажные работы – трест «Рязаньстрой» № 4.

Необходимо было осуществить строительство и ввод в эксплуатацию инфекционного корпуса при детской областной больнице, на 120 коек, в жилом районе Канищево; начать строительно-монтажные работы на

⁷⁹ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 154. Л. 2.

строительстве акушерско-гинекологического корпуса к городской больнице № 11 в Дашково-Песочинском жилом районе.

Предстояло также рассмотреть целесообразность и источники финансирования городской клинической больницы на 400 коек, с поликлиническим отделением на 600 посещений в смену, также предусматривалось мероприятиями по подготовке города Рязани к 900-летию со дня его основания.

К тому моменту население города обслуживало 41 поликлиническое отделение на 13 тысяч посещений в смену. Из этого количества 28 поликлиник находились в подчинении городского отдела здравоохранения. Проектная мощность городских поликлиник составляла 8 675 посещений в смену, хотя из существовавшего норматива – 225 посещений в смену на 10 тысяч жителей, необходимо было иметь в городе поликлинических учреждений на 11 877 посещений в смену. Отставание составляло 27 процентов или 3 200 посещений в смену. Поэтому, принимая среднюю проектную мощность поликлиники – 600 посещений в смену, необходимо было построить не менее пяти поликлинических отделений.

Самый низкий уровень обеспеченности населения услугами поликлиник наблюдался в Железнодорожном округе: не хватало поликлиник на 2 277 посещений в смену. В Советском округе обеспеченность населения поликлиническими учреждениями составляла 64,9 процента к нормативу. В целом – 77,1 процента, отставание по поликлиникам достигало, соответственно, 585 и 886 посещений в смену.

Чтобы выйти на нормативный уровень обслуживания населения поликлиническими отделениями, необходимо было закончить строительство и ввести в эксплуатацию поликлинику на 1 000 посещений в смену в Железнодорожном округе, начать строительство детской стоматологической поликлиники в Канищево, по ул. Интернациональной, поликлинического отделения на 250 посещений в смену по ул. Грибоедова, поликлиники в

микрорайоне Недостоево на 250 посещений в смену, а также рассмотреть вопрос о целесообразности проектирования и строительства амбулаторно-поликлинических учреждений, мощностью 600 посещений в смену, в Советском и Октябрьском округах.

Значительно город отставал и в развитии базы учреждений народного образования. В соответствующий период количество общеобразовательных школ составляло 78, их посещали 65 тысяч школьников. В 1993/1994 учебном году 54 школы из 72 школ городского управления народного образования работали в две смены, что составляло 75 процентов от их общего количества. Свыше 25 процентов учащихся занималось во вторую смену, 618 человек – в три смены, коэффициент сменности составлял 1,35 при нормативе 1.

Обеспеченность школьников местами в общеобразовательных школах по городу составляла 73,9 %, в Октябрьском округе – 67,5 %, Московском – 73,1 процента и в Железнодорожном – 81,7 процента. Особенно остро стоял вопрос с обеспечением школьными местами учащихся в микрорайоне «К» Дашково-Песочинского жилого района, где обеспеченность составляла всего лишь 44,5 % к нормативу, в жилом районе Дягилево (58,5 %), микрорайоне № 12 Московского шоссе и жилом районе «Кальное», а также в квартале № 44 Железнодорожного округа и 4-м микрорайоне Дашково-Песочня.

Таким образом, исходя из проектной мощности школы на 1 728 мест, необходимо было построить 10 общеобразовательных школ или вводить ежегодно не менее двух школ. И в первую очередь, закончить строительство школы в районе «К» Дашково-Песочинского жилого района, продолжить строительство школы по ул. Забайкальской, начать строительно-монтажные работы на школах в микрорайоне № 12 Московского шоссе и микрорайоне № 4 в Песочне. Необходимо было также приступить к проектированию школ в

районе «Кальное», по ул. Ленинского комсомола, улице Бутырской и школы № 44 Железнодорожного округа.⁸⁰

Кроме того, на тот период времени в городе действовали 165 детских дошкольных учреждений, в том числе количество ведомственных садов составляло 119 единиц на 18 149 мест, их посещало 17 200 детей. В ведении городского управления народного образования находилось 46 дошкольных учреждений на 5 235 мест, которые принимали 6 536 детей. Обеспеченность местами в садах и яслях городского управления народного образования составляла 80 %. В очереди на получение мест в детском дошкольном учреждении насчитывалось более 2 тыс. детей.

Особенно остро стояли вопросы с устройством детей в детсады в микрорайонах № 3 и № 4 Дашково-Песочинского жилого района, квартале № 45 Железнодорожного округа и жилком районе Недостоево.

В городе не полностью были решены и вопросы по развитию учреждений культуры. Город имел на 34,9 % меньше библиотек, на 27,9 % детских школ искусств и эстетического воспитания, на 16 % мест в кинотеатрах.

В соответствии с нормативами – 12 мест на 1000 жителей, в городе необходимо было иметь кинотеатров на 6 330 мест. Таким образом, при наличии девяти действующих кинотеатров на 540 мест, отставание от норматива составляло 990 мест.

Услугами кинотеатра не могло воспользоваться по месту жительства население такого большого жилого района как Канищево. В 1988 году трестом «Рязаньжилстрой» было начато строительство двухзального широкоформатного кинотеатра на 800 мест, но строительные работы на нем продолжались до рассматриваемого нами периода времени. Заказчиком по этому объекту выступала частная фирма.

⁸⁰ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 154. Л.3.

Обеспеченность местами в кинотеатрах по округу Железнодорожный – 76,6 %. (430 мест). Отставание по местам в кинотеатрах в соответствии с нормативами имела также в Октябрьском округе – 780 мест.

В курортном поселке Солотча в 1992 году был закрыт и передан Рязанской епархии под размещение мужского монастыря Дом культуры на 200 мест, в котором ранее демонстрировались художественные кинофильмы, находилась поселковая библиотека. В результате жители Солотчи остались без учреждений культуры.

Мероприятиями по подготовке города к 900-летию со дня основания в курортном поселке Солотча предусматривалось строительство Центра культуры со зрительным залом на 300 мест, библиотекой, концертным залом и залами для досуговых занятий. Однако из-за отсутствия капитальных вложений, строительство данного объекта в Солотче не велось.

В рассматриваемый нами период население города Рязани обслуживали 28 государственных библиотек, в том числе 12 детских библиотек. Согласно нормативным потребностям – одна библиотека на 1 012 тысяч жителей, в городе необходимо было иметь 43 библиотеки. Отставание по библиотекам составляло, в Московском округе – шесть библиотек, Железнодорожном – пять, Октябрьском – три и Советском – две. Для того чтобы выйти на нормативный уровень обслуживания, необходимо было осуществить строительство библиотек в микрорайонах «Южный», «Кальное», в Дашках, Канищеве, Дашково-Песочне, Недостоеве.⁸¹

Из-за отсутствия средств в городе мало уделялось внимания развитию детских школ искусств и эстетического воспитания, что отрицательно сказывалось на эстетическом воспитании детей. При нормативе – 18 школ, в городе функционировали 13, что составляло 72,2 %. В Железнодорожном округе необходимо было построить три школы, в том числе в микрорайонах Городской Роши, Южном и Дашках, предусмотреть строительство школ в

⁸¹ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 154. Л. 4.

Московском округе (Канищево-1), в Октябрьском округе (микрорайон № 1 ДПР).

В городе имелось всего лишь три Парка культуры и отдыха, вместо шести по нормативу, причем только Центральный парк культуры и отдыха располагал площадью 75 га, остальные – от трех до 6,5 га. Обеспеченность населения города парками составляла 0,6, при нормативе – один парк на 100–200 тысяч населения.

В городе действовали три профессиональных театра на 1 576 мест, что составляло 75 % от нормативной потребности, отставание – 520 мест. При этом областной Театр драмы расположен на территории Октябрьского округа, Театр кукол и Театр на Соборной находятся в центральной части Советского округа.

Культурное обслуживание жителей города и его гостей осуществляют также Концертный зал им. С. Есенина на 1 000 мест и Зал камерной музыки на 300 мест. В соответствии с нормативами – три места на 1 000 жителей, необходимо было иметь концертные залы на 1 580 мест.

Отставание от нормативной потребности допущено было и в обеспечении жителей города местами в клубах и клубных учреждениях. До норматива не доставало более 2 тысяч мест, обеспеченность составляла 74,1 %. В Октябрьском округе отставание составляло 1 090 мест, в Московском округе – 1 025 мест. В мероприятиях по подготовке города к юбилею предусматривалось строительство киноконцертного зала в Московском округе и Дома культуры в Октябрьском округе.

Строительство и ввод в эксплуатацию объектов народного образования, здравоохранения и культуры позволил бы сократить отставание города от нормативных показателей социального обеспечения населения, улучшить медицинское обслуживание, повысить общеобразовательный уровень и эстетическое воспитание детей.

Подводя итоги сказанному выше, следует отметить, что в целом

депутатским корпусом г. Рязани немало было сделано для совершенствования структуры исполнительных органов городского Совета, депутатского контроля, разделения полномочий между Советами различных уровней для решения актуальных социальных проблем. Были попытки провести, в соответствии с Законом РСФСР «О дополнительных полномочиях местных Советов», инвентаризацию муниципальной собственности, выработать собственные подходы к привлечению инвестиций и оптимизации налогов по отношению к кооперативам и малым предприятиям, а также предпринять меры по ликвидации убыточности основных отраслей городского хозяйства.

Органами местного самоуправления были также предприняты некоторые усилия для того, чтобы придать положительную динамику социально-экономическому развитию города. Однако экономическая ситуация в Рязани, а вместе с ней и ряд социальных проблем, усугублялись, как и во всей стране. Руководство города видело причины сложившейся обстановки в отсутствии взаимопонимания с областным уровнем власти.

Кроме того, по мнению руководства Рязанского городского Совета, в реорганизации нуждалась система управления городом, в частности, исполнительные органы власти г. Рязани. Вновь созданные структуры должны были конструктивно взаимодействовать с постоянными комиссиями городского Совета.

Была осуществлена серьезная реорганизация управления городом, с выделением из депутатского корпуса девяти освобожденных депутатов – руководителей депутатских комиссий. В рамках исполнительной власти был создан Координационный Совет, в состав которого вошли директора-распорядители по отдельным отраслям городского хозяйства.

Возглавлял представительную и исполнительную власти в городе один человек – Валерий Васильевич Рюмин. Кроме того, в городе все еще действовали четыре районных Совета депутатов и исполкома, наделенные

своими полномочиями. При этом новая городская власть не могла и не стремилась выстраивать конструктивные взаимоотношения с руководством области. Это крайне негативно отражалось на качестве принимаемых решений и результатах работы.

Следует отметить, что трансформация традиционного городского Совета, сосредоточившего в себе представительную и исполнительную власть, в структуру, где Совет должен принимать решения, а городская администрация стала бы исполнительной властью в Рязани, происходила крайне медленно, депутатские комиссии зачастую подменяли собой администрацию. Эти процессы, порождали ситуацию паралича власти.

Очевидно, что органы самоуправления в указанный период не справилась с задачей стабилизации ситуации. Причиной тому служил целый ряд обстоятельств, сформулированных на сессии председателем горсовета В.В. Рюминым: во-первых, из-за отсутствия комплексного подхода в деятельности горсовета и его служб. Во-вторых, из-за инертности депутатского корпуса. И, наконец, в-третьих, из-за отсутствия координации в действиях городского Совета с другими Советами на территории города.

Перед городским Советом, администрацией г. Рязани стояли актуальные, но трудно выполнимые задачи. В условиях непредсказуемости изменений, происходивших в экономике, и нарастания политического кризиса в стране невозможно было планировать долгосрочные программы, а краткосрочные решения не имели под собой надежной ресурсной базы. И все-таки вектор развития местного самоуправления и муниципального хозяйства в направлении обретения самостоятельности, формирования муниципальной собственности, развития рыночных структур, участвующих в решении городских проблем, был выбран правильно.

Между тем горсовет принял решение об освобождении от местных налогов практически всех, кто производил товары народного потребления. Заводы «САМ», «Гинцветмет», «Теплоприбор», Завод электронных

приборов, Картонно-рубероидный завод, практически все ЖБИ, «Центролит» и другие крупные предприятия, могли заниматься производством товаров народного потребления, а это позволяло увеличить производство необходимых для людей товаров и снизить безработицу.

Городским управленцам в экономической сфере удалось распорядиться той частью собственности, которая принадлежала муниципалитету: городскими предприятиями и землей. Удалось поощрить производство товаров народного потребления на ряде предприятий. Удалось на некоторое время стабилизировать ситуацию на городских рынках, наделив горожан земельными участками.

При этом, не удалось договориться о новых взаимоотношениях с предприятиями союзного и республиканского подчинения в части арендной платы за землю, финансирования социальной сферы, перераспределения налогов в пользу городской казны. Эти вопросы решались не городским Советом, они обсуждались на государственном уровне.

Не удалось также выстроить конструктивные и взаимовыгодные отношения с руководством области, а значит, и с руководителями сельских районов и других городов области. Дальнейший ход событий только подтверждал нарастание противоречий по линиям: город Рязань – руководство области, местное самоуправление – государственная власть.

В декабре 1991 г. Указом Президента РСФСР Валерий Васильевич Рюмин был назначен главой администрации г. Рязани. 25 декабря 1991 г., была принята предложенная В.В. Рюминым структура городской администрации. Согласно данной структуре, главным должностным лицом администрации становился мэр города, имевший в своем подчинении вице-мэра и генерального директора департамента экономики. У каждого из них в подчинении находились дирекции, департаменты и отделы по различным направлениям.

Вместо районных администраций в городе создавались префектуры

городских округов, подчиненные департаменту городских префектур. Каждому из заместителей мера была подчинена коллегия, объединявшая руководителей служб. Таким образом, город становился целостным городским организмом.

Бюджет города на 1992 год был принят с двухмесячным опозданием, с сохранением ряда вопросов, связанных с заполнением его доходной части. Справедливости ради, надо отметить, что это были проблемы, характерные для всей страны. Налоговая система Российской Федерации в части местных налогов практически не работала, потому что весь перечень местных налогов либо не был введен законодательно, либо местная администрация не отработала механизм взимания этих налогов. Городской бюджет текущего года, текущего квартала был бюджетом, полностью регулируемый сверху. Основная доля доходной части образуется за счёт отчислений с прибыли предприятий, и с подоходного налога физических лиц, которые ежегодно устанавливались государственным бюджетом. Эта величина определялась исключительно расчетно и на основе тех методик Минфина России.

Таким образом, реальность бюджета вызывала большое сомнение. Его расходная часть в основном была направлена на потребление, и минимальная доля – на развитие города как территории. Тем не менее, бюджет был принят.

Вызывает большие сомнения готовность местной власти к решению комплекса социально-экономических проблем города. Руководство на местах предпринимало серьезные усилия, чтобы их преодолеть, но не могло сделать этого без изменения законодательной базы на федеральном уровне. А федеральный центр в это время был занят не столько решением социально-экономических проблем страны, сколько обострением противостояния законодательной и исполнительной ветвей власти, приведшим к глубочайшему политическому кризису и ликвидации системы советов.

По итогам сказанного выше необходимо сделать следующие выводы.

Процесс становления местного самоуправления в г. Рязани в условиях, проходивших в 90-е годы в России реформ и трансформации экономики был непростым. Практически отсутствовал опыт взаимоотношений между городскими властями и субъектами рынка по вопросам, связанным с социально-экономическим развитием территории, органам местного самоуправления приходилось преодолевать трудности перехода к новой системе взаимоотношений местной власти с предприятиями и организациями.

Руководство города в лице В.В. Рюмина и его команды видело причины сложившейся обстановки в отсутствии взаимопонимания с областным уровнем власти. Подлинным поводом для противостояния властей были вопросы собственности и перераспределения бюджетных средств. Городское руководство претендовало на большую часть собственности, расположенной в областном центре, и требовало перераспределения бюджетных расходов в пользу Рязани. Председатель Рязанского городского Совета В.В. Рюмин был проводником политики «десоветизации» в регионе, популярной в тот период в федеральном центре. Следует отметить, что трансформация традиционного городского Совета, сосредоточившего в себе представительную и исполнительную власть, проходила крайне медленно. Эти процессы, порождали ситуацию паралича власти.

Однако решать проблему перевода городского хозяйства на рыночные рельсы было необходимо и откладывать этот процесс, по мнению руководства города, было некуда. Важным направлением, способствовавшим формированию основ самоуправления в условиях формирующихся рыночных отношений, являлась деятельность горсовета в области приватизации. Она строилась по двум направлениям: стимулирование появления кооперативов и малых предприятий; развитие новых форм производства на существующих предприятиях.

К этому времени практически исчезла возможность для активного

привлечения предприятий в финансирование городских работ. Предприятия стройиндустрии уменьшили производство и выпуск готовой продукции для строительных организаций, тем самым способствовали невыполнению плана строительного комплекса.

Городу необходимо было строить жилье и социальные объекты, свободных земель для этого не было. Сносить аварийное жилье также не представлялось возможным, поскольку семьям, проживавшим в этих квартирах, необходимо было предоставлять жилье взамен. Поэтому руководству города виделось одним из путей ускорения жилищного строительства расширение городских площадей за счет земель, прилегающих к городской черте сельхозпредприятий.

Одной из важнейших проблем для городской власти было оказание помощи социально неблагополучным слоям населения, чье положение в годы экономических реформ заметно ухудшилось. Горсоветом было принято решение о создании внебюджетного фонда оказания материальной помощи пенсионерам, инвалидам, многодетным матерям, матерям-одиночкам, ветеранам войны и труда.

Противоречия, возникшие на федеральном уровне, способствовали усложнению ситуации на уровне местного самоуправления – городов и районов. Город Рязань оставался муниципальным образованием, на территории которого обеспеченность разного рода социальными благами и услугами не соответствовала имеющимся в то время нормативам. В городе не хватало больниц, школ, спортивных объектов, учреждений культуры, чрезвычайно острой оставалась жилищная проблема. Для того, чтобы решить эти проблемы не хватало финансовых и материальных ресурсов. Социально-экономические реформы, проходившие в стране на фоне глубокого экономического спада и бюджетного кризиса, не способствовали становлению эффективного самостоятельного, организационно оформившегося местного самоуправления.

ГЛАВА 2. ХОЗЯЙСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В 1994–2000 ГОДЫ

2.1. Приоритетные направления работы представительного органа местного самоуправления на территории г. Рязани.

Предметом нашего дальнейшего рассмотрения является деятельность Рязанского городского Совета по социально-экономическому развитию города. При этом необходимо подчеркнуть, что в городе Рязани более двух лет (с 1994-го по апрель 1996 г.) отсутствовал представительный орган местного самоуправления. Представляется, на наш взгляд, необходимым проанализировать кратко этот факт и обратиться к истории вопроса становления нового представительного органа.

Хорошо известно, что принятие Конституции РФ в 1993 году заложило правовую основу новой Российской государственности. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 22 октября 1993 г. № 1723 «Об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации в период с декабря 1993 по апрель 1994 года, в 69 регионах России были проведены выборы в представительные органы государственной власти.

Следует отметить, что эта избирательная кампания началась в условиях, когда всенародным голосованием была принята и вступила в действие Конституция, был избран качественно новый представительный и законодательный орган страны – Федеральное Собрание Российской Федерации. Практически было положено начало политической стабилизации в обществе, заложены основы гражданского согласия.

С учетом этого проводили предвыборную работу в регионах страны избирательные комиссии, органы власти и управления, участвовали в избирательной кампании партии и политические движения. Усилиями всех

участников избирательного процесса в основном удалось добиться поставленной цели: из 9,9 тыс. кандидатов было избрано 1 728 депутатов, или 63,2 % от утвержденного числа депутатских мандатов. Были сформированы полномочные органы государственной власти в 61 субъекте Российской Федерации, в 19 они были избраны в полном составе.⁸²

Впервые в истории Российской Федерации избирательная кампания по выборам в представительные органы государственной власти проходила, как это и предусмотрено законодательством, на основе разработанных и принятых самими субъектами Федерации нормативных актов о выборах, без участия единого общероссийского законодательного акта прямого действия.⁸³

Как хорошо известно, в соответствии с Конституцией РФ (1993 года), в 1994 году были объявлены выборы в представительные органы самоуправления во всех регионах Российской Федерации. Однако, выборы в Рязани были признаны несостоявшимися из-за низкой явки избирателей.

Поскольку такого органа не создали, глава городской администрации был назначен главой областной администрации Г.К. Меркуловым. Мэром города стал В.К. Марков. В соответствии с действующим законодательством, местные администрации, назначенные руководством регионов, согласно Уставам территорий, обязаны были исполнять свои обязанности до их избрания.⁸⁴

Впервые в г. Рязани в соответствии с Законом «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» (ст.ст. 16, 17 п. 3), Закона Рязанской области «О местном самоуправлении в Рязанской области» (ст. 9 п. 3),⁸⁵ 7 апреля 1996 г. состоялись выборы в городской представительный орган. Однако избран он был не в полном составе.

⁸² ГАРО. Ф. Р-7079. Оп. 1. Д. 24. Л. 4.

⁸³ ГАРО. Ф. Р-7079. Оп. 1. Д. 24. Л. 5.

⁸⁴ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 15. Л. 38.

⁸⁵ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 15. Л. 38.

Необходимо признать, что существовали объективные, достаточно существенные факторы, повлиявшие как на количественный, так и на качественный состав депутатского корпуса. Главным же было, на наш взгляд, протестное настроение населения города, недовольного ухудшавшимся экономическим положением, о чем говорилось в предыдущей главе.⁸⁶

Интересно, что на первом организационном заседании избранного городского представительного органа, состоявшемся 17 апреля 1996 г., от имени главы администрации Рязанской области к депутатам представительного органа г. Рязани обратился Управляющий делами администрации области.⁸⁷ В.Н. Бочаров и отметил, что эти выборы являются важнейшим событием в истории Рязани, т.к. сделан решающий шаг по пути развития местного самоуправления на территории города.

При этом он подчеркнул, что работа нового депутатского корпуса начиналась не «с чистого листа». И, хотя мысль областного руководителя была сформулирована достаточно четко, его выступление оказалось мало убедительным. Ему не удалось в полной мере проанализировать проблемы, стоявшие перед администрацией города.⁸⁸

Как исполняла свои обязанности администрации города Рязани в 1994–1996 годах? Что было сделано руководством города по социально-экономическому развитию Рязани? Это мы можем узнать из выступления мэра города Рязани В.К. Маркова на первом организационном заседании избранного городского представительного органа (17 апреля 1996 г.).⁸⁹

Мэр от имени администрации города Рязани поздравил депутатов горсовета с избранием в состав представительного органа и выразил надежду на то, что совместная работа позволит улучшить положение дел в городе и решить накопившиеся проблемы населения. При этом мэр, на наш взгляд, был

⁸⁶ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 15. Л. 38.

⁸⁷ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 1.

⁸⁸ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 135.

⁸⁹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19.

настроен несколько скептически по отношению к депутатскому корпусу, утверждая, что комитеты и комиссии на тот момент не были готовы объективно рассматривать отчет главы администрации. Поэтому целью своей информации он определил ознакомление депутатов с общей структурой городского хозяйства, с теми проблемами и целями, которые решались в рассматриваемый нами период.

В.К. Марков отметил, что администрация города Рязани в период отсутствия представительного органа ставила перед собой главную задачу: не впадая в политические дебаты и амбиции, заниматься городским хозяйством, исходя из имевшейся правовой базы. И в первую очередь, это Конституции РФ (ч. 2, ст. 12), которая гарантировала местному самоуправлению различные способы обеспечения самостоятельного решения вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и местных традиций, а также конкретных экономических условий и имевшихся рычагов для решения конкретных проблем.⁹⁰ Надо сказать, что в речи мэра продолжала еще звучать уверенность в том, что именно мэр – «главный в городе».

Приведем выдержку из его выступления: «В городской администрации в то же время хорошо понимают, что в нынешних условиях ваше собрание депутатов, я так называю ваш представительный орган, потому что не знаю, как вы его сами решите называть, также обязано нести ответственность за решение городских задач. То есть мы должны наладить с вами взаимоприемлемую работу в данных условиях, отстранившись от политических амбиций, поставив перед собой общую цель: решение проблем населения города».

Справедливости ради, надо сказать, что определенное недоверие к администрации существовало, и это звучало в программах большинства кандидатов в депутаты городского Совета, а после выборов так было

⁹⁰ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 18.

настроено большинство избранных депутатов – представителей Компартии и других левых партий и движений.⁹¹

Необходимо отметить, что большинство депутатов Рязанского горсовета не понаслышке знали об основных задачах городского хозяйства, т.к. входили в состав городского Совета еще до 1993 года. Они в большинстве своем хорошо знали, что городская администрация являлась своего рода руководителем многоотраслевого предприятия со сложнейшими внутренними экономическими и правовыми отношениями.⁹² Ярким подтверждением этому может служить обсуждение доклада и.о. мэра г. Рязани В.К. Маркова «О социально-экономическом развитии г. Рязани и об исполнении бюджета за 1995 год и 1-й квартал 1996 г.». ⁹³

Следует отметить, что вопросов мэру было задано много. Анализируя их, на первый взгляд, некоторые затронутые проблемы можно было бы счесть несущественными, малозначимыми, и даже несколько простоватыми для вопросов, звучавших из уст депутатов горсовета. Однако, на наш взгляд, это не так. Наоборот, и это важно отметить, заданные главе администрации города вопросы свидетельствовали о понимании депутатами горсовета рассматриваемых проблем, основанном по сути на наказах избирателей своим представителям.

Избравшие депутатов рязанцы ждали решения своих насущных, житейских проблем. И главное, на наш взгляд, депутаты пытались определить приоритетные направления своей работы в новом представительном органе местного самоуправления. В качестве примера приведем некоторые из вопросов, заданных мэру В.К. Маркову.

Так, депутат П.Д. Маматов поинтересовался подготовкой города к зимнему периоду 1996–97 г.г., и спросил о том, как планируется строительство жилья на 1996–97 г.г. Его волновали и такие насущные проблемы, которые требовали срочного решения, как ликвидация в школах трехсменного обучения, улучшение

⁹¹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 122.

⁹² ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 18.

⁹³ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 9.

бытового обслуживания населения г. Рязани, а также газификация пос. Борки.

Другой депутат, Ю.Е. Овсянников, поинтересовался состоянием финансирования здравоохранения в 1996–1997 г.г., и в частности – надбавками к заработной плате работников БСМП и работников бригад скорой медицинской помощи.

Депутат В.А. Антонова напомнила мэру о том, что поселок Божатково недавно внесен в черту города, однако там до сих пор нет ни дороги, ни школы, ни магазина, ни медпункта. Ее интересовало, предпринимается ли что-либо для обустройства этого поселка? Как обеспечиваются жильем военнослужащие?

Мэр В.К. Марков попытался сразу дать ответы на заданные вопросы. Например, вот что он сказал о поселке Божатково: «Строительство дороги планируется начать с середины июля, в ближайшее время предусмотрена телефонизация, медпункт в селе открыт, по магазину разберемся, а вот со школой – сложнее».

О строительстве: «...Долг муниципалитета порядка 290 тыс. кв. метров, но военнослужащим мы не должны ни метра. Что касается жилья для них, то с военнослужащими сложно. Что будем делать? – Будет режим содействия и программа разрабатываться будет».

Депутат В.Г. Малюгин: «Насколько застройка центра города соответствует архитектурному плану города? На какие цели и отрасли идут инвестиции? Я знаю, что была выдана ссуда на 2 млрд. Погашена ли она?»⁹⁴

В.К. Марков: «Мы стремимся изменить концепцию застройки центра города, пробуем строить поквартально, пример – улица Радищева. Что касается инвестиций из городского бюджета: прямых инвестиций нет, но с нашим участием инвестируется ГТС, настроена линия по производству кирпича».

О ссуде: «По моим сведениям, 2 млрд рублей – не верно. Город давал ссуду госпиталю, двум церквям, для завершения ремонта фасада. Эти ссуды все закрыты. 200 млн рублей город дал магазину «Ассорти», уже сколько-то процентов

⁹⁴ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 5.

погашено».

Депутат М.М. Дробышев: «Какими льготами пользуются в нашем городе ветераны труда?»

В.К. Марков: «С 1 июля 1996 г. вводится 50 % квартирная плата, надеемся ввести льготную плату за телефон, электроэнергию».

А.А. Назаров: «Есть пожарная безопасность в городе? Более 10 тыс. жителей проживают в многоэтажных постройках, которые абсолютно лишены пожарной безопасности. Что делается мэрией по тому вопросу?»

В.К. Марков: «Администрация города активно содействует укреплению материальной базы, создано специальное подразделение».

П.Д. Маматов предложил депутатам принять участие в обсуждении доклада В.К. Маркова.

В.Г. Малюгин: «При подготовке и рассмотрении сегодняшнего вопроса, обратите внимание на подход – односторонний: не критично, не дисциплинировано. На будущее: к освещению всех проблем подходить серьезно».

В.А. Комогоркин: «Я в своем выступлении хотел бы заострить ваше внимание на духовных ценностях наших горожан. Департамент по образованию проводит самую разнообразную политику, надо отметить что работа проводится не малая. Все это ради человека. Но слабая материальная база, трехсменное обучение в школах, привело к тому, что в целом у нас здоровых детей лишь 9 %. Самый главный момент: у нас плохо скоординирована политика подведомственных структур. Нам необходима согласованная, продуманная внутренняя политика».⁹⁵

Христофоров Ю.С. отметил:

1. Нет самокритики, работа муниципальной милиции не на должном уровне, кругом беспредел, страдают мирные жители.
2. Наличие милицейским пунктов – их малое количество.
3. Чем вызвана передача полка (ППС) на городской бюджет? Стоит ли, учитывая наш дефицитный бюджет?

⁹⁵ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 6.

П.Д. Маматов: «Изначально было принято решение заслушать доклад мэра. Нам удалось познакомиться с работой подразделений городской администрации. В каком положении находится транспорт? Подготовка к зиме? Я встречался со своими избирателями: по ул. Затинной – нет воды, течет крыша, в квартирах холодно, зимой температура доходила до +7 градусов. Есть виновники, но люди, от этого страдать не должны. Ситуация прежняя – нет денег. Надо решать, искать другие подходы, может, совместно с руководителями предприятий. Я нисколько не умаляю проделанную работу администрации, но перед нами стоит такая проблема, как преступность. Для решения этих и других проблем, я предлагаю объединить наши усилия.

С.В. Кондаков.: «Что касается доклада, то на протяжении всего времени, мы не слышали ни единой цифры. Создается мнение, что доклад подготовлен не был».

На этом обсуждение доклада мэра В.К. Маркова было закончено. Традиционно присутствовавшие депутаты констатировали, что администрацией города в 1995 году была проделана необходимая работа по подготовке к 900-летию города Рязани и 100-летию со дня рождения С. Есенина, а ее департаменты и управления проделали значительную работу по благоустройству города, реставрации памятников культуры и архитектуры.

Было отмечено, что немало сделано департаментом по гуманитарной сфере и социальным проблемам в области развития образования, культуры и молодежной политики. Велась работа по регулированию землепользования в городе, разрабатывался земельный кадастр.

Вместе с тем, городской Совет констатировал, что длительное отсутствие представительного органа местного самоуправления отрицательно сказалось на деятельности администрации города. В ходе заслушивания на заседании комитетов горсовета, руководителей департаментов и управлений, отдельным из них не доставало критического подхода в оценке своей работы. Справки и отчеты, предоставленные депутатам, лишь констатировали положение дел без анализа проблем, имевшихся в городском хозяйстве.

Слушания показали недостаточную активность городских служб в подготовке города к зиме, что вызывало озабоченность по поводу повторения ситуации зимы 1995–1996 г.г., когда температурный режим в квартирах горожан не соответствовал установленным нормам.

Оставались нерешенными острые проблемы в строительстве жилья.⁹⁶ Отсутствовали подходы к сбору налогов, направленные на стабилизацию работы предприятий города, не применялись рычаги снижения налогового бремени, с целью поддержки производства. Имели место финансовые нарушения в сфере здравоохранения (А.Н. Поляков, В.В. Зубарев), социальной защиты (А.В. Назаркин) и управления порядка (А.Н. Артюхин).

При формировании бюджета в 1 квартале 1996 г. не было учтено погашение долгов по статьям, затрагивающим наименее социально-защищенные слои населения. Например, невыплаты по компенсациям на детей составили на тот момент 6,4 млрд. рублей, задолженность тянулась с февраля т.г. Недостаточное выделение бюджетных средств значительно сказывалось на уровне здравоохранения и социального обеспечения малоимущих слоев населения. Финансирование здравоохранения города осуществлялось на уровне 50 % от его минимального объема и не обеспечивало сохранение состояния здоровья жителей г. Рязани на необходимом демографическом уровне. К тому же росла заболеваемость туберкулёзом, дифтерией, полиомиелитом, венерическими и другими заболеваниями детского и взрослого населения.

Требовали внимания вопросы совершенствования материально-технической базы органов народного образования, культуры, спорта. Серьезной проблемой оставалось строительство новых школ, преодоление трехсменного обучения учащихся, которое сохранялось долгие годы. Наблюдалось недостаточное координирование в деятельности гуманитарных учреждений по созданию нравственно-утверждающей воспитательной среды учащейся и работающей молодежи. По-прежнему острой оставалась проблема летнего отдыха детей и

⁹⁶ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 5.

подростков.

На этом фоне рос уровень преступности, особенно детской. Не прекращавшиеся мафиозные разборки усиливали социальную напряженность в городе, снижали уровень личной безопасности граждан, подвергалась риску их жизнь. Требовала совершенствования структура управления городским хозяйством. Такими нелицеприятными выводами завершилось обсуждение исполнения бюджета за предыдущий и первый квартал текущего 1996 года, сделанный мэрией г. Рязани, управлявшей городом в течение двух лет без участия представительного органа власти.

Сам характер обсуждения отчета депутатами позволяет сделать вывод о том, что Рязанский горсовет взял хороший темп в своей работе, за полтора месяца он уже вплотную познакомился с актуальными проблемами городского хозяйства, вскрыл многие его болевые точки. И главное, на наш взгляд, ему удалось определить приоритетные направления своей работы. Неотложной задачей городской администрации являлась подготовка городского хозяйства к работе в зимних условиях. В качестве приоритетного направления работы администрации города при формировании бюджета на 1997 год было определено и финансирование строительства жилья для групп населения, пользующихся льготами.⁹⁷

Горсовет обратил внимание администрации города на содержание и эксплуатацию дорог, прилегающих к центральным улицам, и потребовал обеспечить их своевременный и качественный ремонт. Городской администрации было поручено разработать предложения по разработке системы налоговых льгот, направленной на стабилизацию работы товаропроизводителей, представить их на утверждение горсовета. Администрации города было рекомендовано также обратить особое внимание на решение вопросов погашения задолженности по выплате детских пособий.

Городской администрации предстояло рассмотреть вопрос и о своевременном

⁹⁷ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 11.

выделении бюджетных средств, а также дополнительных финансовых ресурсов на нужды здравоохранения, на социальную защиту малообеспеченных слоев населения, а также ежеквартально вносить предложения по изменению расходной части бюджета на приобретение бесплатных лекарственных средств, в том числе для диабетиков. Она была обязана внести предложение в горсовет об усовершенствовании структур фонда обязательного медицинского страхования, с тем, чтобы средства, выделяемые предприятиями и учреждениями города для этой цели, максимально использовались лечебно-профилактическими учреждениями.

Департаменту по гуманитарной сфере и социальным проблемам было рекомендовано обратить внимание на необходимость согласованных действий по организации подведомственными управлениями и комитетами стратегических направлений молодежной политики, предполагающих не только организацию досуга, но и создание условий по эстетическому, трудовому, нравственному, патриотическому воспитанию молодежи города. Было указано на необходимость принятия конкретных мер для завершения строительства новых школ и преодоления проблемы трехсменного обучения детей.

Горсовет потребовал от администрации города, департамента по общественной безопасности и административно-правовым вопросам разработать, с привлечением специалистов правоохранительных органов, прокуратуры и суда, комплексную программу по профилактике и борьбе с преступностью в городе.⁹⁸

Важно отметить, что определение основных направлений деятельности представительного органа власти позволило депутатам направить энергию и силы депутатского корпуса на решение социально-экономических задач, стоявших перед городом. Следует особо подчеркнуть, что, после определения первостепенных задач, необходимо было решить и другую острую проблему – найти финансовые ресурсы, без которых невозможно было заниматься решением всех перечисленных городских проблем.

⁹⁸ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 11.

Кроме того, большинство депутатов не понаслышке знали, что бюджет, как показывала предыдущая практика, нередко корректировался в ту или иную сторону, в соответствии с реальными источниками поступления средств.⁹⁹ Поэтому сама жизнь заставила их обратиться к Председателю Государственной Думы И.П. Рыбкину с просьбой оказать содействие в пополнении городского бюджета.

Депутаты довольно аргументировано изложили свою проблему. В частности, было указано, что, в соответствии с Проектом Федерального бюджета на 1995 год, налоговая система не должна была претерпеть никаких существенных изменений. При этом сохранялся механизм действия, направленный на дальнейший спад производства и инфляцию. Было очевидно, что сокращение некоторого количества малозначимых для бюджетов и предприятий налогов, увеличение ставок налога на имущество предприятий, подоходного налога с физических лиц (перечисляемого теми же предприятиями), предоставление права субъектам Федерации на увеличение ставок региональных и местных налогов не смогут обеспечить снижение спада производства, естественное сокращение темпов инфляции.

При этом анализ деятельности предприятий основных отраслей области за 9 месяцев т.г. выявил высокий удельный вес всех налоговых платежей в выручке от реализации продукции, особенно высокого уровня он достиг в машиностроении – до 65 % и приборостроении – до 60 %, т.е. в «обреченных» отраслях.

«Не затрагивая основных регулирующих федеральных налогов, необходимо, на наш взгляд, обратить внимание на целый ряд региональных и местных налогов, источником перечисления которых являются финансовые результаты деятельности, т.е. потенциальная прибыль предприятия», –

⁹⁹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 84.

писали в обращении к Председателю Государственной Думы рязанские депутаты.¹⁰⁰

Дело в том, что именно эти налоги «съедали» до 60 % прибыли предприятий. Остаток же прибыли, после перечисления налога на прибыль не мог обеспечить предприятия достаточным уровнем средств на техническое оснащение для простого воспроизводства.

В своем обращении депутаты также отмечали: «...Учитывая интересы федерального и региональных бюджетов, считали бы целесообразным, чтобы при рассмотрении Государственной Думой изменения налоговой системы были учтены следующие предложения:

Сохранить ставку подоходного налога с физических лиц – 12 % с облагаемого годового дохода не менее, чем до 10 000 000 руб.; отменить налоги, источником перечисления которых не являются финансовые результаты деятельности, а именно: целевой сбор на нужды образовательных учреждений, налог на содержание жилфонда и объектов соцкультсферы, сбор на содержание милиции и благоустройство территорий с одновременным увеличением при этом ставки налога на прибыль до 40–45% с зачетом дополнительной ставки в бюджеты регионов;

Источником перечисления налога на имущество предприятия установить себестоимость продукции, работ и услуг;

Установить единую ставку налога с владельцев транспортных средств на 1 лошадиную силу, независимо от вида транспорта. Отменить налог с владельцев транспортных средств для юридических лиц».¹⁰¹

Знали депутаты горсовета и о том, то самое сложное в бюджетном процессе – взаимоотношения между областным и городским бюджетами, определение пропорций, источников отчислений и обеспечение гарантированного социального минимума для удовлетворения запросов

¹⁰⁰ ГАРО. Ф. Р-7079. Оп. 1. Д. 24. Л. 87.

¹⁰¹ ГАРО. Ф. Р-7079. Оп. 1. Д. 24. Л. 86.

населения. А потому депутаты посчитали целесообразным прежде, чем рассмотреть бюджет города на 1997 год, заслушать отчет первого заместителя мэра г. Рязани В.Н. Ампелогова «Об исполнении бюджета города за 1-е полугодие 1996 года».¹⁰²

И такой отчет состоялся 5 сентября 1996 г. Из него следовало, что доходы городского бюджета за I полугодие 1996 года составили 233.056 млрд руб., из них 18.803 млрд руб. – задолженность областному бюджету по регулирующим доходным источникам. Таким образом, чистые доходы городского бюджета были исполнены на 76,5 % от полугодового плана и на 29,2 % от годового плана. Среднемесячные поступления составили 38,6 млрд. рублей. Налоговые доходы составили более 80 % всех поступлений. Основными из них были:

- отчисления от налога на прибыль (16 % от общих доходов бюджета);
- НДС (11 %);
- отчисления от подоходного налога (15 %);
- налог на содержание жилья (23 %);
- налог на имущество предприятий (11 %).

По налогу на прибыль план на год составлял 216 млрд. руб. Поступило на 01.07.96 г. – 37,4 млрд. руб. (17 % годового плана). Из них по налогу на превышение фонда оплаты труда – 10,4 млрд. руб. Таким образом, чисто отчисления непосредственно от налога на прибыль, поступили в размере 27 млрд. руб.

По авансовым справкам предприятий на 3-й квартал налога в 3-м квартале должно было поступить 13,6 млрд. руб. Исходя из этого, план 3-го квартала составлял – 15, а 4-го квартала – 21 млрд. руб. При неизменности плана 1-го полугодия, итоговый план за год составил – 98 млрд. руб. Уменьшение против первоначального плана равнялось 118 млрд. рублей.

¹⁰² ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 18. Л. 13–18.

Не лучшим образом обстояли дела и с налогом на жилье. План на год составлял 155 млрд. руб. Поступило на 01.07.96 г. – 54 млрд. рублей (35 % годового плана). При закладывании роста поступлений во 2-м полугодии относительно 1-го с коэффициентом 1,4, годовой план мог достигнуть 140 млрд. рублей. А это – уменьшение относительно первоначального плана – 15 млрд. рублей.¹⁰³

Отдельный разговор о подоходном налоге. Здесь план был понижен на 4 млрд. рублей. На 01.07.96 г. отчислений от налога поступило 35,6 млрд. руб. В т.ч. за последний квартал – 19 млрд. руб. При установлении поступления 3-го квартала – 21 млрд. руб., а 4-го – 25 млрд. руб., а также при неизменности плана 1-го полугодия, итоговый план за год составил бы 86 млрд. рублей (против 90 млрд. руб. первоначального плана).

Было очевидно, что эти три налога понижали план на 137 млрд. рублей. При этом немного повышались доходы по налогам:

- на имущество предприятий;
- по транспортному налогу;
- налогу на нужды образовательных учреждений.

Недоимка по платежам предприятий в горбюджет на 01.07.96 г. составила около 20 млрд. руб. В течение года она колебалась от 3,5 до 28,5 млрд. руб. Крупнейшие недоимки имелись у РНПЗ, «Рязаньэнерго», Литейного завода, «АМО ЗИЛ». При этом необходимо подчеркнуть, что доля платежей нефтезавода в городском бюджете в предыдущие годы составляла от 20 до 40 %. Поэтому сложившаяся на предприятии ситуация влияла на доходы бюджета самым непосредственным образом. На указанный период времени доля платежей РНПЗ в бюджете города составляла уже менее 10 %. Бюджет города за I полугодие был невыполнен на 17 %. Были основания считать, что это часть доходов бюджета, не поступившая именно от НПЗ. Кроме того, предлагаемое уменьшение доходной части бюджета на 130 млрд.

¹⁰³ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 18. Л. 23.

руб. относительно 704 млрд. руб. составляет 18 %, что также может быть объяснено теми же причинами.¹⁰⁴

Расходы бюджета города на I полугодие были предусмотрены в сумме 364 306 млн. руб., фактически они составили 260 164 млн. руб. или 71,4 %. Недоосвоение расходов в сумме 104 млрд. руб. объяснялось крайне тяжелым исполнением доходной части бюджета.

Теперь более подробно по каждой отрасли расходов:

I. Народное хозяйство.

На финансирование народного хозяйства в I полугодии было выделено 135 167 млн. руб. или 37,1 % к объему бюджета города. Фактические расходы за отчетный период составили 94 077 млн. руб. или 69,6 % к плану.

Расходы на народное хозяйство включали:

1. Жилищно-коммунальное хозяйство, в том числе:
 - благоустройство города и пос. Солотча;
 - капитальный ремонт жилого фонда;
 - расходы на покрытие убытков ЖЭУ, бань, Солотчинского ЖКУ.
2. Возмещение разницы в тарифах на тепловую энергию и по воде, отпускаемой населению.
3. Городской транспорт.
4. Расходы, связанные со строительством и ремонтом дорог (АООТ «Рязаньдорсервис»).

На благоустройство города в I полугодии было направлено 11 145 млн. руб. при плане 17 235 млн. руб. Кроме того, задолженность за выполненные работы департамента городских префектур по состоянию на 01.07.96 г. составила 11 млрд. рублей.

В I полугодии т.г. на капитальный ремонт жилого фонда было предусмотрено 7 310 млн. руб., освоено 4 637 млн. руб., что ниже плана на 2 673 млн. руб.; задолженность на 01.07.96 г. составила 3,4 млрд. рублей.¹⁰⁵

¹⁰⁴ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 18. Л. 18–19.

В связи с тем, что администрацией города были установлены предельные тарифы для населения на жилищно-коммунальные услуги, которые были значительно ниже фактически складывавшихся затрат предприятий, оказывавших эти услуги, в бюджете города предусматривались ассигнования на покрытие убытков по содержанию жилого фонда и бань. Указанные расходы в I полугодии 1996 г. составили 10 516 млн. руб., что ниже плановых на 13 170 млн. руб. (44,4 %).

Учитывая, что расходы населения за отопление были значительно ниже утвержденных Региональной энергетической комиссией тарифов на тепловую энергию, в I полугодии в бюджете города были предусмотрены ассигнования на возмещение разницы в тарифах в сумме 47 млрд. рублей, фактические расходы составили 35 138 млн. руб. или 74,8 %. Задолженность бюджета по разнице в тарифах на теплоэнергию теплоснабжающим организациям по состоянию на 01.07.96 г. составила 57 млрд. рублей.

За отчетный период расходы бюджета по возмещению затрат по воде составили 4,3 млрд. руб. при утвержденном плане 7,0 млрд. руб., или 61,4 %.

При том, что расходы бюджета на городской транспорт утверждались на I полугодие в сумме 23 200 млн. руб., фактически они составили 20 714 млн. рублей.

Расходы на социально-культурную сферу в I полугодии в бюджете города были предусмотрены в сумме 165 417 млн. руб., что составляло 45,4 % к общему объему бюджета, по факту же было профинансировано лишь 117 961 млн. руб. или 71,3 %, в том числе:¹⁰⁶

— образование: при плане 83 077 млн. руб., фактически – 62 494 млн. руб. или 75,2 %;

— культура и искусство: при плане 2 584 млн. руб., фактически – 1 948 млн. руб. или 75,4 %;

¹⁰⁵ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 18. Л. 20.

¹⁰⁶ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 18. Л. 21.

— здравоохранение: при плане 48 286 млн. руб., фактически – 35 613 млн. руб. или 73,8 %;

— физическая культура: при плане 1 472 млн. руб., фактически – 849 млн. руб. или 57,7 %;

— социальное обеспечение: при плане 4 116 млн. руб., фактически – 2 796 млн. руб. или 67,9 %;

— молодежная политика: при плане 266 млн. руб., фактически – 132 млн. руб. или 49,6 %;

— социальная помощь: при плане 900 млн. руб., расходов не произведено по причине отсутствия механизма выплаты денежных средств офицерам запаса за наем жилья, а также предоставления льгот ветеранам;

— пособия и компенсационные выплаты на детей: при плане 24 716 млн. руб., фактически 14 129 млн. руб. или 57,2 %. При этом следует отметить, что задолженность по выплате пособий и компенсаций по состоянию на 01.07.96 г. составила около 12 млрд. рублей.

Администрацией города и финансовыми органами принимались меры по финансированию крайне необходимых расходов учреждений социально-культурной сферы. В условиях жесткого финансирования приоритет был отдан на оплату жизненно важных расходов учреждений социально-культурной сферы, а именно: зарплату, питание, оплату медикаментов, компенсационные выплаты на детей. Были решены вопросы с планомерным финансированием расходов на медикаменты и компенсационных выплат (по удельному весу в объем объеме бюджета).¹⁰⁷

На содержание аппарата органов управления в I полугодии было предусмотрено 4 560 млн. руб., что составляло 1,25 % к общему объему бюджета, фактические расходы составили 3 830 млн. руб., или 84 %.

¹⁰⁷ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 18. Л. 22.

Расходы на правоохранительные органы, запланированные в бюджете на I полугодие в сумме 8 616 млн. руб., фактически составили 4 742 млн. руб. или 55 %.

План капитальных вложений на I полугодие был определен в соответствии с муниципальным заказом в сумме 24 167 млн. руб., освоение по состоянию на 01.07.96 г. составило всего лишь 4 767 млн. руб. или 19,7 % к плану.

Следует обратить внимание на то, что в расходах бюджета значительное место занимали взаимозачеты. Так, при фактических расходах 260 164 млн. руб. взаимозачеты составили 78 800 млн. руб. или 30 %.¹⁰⁸

Заслушав отчет 1-го заместителя мэра г. Рязани В.К. Ампилогова об исполнении бюджета города за I полугодие 1996 года, городской Совет отметил, что в условиях углубления экономического кризиса и спада промышленного производства администрацией города была проделана определенная работа по сбалансированию бюджета города. Вместе с тем, городской Совет отметил, что длительное отсутствие представительного органа местного самоуправления негативно отразилось на результатах исполнения бюджета города.

Слушания на комитете по бюджету и налогам показали, что механизм формирования и исполнения бюджета не приведен в соответствие с Законом Российской Федерации «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов». В нарушение ст. 12 данного Закона мэром города принимались решения о пролонгациях кредитных договоров с коммерческим банком МКБ им. С. Живаго на неприемлемых для города условиях. Им же 15 мая 1996 г. был подписан договор залога 11 нежилых помещений и земельных участков в обеспечение кредита в сумме 2 млрд. руб. с Рязанским Сбербанком, что могло привести к потере муниципальной собственности.

¹⁰⁸ Там же.

Несогласование мэрии с городским Советом вопроса привлечения на приемлемых условиях заемных средств для покрытия дефицита бюджета привело к усугублению и без того тяжелого финансового положения.

Так, в I полугодии 1996 года из бюджета были выделены средства в сумме 6,6 млрд. рублей на погашение процентов коммерческим банкам. В то же время не были произведены выплаты населению города пособий и компенсаций детям в сумме 11,9 млрд. рублей.

Отсутствие механизма сбалансирования и четкой системы планирования привело к завышению плановых доходов. Так, только за первое полугодие план по доходам был недовыполнен почти на 40 млрд. рублей, что повлекло, соответственно, невыполнение плана расходов, что вынуждало администрацию города к применению мер по сокращению расходов во втором полугодии 1996 г., в том числе и по таким жизненно важным направлениям, как компенсации на детей (на 12 млрд. руб.), льготы ветеранам (на 4 млрд. руб.).¹⁰⁹

Отчет первого заместителя мэра В.Н. Ампилогова депутаты горсовета решили принять к сведению. Одновременно, указав вице-мэру Ю.Г. Ромашкину, начальнику горфинуправления Ю.Б. Карпову на недопустимость нарушения Закона Российской Федерации «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов» в части привлечения и использования заемных средств, формирования и использования внебюджетных фондов, формирования доходной части бюджета и контроля за использованием бюджетных ассигнований.

Комитету по бюджету и налогам городского Совета было рекомендовано рассмотреть целесообразность создания существующих внебюджетных фондов и доложить городскому Совету.

Администрации города совместно с комитетом по бюджету и налогам городского Совета было поручено разработать положения о внебюджетных

¹⁰⁹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 18. Л. 13.

фондах и представить на рассмотрение городского Совета до 1 октября 1996 г.

Горсовет попросил прокурора Рязанской области провести проверку по фактам заключенных без согласования с городским Советом кредитных договоров и при наличии оснований направить в арбитражный суд иски о признании указанных договоров недействительными.

Депутаты потребовали от главы администрации города, начальника горфинуправления принять меры к выполнению «Положения о бюджетном процессе в г. Рязани», в целях формирования Проекта бюджета города на 1997 год в установленные сроки и с учетом прогноза поступления доходов, а вице-мэру г. Рязани, начальнику горфинуправления, учитывая приоритетность статьи расходов «Пособия и компенсационные выплаты на детей», до 20 сентября 1996 г. разработать и представить в городской Совет мероприятия по погашению долга по данной статье.¹¹⁰

В связи с избранием городского Совета и для осуществления своих функциональных обязанностей, согласно Уставу города, городской Совет 27 сентября 1996 г. утвердил смету расходов на содержание городского Совета во 2-м полугодии 1996 г. в сумме 1 250 млн. рублей.¹¹¹

Однако интересным, на наш взгляд, является не столько сумма расходов на содержание аппарата представительной власти, сколько, что конкретно предусматривалось сметой. Итак, оплата труда – 139 тыс. руб; начисления на з/плату – 52 тысячи; канцтовары и материалы д/хоз. целей – 32 тысячи; командировки – 10 тысяч; транспорт – 90 тысяч; связь – 17 тысяч; коммунальные услуги – 37 тыс. руб.; прочие текущие расходы – 603 тыс. руб.; приобретение – 27 тысяч. – Итого: 1 250 000 рублей.¹¹²

Наиболее значительным мероприятием в реализации приоритетных задач явилось рассмотрение в комитетах вопросов определения

¹¹⁰ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 18. Л. 14

¹¹¹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 18. Л. 84.

¹¹² ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 18. Л. 85.

приоритетности целевых программ развития города. Горсовет обязал председателей комитетов депутатов Е.Е. Пискуна., А.А. Назарова, Ю.Е. Овсянникова, В.А. Комогоркина, Ю.С. Христофорова в срок до 30 октября 1996 г. на заседаниях комитетов рассмотреть по их направлениям вопросы определения приоритетности целевых программ социально-экономического развития города, подлежащих финансированию из бюджета города в 1997 году.

Председателю комитета по бюджету и налогам (В.Г. Малюгин) было поручено обобщить предложения комитетов и вынести на рассмотрение заседания городского Совета до 14 ноября 1996 г.¹¹³

В рамках диссертационного исследования трудно рассмотреть весь круг крупных мероприятий, которые были проведены мэрией города Рязани. В качестве примера обратимся к одному из проектов. В письме администрации города, направленном Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.И. Казакову, говорится:

«Администрация гор. Рязани не считает возможным пересматривать юридически оформленные договорные отношения между Мэрией г. Рязани и Федеральным Фондом по поводу проекта разработки Стратегического плана социально-экономического развития г. Рязани по следующим основным причинам:

1. Фонд являлся одним из основных инициаторов этого проекта и в течение более чем 2-летнего периода, начиная с подписания совместного с испанской стороной протокола от 14 июля 1994 года, участвовал во всех стадиях переговорного процесса, касающегося как стоимости проекта, так и организации его осуществления. Заинтересованность Фонда в реализации была подтверждена подписанием упомянутого выше договора и парафированием контракта, заключенного Администрацией г. Рязани и фирмой «INGEON».

¹¹³ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 3.

2. Полная стоимость проекта, составляющая 1,4 млн. долл., также не может быть пересмотрена со стороны Администрации г. Рязани, т.к. она утверждалась совместно с Фондом, с учётом объективного анализа стоимости разработки Стратегических планов социально-экономического развития городов и прилегающих к ним районов Испании, а также с учётом сравнения стоимости данного проекта со стоимостью схожих проектов, реализуемых по линии ТАСИК в т.ч. проекта (техническая помощь в создании центра по вопросам ресурсов для малых и средних предприятий), составляющей 1,5 млн. экю, заказчиком (получателем) которого является ГКРП РФ.¹¹⁴

3. Доля участия Фонда в финансировании данного проекта не представляется нам завышенной, так как она составляет лишь немногим более 20 процентов от общей стоимости проекта. При этом Фонд получает исключительное право использования метода, разработанного фирмой «INGEON» на территории России в интересах малого бизнеса.

Кроме того, нам также представляется неправомерным требование Фонда о предоставлении ему информации о доле задач, направленных на поддержку малого предпринимательства, решаемых в рамках разработки Стратегического плана социально-экономического развития г. Рязани.

Показателем влияния реализации данного проекта на развитие малого бизнеса в регионе может служить тот факт, что в основу его разработки будет заложено требование о доведении к 2000 году доли товаров и услуг, производимых в секторе малого предпринимательства, от общего объема их производства в городе, до 50 и более процентов (против 8–10 % в настоящее время). Возможность достижения данного показателя подтверждена испанской стороной.

Учитывая изложенное выше, мы вновь настоятельно просим Вас принять меры к обеспечению незамедлительного выполнения Фондом

¹¹⁴ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 19. Л. 70.

обязательств, взятых им на себя по договору, заключенному с Мэрией г. Рязани 1.02.96 г.

В противном случае, начиная с 1 сентября 1996 г., Администрация города будет вынуждена считать себя свободной от выполнения ею своих обязательств по указанному договору и приступит к варианту реализации данного проекта без участия Фонда».¹¹⁵

Как мы видим, на такого рода проекты в бюджете города деньги нашлись и только отказ от выполнения Фондом своих финансовых обязательств в ходе реализации проекта по подготовке плана стратегического социально-экономического развития города с участием зарубежных специалистов вынуждает администрацию г. Рязани отказаться от своих обязательств и приступить к реализации проекта без участия федерального фонда.

Постепенно, благодаря приложенным новой городской властью усилиям, ситуация с наполнением бюджета города Рязани начала меняться к лучшему. Так, бюджет города за 9 месяцев 1998 г. был выполнен по доходам на 102 % (при плане 375 226 тыс. руб., поступило 381 496 тыс. руб.), по расходам – на 70 % (при плане 560 427 тыс. руб., исполнено 392 538 тыс. руб.).

План по налоговым доходам был выполнен на 99 %, из них по таким крупным доходным источникам, как подоходный налог – на 6 %, налог на имущество – на 100 %, налог на содержание жилого фонда – на 104 %, земельный налог – на 143 %. Рост поступлений земельного налога был связан с индексацией ставок по нему с 1 сентября 1998 г.

Недовыполнение плана по ряду налоговых доходов произошло в основном за счет налогов на товары и услуги (15 %). Так, выполнение НДС составило 86 %, акцизов – 68 %, лицензионных и регистрационных сборов – 86 %, сбора за право торговли – 68 %. Недопоступление лицензионных и

¹¹⁵ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 19. Л. 69.

регистрационных сборов, а также сбора за право торговли было вызвано изменением ставок сборов, порядка их начисления по сравнению с ранее запланированным. Основной причиной уменьшения поступления акцизов стало сокращение объемов отгрузки подакцизной продукции и снижением собираемости акцизов. Недовыполнение плана НДС стало следствием широкого использования предприятиями неденежных форм расчетов за поставляемую продукцию, а также низкий уровень платежной дисциплины.

По неналоговым доходам план был выполнен на 124 % за счет повышения базовых размеров арендной платы за земли по видам земель и категориям арендаторов с 1 сентября 1998 г. (107 %), а также доходов от сдачи в аренду имущества (121 %).

По сравнению с аналогичным периодом прошлого года налоговые доходы увеличились на 12 076 тыс. руб. (4 %). В основном за счет поступлений сбора за право торговли на 3 191 тыс. руб. (56 %), земельного налога на 3 674 тыс. руб. (132 %) и налога на содержание жилого фонда на 19 275 тыс. руб. (30 %). Причиной роста налога на содержание жилого фонда послужила передача крупными предприятиями в собственность города ведомственного жилого фонда, детских дошкольных учреждений и Домов культуры. В результате, отсутствие расходов по ним не уменьшили налогооблагаемую базу данного налога.

Увеличение нормативов отчислений по основным регулирующим налогам в 1998 году, вследствие чего повысились платежи в городской бюджет по подоходному налогу на 17 151 тыс. руб. (28 %), по НДС на 12 537 тыс. руб. (43 %), по акцизам на 1 145 тыс. руб. (245 %), не в полной мере компенсировало уменьшение поступлений налога на имущество (35 206 тыс. руб., 43 %), сбора на нужды образовательных учреждений (3 453 тыс. руб., 39 %) по причине снижения нормативов (до 60 %) и транспортного налога на 8 569 тыс. руб. вследствие его отмены с 15.11.97 г.¹¹⁶

¹¹⁶ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 118. Л. 19.

Неналоговые доходы возросли на 8 839 тыс. руб. (на 35 %). Основной прирост произошел за счет арендной платы за земли на 2 802 тыс. руб. (24 %) и доходов от сдачи в аренду имущества на 2 479 тыс. руб. (61 %).

Итого, доходы за 9 месяцев 1998 г. в сравнении с аналогичным периодом прошлого года выросли на 20 816 тыс. руб. или 6 %. Недоимка по налогам и сборам по состоянию на 01.10.98 г. составила 92 660 тыс. руб. Сальдо недоимки с учетом переплаты – 70 236 тыс. руб. В сравнении с аналогичным периодом прошлого года темп прироста недоимки – 4 % (объем недоимки на 01.10.97 г. 89 392 тыс. руб.). Сальдо недоимки с учетом переплаты уменьшилось в сравнении с прошлым годом на 3 365 тыс. руб.; при абсолютной сумме указанной величины в 1997 году в 73 601 тыс. руб. темп снижения составил 5 %.

Необходимо учесть, что, начиная с 1 июня рассматриваемого года был изменен порядок уплаты налога на имущество предприятий и сбора на нужды образовательных учреждений, а с 1 августа – земельного налога. Это обусловило увеличение переплаты в сравнении с предыдущим годом по указанным доходным источникам. На 01.10.98 г. переплата в городской бюджет по налогу на имущество составила 5 568 тыс. руб. (в 1997 году – 3239 тыс. руб. при нормативе отчислений 100 %), сбору на нужды образовательных учреждений – 1617 тыс. руб. (в 1997 году при нормативе отчислений 100 % – 1 821 тыс. руб.), земельному налогу, по действующему нормативу – 1 627 т. руб. (545 тыс. руб. в 1997 году).

Наибольший удельный вес в недоимке городского бюджета имели следующие платежи:

— налог на имущество предприятий – 33 % от общей суммы недоимки. При снижении норматива отчислений в городской бюджет до 50 % (в 1997 году налог полностью уплачивался в бюджет города Рязани) темп снижения недоимки – 35 %;

— налог на добавленную стоимость – 18 % от общей суммы недоимки. При увеличении до 12 % (против 6,2 % в прошлом году) норматива отчислений в городской бюджет темп прироста недоимки указанного платежа составил 66 %;¹¹⁷

— налог на содержание жилого фонда и объектов социально-культурной сферы – 17 % от общей недоимки (местный налог полностью уплачивается в городской бюджет), темп прироста к прошлому году – 20 %;

— земельный налог – 13 % от общей суммы недоимки. При индексации ставок указанного платежа, начиная с 1 сентября, текущего года, темп прироста недоимки к аналогичному периоду прошлого года составлял 211 %, при нормативе отчислений 50 % (1997).

Недоимка по арендной плате за земли (в 1997 году не учитывалась) составляла на последнюю отчетную дату 1998 года – 22 476 тыс. руб., не рассматриваясь в сравнительном анализе текущего года. Всего сумма недоимки с учетом арендной платы за землю составляла 115 418 тыс. руб. Число предприятий, имевших недоимку свыше 1 тыс. руб. на 01.10.98 г. составляло 1 760 единиц. Более 40 % общей суммы недоимки городского бюджета обеспечивали следующие неплательщики:

– АООТ «Сафьян», – сумма недоимки – 7 211 т. руб. (7,8 % общей суммы недоимки в городской бюджет);

– АООТ «Рязанский литейный завод» – 7 072 тыс. руб. (7,6 %);

– АООТ «Электронные приборы» – 5 484 т. руб. (6 %);

– АООТ «Рязанский Телезавод» – 3 100 тыс. руб. (3,3 %);

– ОАО «Рязанский НПЗ» – 3 033 тыс. руб. (3,3 %);

– ОАО «Виско Р» – 2 629 тыс. руб. (2,8 %);

– ОАО «Рязцветмет» – 2 396 тыс. руб. (2,6 %);

– 360-й Авиационный ремонтный завод – 1 868 тыс. руб. (2 %);

– АООТ «Голубая Ока» – 1 454 тыс. руб. (1,6 %);

¹¹⁷ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 118. Л. 20.

– ОАО «Радиозавод» – 1 289 тыс. руб. (1,4 %).

Расходная часть бюджета, как отмечалось ранее, за 9 месяцев была выполнена на 70 %. На покрытие дефицита бюджета города за 9 месяцев направлено 11 525 тыс. рублей банковских кредитов.

Расходы на содержание органов управления за 9 месяцев были предусмотрены в сумме 23 465 тыс. рублей, фактически израсходовано 16 475 тыс. рублей или 70 %.¹¹⁸ Задолженность по бюджету по данной отрасли по состоянию на 01.10.1998 г. составила 3 154 тыс. рублей. Ассигнования по правоохранительным органам были использованы лишь на 68,9 %.

Таким образом, приоритетными направлениями деятельности вновь избранного органа представительной власти г. Рязани в 1996 году стали действия, направленные на укрепление бюджетной и финансовой дисциплины в городском хозяйстве, перераспределение имевшихся бюджетных средств в пользу статей социальной направленности, расшивка проблем, связанных с бюджетными неплатежами со стороны ряда рязанских предприятий, контроль по итогам финансово-хозяйственной деятельности мэрии г. Рязани в отсутствие представительного органа власти в областном центре, подготовка и исполнение бюджета города, опирающегося на реальное положение дел в экономике и городском хозяйстве.

В конечном итоге, предпринятые депутатским корпусом меры позволили сформировать и в значительной части выполнить такой бюджет в 1998 году. Но усилия депутатов не могли увенчаться успехом в условиях социально-экономического кризиса в стране, послужившего причиной очередной смены правительства РФ и дефолта России по внешним платежам. Тем не менее, важно рассмотреть, какие конкретные мероприятия муниципального органа власти привели к очевидно успешному результату в первые годы деятельности нового руководства г. Рязани.

¹¹⁸ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 118. Л. 21.

2.2. Практические мероприятия муниципального органа власти в ходе осуществления реорганизации городского жилищно-коммунального хозяйства, приватизации городской собственности и ее использования

Можно с уверенностью сказать, что самой крупной и сложной сферой деятельности Рязанского горсовета в условиях перехода к рыночной экономике было развитие городского жилищно-коммунального хозяйства. Напомним, что население города в тот период достигло 530 тысяч человек, площадь его территории составляла 23 тысячи гектаров. Такая компактность проживания населения характеризует Рязань, как мини-мегаполис с определенными, сложными связями и закономерностями развития.

Городское жилищно-коммунальное хозяйство включало в себя жилой фонд, отвечало за благоустройство, сеть городских дорог. Основными здесь были следующие тенденции: за два года городской администрации пришлось принять в собственность муниципалитета с постановкой на баланс и обслуживание около 2 миллионов квадратных метров жилья. До этого город имел 1 млн 600 тысяч квадратных метров.

Мэр В.К. Марков откровенно признал, что прием жилья осуществлялся в нарушение действующего порядка, установленного ранее Советом Министров Российской Федерации, без получения компенсаций за прием ведомственного жилья предприятий со стороны федеральных властей. В ряде случаев большинство жилых объектов не удовлетворяло требованиям санитарных норм, нуждалось в срочном ремонте.¹¹⁹

Какие основные направления избрала городская администрация для решения этой проблемы? Первое – укрепление базы жилищно-коммунального сектора. Администрации удалось, несмотря на финансовые

¹¹⁹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 3.

трудности, обеспечить завершение строительства основной базы ЖЭУ, развить базу жилищно-коммунальных управлений, укрепить их кадрами.

Второе направление – изменение формы отношений в городском хозяйстве, как с точки зрения организационной, так и финансовой. Прежде всего, была создана Служба единого заказчика. Она работала уже в течение года, и в период становления службы обнаружился ряд недостатков. Но были в ее деятельности и положительные моменты. Один из них – создаваемые товарищества совместного проживания – кондоминиумы. Эта прогрессивная форма позволила упростить обслуживание жилья, его оплату и решение ряда других вопросов. Однако, следует заметить, что в последующие годы эта форма объединения собственников жилья не получила в Рязани существенного развития.

Основной экономической проблемой, которую администрация города в этот момент решала, был переход на нормативный метод содержания жилищного сектора с попыткой поднимать квартирную плату с населения до тех размеров, которые разрешало правительство. Норматив на содержание одного квадратного метра жилья, по самым минимальным расчетам, администрации удалось довести только до 1 300 рублей за один квадратный метр. Этого явно было недостаточно, что непосредственно отражалось на состоянии жилья, не позволяя вести выборочные работы по его обустройству. При этом размер квартирной платы составлял всего 25 процентов от общего объема затрат на содержание жилья, остальные средства приходилось дотировать из бюджета.¹²⁰

Одной из самых больших статей расходов в бюджете была энергетика. Размер платежей в этой сфере составлял около 20 процентов общих расходов. Основная сложность здесь состояла в том, что приватизация объектов энергетики прошла без участия городской администрации. Главными производителями теплоносителя – ключевого для города элемента

¹²⁰ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 19–20.

энергетики – являлись товарищество с ограниченной ответственностью «Ново-Рязанская ТЭЦ» (70 процентов), Дягилевская ТЭЦ, входившая в состав «Рязаньэнерго», и, соответственно, в РАОЭС России (около 20 процентов).

Лишь немногим более 10 процентов вырабатываемого тепла в городе приходилось на собственные муниципальные предприятия. При таком соотношении административная управляемость жизненно важной отраслью практически была потеряна, и сложившуюся ситуацию нельзя было признать даже удовлетворительной.

Мало того – ряд объектов, занимающих в энергетике ключевое место, к примеру, очистные сооружения, тоже оказались на балансе акционерных обществ. Это также не давало возможности прямого управления и вызывало необходимость новых крупных расходов, непомерных из-за ослабления городского бюджета.

Чтобы как-то поправить положение, городская администрация настаивала на создании на базе основных теплопроизводителей двух акционерных обществ с обслуживанием определенных зон города. Вопрос находился на рассмотрении в правительстве России, и администрация надеялась его решить положительно.

Острым вопросом была тарифная политика. Тарифы, как известно, утверждались областной энергетической комиссией. Администрация города добилась того, чтобы дешевая электроэнергия, вырабатываемая главными городскими производителями тепла, поступала непосредственно для городских потребностей, что позволило бы сократить удельные расходы по оказанию жилищно-коммунальных и других услуг населению. Несмотря на имевшиеся трудности, велся поиск путей развития энергетики с пересмотром схемы теплообеспечения, проектированием и строительством новых энергетических мощностей.¹²¹

¹²¹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 21.

Мэр города В.К. Марков, информируя депутатов горсовета о некоторых проблемах капитального строительства признал, что объемы капитальных вложений в бюджете за последние два года постоянно снижались, как по удельному весу, так и по своей покупательской способности. Исходя из этого, были определены главные задачи, которые надо было решить при освоении капвложений, а именно: закончить ряд ключевых строек, которые растянулись на 10–12 лет.

Планировалось в июле 1996 г. закончить строительство насосной станции в районе Дашково-Песочни и тем самым обеспечить гарантированное водоснабжение не только этого района, но и зоны Телецентра и даже Горрощи.

Кроме того, очень волновала проблема ветхого жилого фонда, которая не решалась в городе на протяжении нескольких десятков лет, что стало концептуальной ошибкой в определении перспектив развития города. При этом необходимо подчеркнуть, что в жилых домах ветхого фонда проживало около 2 000 семей, часть этого жилья находилась в аварийном состоянии. И вполне закономерно, на наш взгляд, что проекты жилищного строительства, осуществляемые городской администрацией, были направлены на решение именно этой проблемы.

При этом нельзя не отметить, что в инвестиционной политике усилия городской администрации направлялись на привлечение средств, как федеральных бюджетных, так и средств инвесторов, для решения первоочередных задач города.¹²²

Например, Акционерное общество открытого типа «Строительная керамика» обратилось к председателю городского Совета П.Д. Маматову (09.07.96 г.) за поддержкой в решении вопроса улучшения жилищных условий работников завода путем строительства нового жилого дома в пос. Керамзавода. Сама жизнь заставила руководство завода обратиться за

¹²² ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 2.

помощью к органу местного самоуправления. На день обращения в горсовет, по списку нуждающихся в получении и расширении жилья по очереди стоял 151 человек или 30 % работников завода. Учитывая это, коллектив предприятия принял решение продолжить строительство жилья хозяйственным способом за счёт средств и сил застройщиков и долевого участия других предприятий.

Следует уточнить, что еще в марте 1995 г., на основании постановления мэра города, заводу была выделена сроком на один год площадка для проведения проектно-изыскательских работ на строительство дома на участке бывшего карьера Рязанского кирпичного завода (со сносом частного жилого дома и предоставлением, проживающим в нём пяти семьям благоустроенных квартир). Однако по ряду причин, не зависевших от завода – из-за низкого расположения площадки постоянно поддерживался повышенный уровень грунтовых вод, что потребовало дополнительных усилий и времени для проведения изысканий; имелись трудности в получении исходных данных (так, последние технические условия от ПО «Водоканал» заводом были получены лишь 29 февраля 1996 г.), завод со своими обязательствами по проектно-изыскательским работам не справился.

Администрация города продлила предприятию сроки действия договора аренды участка на 6 месяцев, предъявив компенсации в размере 75 млн. рублей. При расчёте суммы платежа к заводу были применены ужесточающий коэффициент 4 и коэффициент 5 – за срыв сроков работ, что и повлияло на величину стоимости строительства и, как следствие,¹²³ выполнить проектно-изыскательские работы в намеченные сроки не было возможности.

Особо хочется подчеркнуть тот факт, что для решения той или иной крупной проблемы горсовет создавал различные рабочие комиссии. Например, 15 июля 1996 г. горсовет издал распоряжение по подготовке

¹²³ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 11. Л. 100.

вопроса о финансировании ремонтно-строительных работ в ДЮШ «Ока», в составе: председатель комиссии – А.А. Назаров, председатель комитета по жилищно-коммунальному хозяйству, транспорту землеустройству, торговле, перерабатывающей промышленности, бытовому обслуживанию. Члены комиссии – Н.В. Мужихов, советник комитета по промышленности, строительству, связи собственности и предпринимательской деятельности, В.Г. Малюгин, председатель комитета по бюджету и налогам; Ю.Е. Овсянников, председатель комитета по здравоохранению экологии и социальному обеспечению; И.И. Гришин, член комитета по жилищно-коммунальному хозяйству, транспорту, землеустройству, торговле, перерабатывающей промышленности, бытовому обслуживанию; В.М. Балашов, заместитель начальника инспекции по содержанию жилья департамента городских префектур; А.Л. Лушин, председатель областного совета ФСО профсоюзов России, О.С. Макарова, директор ДЮСШ «Ока».¹²⁴

Рязань была единственным городом Российской Федерации, включенным в инвестиционную программу РФ по развитию канализационных коллекторных сетей. В 1995 году удалось получить 60 % запланированной на эти цели суммы. Этого было мало. В 1996 году вновь депутаты принимали все меры, чтобы получить инвестиционные средства как можно раньше, до летнего сезона, чтобы ускорить строительство обводного коллектора – ключевого объекта энергетической программы.

Следует отметить, что Рязань считалась городом, достаточно далеко продвинувшимся в составлении земельного кадастра, формировании учета земельных отношений, создании их реальной формы, что и требовала современная правовая база. Городская администрация стремилась к двум вариантам. Во-первых, – к обязательному использованию земельных участков и наведению твердого порядка по установленным срокам их использования, в том числе под застройку, а также к установлению на

¹²⁴ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 11. Л. 1.

местности реальных их границ. А уже на этой базе к реализации всего кадастрового принципа имущественных оценок земли, подземных коммуникаций, проведению инвентаризации, если так можно выразиться, всего комплекса городской собственности, земли, имущества и сетей.

Другой острой проблемой являлась подготовка города к осенне-зимнему периоду. Вице-мэр г. Рязани Ю.Г. Ромашкин 26 сентября 1996 г. проинформировал депутатов о подготовке г. Рязани к осенне-зимнему сезону 1996–1997 г.г.

Надо сказать, что большинство депутатов горсовета на собственном житейском опыте знали, как порой из-за плохой подготовки к зиме жизнь горожан и работа становились невыносимыми. Хорошо знали они и то, что какими бы успокаивающими не были заверения о готовности городских служб к зиме, как бы они не подводили итоги по подготовке города к зиме, самым объективным судьей будет зима. Видимо этим и можно объяснить довольно резкие и нелицеприятные оценки работы городской администрации по подготовке к зиме. Приведем несколько выдержек из выступлений депутатов Рязанского горсовета.

Депутат Пискун Е.Е.: – Город к зиме не готов, о причинах было сказано много: нечем платить за газ, оборудование изношено. Я понимаю, есть объективные трудности, но от руководителей требуется экстраординарная активность. Предложение: записать в Проект решения отдельным пунктом: считать подготовку к зиме неудовлетворительной.

Депутат Красников А.С.: – Сложилось тяжелое впечатление: ведомственное жилье не готово к приему тепла, объекты социального назначения не подключены к теплу, Ново-Рязанская ТЭЦ не готова к зиме. Предлагаю работу городской администрации по вопросу подготовки города к зиме считать неудовлетворительной.

Депутат Христофоров Ю.С. зачитал заявление жителей дома по ул. Молодцова: «...Дом разваливается, отселять жильцов некуда. Куда делся

маневренный фонд?». Предложил считать работу городской администрации неудовлетворительной.

Депутат Малюгин В.Г.: – Рушатся крыши, потолки, страдают люди. Денег нет. Ситуация критическая с наполнением бюджета. Что делает администрация? Выдаются кредиты, а эти деньги нужны на подготовку к зиме. Эти проблемы надо решать.

Депутат Яшина Е.В. предложила указать в Проекте решения на несоответствие с занимаемой должностью Ромашкина Ю.Г.

Депутат Назаров А.А.: – Надо обратить внимание на ремонт трасс и теплосетей, на ремонт подъездов, крыш. Если мы этого не сделаем, все тепло вылетит в трубу и в воздух.¹²⁵

Заслушав отчет вице-мэра г. Рязани Ю.Г. Ромашкина «О работе администрации по подготовке г. Рязани к осенне-зимнему сезону 1996–1997 г.г.», городской Совет все-таки отметил, что администрация города проделала определенную работу по подготовке города к осенне-зимнему сезону. Созданный городской оперативный штаб по подготовке города к зиме постоянно контролировал выполнение мероприятий, обеспечивающих функционирование города в зимних условиях. Проводилась плановая замена аварийных участков магистральных и внутриквартальных сетей, ремонт тепловых агрегатов и электрооборудования. Была отремонтирована часть жилого фонда, дорог и снегоуборочной техники.

Вместе с тем, в работе администрации по подготовке систем жизнеобеспечения города к эксплуатации в зимних условиях имелись серьезные недостатки. В 1996 году по сравнению с предшествующим годом почти в два раза были сокращены объемы по замене коррозированных трубопроводов. Из запланированного объема работ на момент проведения сентябрьской сессии было выполнено лишь 40 %. Даже не начиналось

¹²⁵ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 4–5.

строительство двух тепловых насосных станций. Практически были сорваны планы замены котлов и водоподогревателей.

Администрацией (вице-мэр Ромашкин Ю.Г.) не было принято должных мер к руководителям предприятий, не осуществлявших подготовку к зиме ведомственных объектов энергетики, недостаточной была помощь коллективам ТЭЦ в обеспечении их топливом и реагентами. Один из главных поставщиков тепла городу Ново-Рязанская ТЭЦ была не готова к отопительному сезону.¹²⁶

Особую тревогу вызывала неподготовленность к зиме отдельных школ, детских садов. Практически не проводились ремонтно-восстановительные работы в лечебных учреждениях города. Недостаточные меры принимались к изысканию финансовых средств и концентрации их на жизненно важных мероприятиях по подготовке к зиме.

Рязанский городской Совет признал работу администрации (вице-мэр Ромашкин Ю.Г.) по подготовке города к зиме неудовлетворительной.

В то же время было принято к сведению заявление вице-мэра Ромашкина Ю.Г., что будут приняты все меры по выполнению работ по подготовке к осенне-зимнему сезону до 1 октября 1996 г.

Комитету по бюджету и налогам (Малюгин В.Г.) совместно с администрацией города до 01.10.1996 г. было предложено рассмотреть вопрос приоритетного финансирования мероприятий по подготовке к зиме, а комитетам горсовета (Пискун Е.Е., Назаров А.А., Овсянников Ю.Е., Комогоркин В.А.) с поручением всем депутатам взять под ежедневный контроль выполнение мероприятий по подготовке города к осенне-зимнему сезону.

От администрации города (вице-мэр Ромашкин Ю.Г.) и городского Совета (Михайлов А.И.) потребовали принять необходимые меры по

¹²⁶ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 8.

завершению подготовки ведомственного жилого фонда к отопительному сезону.¹²⁷

Другой острой проблемой являлось обеспечение жильем военнослужащих. Об этом свидетельствует письмо депутата Государственной Думы Л.М. Канаева, адресованное исполняющему обязанности главы администрации Рязанской области Игорю Александровичу Ивлеву и вице-мэру г. Рязани Юрию Григорьевичу Ромашкину.

В своем депутатском запросе он сообщал, что к нему обратилась группа военнослужащих, уволенных в запас и отставку, по поводу принятых в последнее время решений по достройке первой очереди микрорайона № 5 Дашково-Песочни. Далее в своем письме депутат Государственной Думы весьма корректно сообщал, что он понимает крайне ограниченную возможность финансирования работ, вместе с тем не может не разделять опасения военнослужащих о потере большинства из них возможности решения жилищной проблемы при бесконтрольной передаче АО «Рязанский проект» деятельности по застройке. Вложенные государством 39 млрд рублей на строительство 700 квартир должны попасть по назначению, а не стать предметом спекуляции недостроенным жильем.

В связи с этим народный избранник попросил направить в его адрес:

1. Регистрационные документы и Устав созданного общественного Совета и состав его правления / Ромаревич С.В./;
2. Условия предоставления кредита 18 млн долларов США, предоставленного по сведениям членов Совета;
3. Наименование банка, конденсатора средств паевых взносов;
4. Расчет величины вносимого пая предполагаемыми жильцами;
5. Размер целевого капитала сторон Договора «Рязанский проект» и Межрегионального общественного Совета / Старостин И.Ф. город Москва/.

¹²⁷ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 7.

Одновременно он попросил установить контроль за включением лиц в список в/с для инвестирования достройки жилья.¹²⁸

Однако, справедливости ради, надо сказать, что сложившийся дефицит бюджета не позволял сформировать муниципальный заказ таким образом, чтобы обеспечить комплексное развитие территории города, а также направить хотя бы минимум финансовых ресурсов на жилищное строительство. В результате, очередность нуждавшихся в улучшении жилищных условий имела обратную тенденцию, т.е. не уменьшалась, а ежегодно возрастала. Кроме того, ситуация усугублялась постоянным ростом числа прибывавших на территорию Рязанской области семей военнослужащих, уволенных в запас или отставку.

Нельзя не отметить, что в связи с резким сокращением оборонных заказов в 1994–1995 г.г. предприятия оборонного комплекса были поставлены в очень тяжелое экономическое положение. Острая нехватка средств на техперевооружение в связи с конверсией, задержка платежей со стороны Минобороны, резкое удорожание энергоносителей привели к тому, что на предприятиях рязанского региона: Государственном Рязанском приборном заводе и АО «Красное Знамя» в 1994 году резко упал объем производства. Средняя заработная плата была одной из самых низких в регионе. В результате были потеряны квалифицированные кадры, инженерно-технические работники и рабочие, которые определяли творческий потенциал предприятий.

Тяжелым бременем для ГРПЗ и АО «Красное Знамя» стало содержание социнфраструктуры, и в первую очередь жилья. Огромные убытки от эксплуатации жилищно-коммунального хозяйства еще более усугубляли их тяжелое финансовое положение. Получаемые дотации из госбюджета не в состоянии были восполнить потери предприятий.

¹²⁸ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 629. Л. 2.

В соответствии с п. 9 Постановления Правительства РФ от 19.12.94 г. № 1399 «О мерах по стабилизации экономического положения предприятий и организаций оборонного комплекса» федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации было поручено завершить до конца 1995 года работу по приемке объектов социальной сферы предприятий и организаций оборонного комплекса, в соответствии с их просьбами.

И все же к мэру города Рязани В.К. Маркову обратился заместитель председателя Государственного комитета Российской Федерации по оборонным отраслям промышленности Ю.А. Козлов, с просьбой ускорить передачу объектов социальной сферы ведущих предприятий оборонного комплекса Рязанского региона: Государственного Рязанского приборного завода и АО «Красное Знамя».¹²⁹

В условиях жесткого финансового дефицита администрации города приходилось постоянно изыскивать дополнительные источники финансирования жилищного строительства. Жилищный вопрос был поднят и в письме мэрии города Рязани Генеральному директору Фонда по реструктуризации предприятий Э.С. Набиуллиной. Оно было связано с участием города в проекте Всемирного банка по организации жилищной реформы. В связи с этим в городе была проведена значительная работа, в частности организована так называемая Дирекция единого заказчика, возглавил которую А.И. Мухин. Дирекция единого заказчика была прообразом управляющей компании. Это была крепкая и авторитетная организация в сфере ЖКХ.

В письме, направленном в Москву, было отмечено: «...Предварительные итоги осуществления жилищной реформы в городе Рязани в рамках Проекта Всемирного банка, приведённые в Вашем письме, вызвали некоторое недоумение. К сожалению, Вы не приводите статистику по городам-

¹²⁹ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 341. Л. 121.

участникам, и нам трудно провести анализ хода реформ в сравнении с другими городами, но в отношении отдельных направлений Вы располагаете устаревшей информацией.

В 1996 году в Рязани проведено 4 конкурса на содержание и обслуживание. Передано на обслуживание по договорам 890,1 тыс. кв. м общей площади жилья, т.е. более 10 % жилищного фонда, что было предусмотрено показателями развития жилищной реформы в рамках проекта.

Департамент городских префектур приобрёл за 1995–1996 г.г. большой практический опыт в организации и проведении конкурсов, поэтому процедурные или организационные вопросы решены полностью. Однако сама система конкурсного обслуживания и создание конкурентной среды в эксплуатации жилого фонда – очень непростая работа. Поэтому голая статистика не жилого фонда, в которых было выставлено 9 пакетов домов общей площадью 706,8 тыс. кв. метров. С учётом первого конкурса, проведённого в 1995 году, всего было выставлено 13 пакетов домов, общей площадью 1065,8 тыс. кв. м, это 395 домов или 21 890 квартир всегда отражает реальные усилия городской администрации. На протяжении года этим вопросам уделялось много внимания, мы старались разнообразить практику».¹³⁰

Работа в этом направлении, надо сказать, проводилась многогранная. В частности, выставлялись как большие, так и небольшие пакеты. Кстати, наиболее удачно работавшая частная фирма «Класс», выигравшая свои первые 6 домов, в первом конкурсе, а затем опять же на конкурсной основе взявшая на обслуживание ещё 11 домов по второму конкурсу, теперь претендовала на значительный пакет, который в 5 раз превысил бы первый опыт. Т.е. у небольших фирм была реальная возможность при серьёзном отношении к делу развиваться и становиться серьёзным конкурентом.

¹³⁰ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 450. Л. 137.

С другой стороны, уменьшение интереса к конкурсам со стороны немunicipальных организаций во 2-й половине года напрямую было связано со сложностями в финансировании работ по содержанию жилья из-за недостатка бюджетных средств. Задолженность подрядчикам на конец года составляла 4–5 месяцев. Безусловно, в таком серьёзном деле, как содержание и ремонт жилого фонда, не всякий подрядчик, да ещё в условиях дефицита средств, может проявить себя, оправдать свои надежды и надежды заказчика и понести эту нелёгкую ношу.

Кстати говоря, с фирмой «Нинон», договор был расторгнут по инициативе заказчика из-за неудовлетворительной работы и многочисленных жалоб, проживающих на низкое качество обслуживания. Неудовлетворительное обслуживание жилого фонда нашло отражение в Актах выполненных работ и признано как Дирекцией единого заказчика, так и самой фирмой. К сожалению, компромисс не был найден, и договор пришлось расторгнуть. Этот отрицательный опыт явился стимулом к более серьёзному отношению в выборе подрядчиков. Вместе с тем, необходимо отметить, что ни одна другая организация, выигравшая конкурс, несмотря на огромные трудности, не ставила под сомнение своё участие в обслуживании жилого фонда.

В 1996 году департаментом городских префектур был проведён также первый конкурс на обслуживание и модернизацию антенного хозяйства. Был выставлен пакет из 105 домов (13 023 квартиры), разработаны Положение о конкурсе и критерии оценки участников. В конкурсе приняли участие: частная фирма «Видикон», которая была монополистом в обслуживании антенного хозяйства муниципального жилого фонда, АО «Гарант», ООО «Жилсервис».¹³¹ Победителю конкурса АО «Гарант», по договору, с июня

¹³¹ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 450. Л. 138.

1996 г. было передано в обслуживание антенное хозяйство микрорайона «Канищево».¹³²

К концу 1996 года в муниципальную собственность было принято 2 150 тыс. кв. метров ведомственного жилого фонда или 69 % от подлежащего передаче жилья, из них в 1996 году принято 550 тыс. кв. м, общей площади жилого фонда.

При этом надо отметить, что ни на содержание, ни на производство капитального ремонта принятого жилого фонда не было выделено никаких финансовых средств, и это служило главным тормозящим фактором. Однако и в этом вопросе городская администрация искала пути решения и к концу 1997 года весь ведомственный фонд планировалось принять в муниципальную собственность. Что касается роста тарифов на жильё и коммунальные услуги для населения, с целью увеличения доли покрытия затрат на содержание жилья и стоимость коммунальных услуг, то эта непростая проблема в условиях дефицита бюджета требовала решения и в 1997 году.

В целом же жилищная реформа в г. Рязани, по мнению администрации города, проходила успешно, что неоднократно было отмечено в Указах Президента России и подтверждено многочисленными делегациями из практически всех регионов России. Только в 1996 году в Рязани приняли представителей Новгорода, Владимира, Вологды, Белгорода, Владивостока, Поволжских республик и т.д., которые перенимали опыт Рязани по созданию Дирекции единого заказчика, переходу на договорные отношения и развитию конкуренции в эксплуатации жилого фонда. Администрацией города была принята Программа реализации нового этапа жилищной реформы в 1996–1997 г.г., которая, несмотря на значительные финансовые трудности, будет выполнена.¹³³

¹³² ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 450. Л. 139.

¹³³ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 341. Л. 35.

Значимым событием, ознаменовавшим собою организационное оформление основных направлений жилищного строительства в г. Рязани, стало принятие городской программы «Наш дом».¹³⁴ В ней были отражены основные направления жилищного строительства в г. Рязани, учитывавшие дефицит бюджета, из-за которого в городе практически не было средств на жилищное строительство, и число нуждающихся в улучшении жилищных условий постоянно возрастало, в том числе и за счет военнослужащих, уволенных в запас или отставку. Выполнение программы «Наш дом» помогало решать многие проблемы жилищного строительства.¹³⁵

Однако детальной проработки данный подход на тот момент еще не получил. Пытаясь выполнить принятую программу, администрация города изыскивала самые различные источники пополнения городского бюджета. Например, мэрия просила горсовет дать разрешение на получение кредита в акционерном коммерческом Сберегательном банке Российской Федерации на пополнение бюджетного финансирования в сумме 2 000 000 рублей по ставке 70 % годовых сроком до 15 ноября 1998 г. под залог нежилых помещений.¹³⁶

В целях пополнения бюджетного финансирования администрация города просила горсовет дать разрешение на получение двух кредитов в МКБ им. С. Живаго в размере 900 000 рублей каждый, со сроком погашения 22.01.1999 г. и 25.01.1999 г., по ставке 60 % годовых.¹³⁷

Есть и другие примеры, когда администрация г. Рязани просила рассмотреть возможность предоставления прямого кредита или привлечения иностранных инвестиций для осуществления проектов, способствующих подъему экономики региона:

1. Строительство газовой котельной для жилого микрорайона, в сумме 22 млн дол. США, на срок до 10 лет;

¹³⁴ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 105. Л. 99.

¹³⁵ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 105. Л. 61.

¹³⁶ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 755. Л. 11.

¹³⁷ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 755. Л. 10.

2. Строительство жилого микрорайона № 5 Дашково-Песочни, с объектами соцкультбыта, внеквартальными и внутриквартальными инженерными сетями и сооружениями общей площадью 45 583 кв. м, в сумме 14 млн. дол. США, на срок до 10 лет.

3. Мусороперерабатывающий комплекс в сумме до 26 млн. дол. США, на срок до 10 лет.

4. Организация производства по сборке и ремонту автобусов «Икарус» в сумме 1 млн. дол. США, на срок до 5 лет.

Учитывая, что все перечисленные объекты являлись муниципальными, имели поддержку Правительства, и погашение основного кредита и процентов производилось за счет местного бюджета, гарантия на возврат кредита должна была предоставляться администрацией города.¹³⁸

Администрация города Рязани была крайне заинтересована в осуществлении ряда проектов на территории региона и просила рассмотреть возможность предоставления прямого кредита или иностранных инвестиций по следующим направлениям:

1. Производство портативных телевизионных систем – 1 млн долларов США, на 5 лет;

2. Производство марочного олова – 4,5 млн. долларов США, до 10 лет.

3. Производство пищевых оболочек для мясных изделий – 29 млн. долларов США, до 10 лет.

Учитывая, что Центральный Банк России и его региональные отделения предоставляли гарантийные обязательства только по программам Правительства Российской Федерации, возврат кредитов по представленным проектам мог быть гарантирован администрацией города и одним из ведущих банков России.

Также мэрия была готова рассмотреть вопросы об участии инвесторов во владении и управлении объектами на срок возврата кредитных средств

¹³⁸ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 341. Л. 122.

или их погашение поставками сырья и материалов, находившихся в распоряжении региона (лес, нефтепродукты, синтетические волокна и т.д.). Ни один из этих проектов, как известно, не был осуществлен в Рязани.¹³⁹

Администрация города Рязани была обеспокоена состоянием теплоснабжения, режимов, а также созданием условий для оперативного решения возникавших в связи с этим вопросов. По этому поводу мэр города обратился к Президенту РАО «ЕЭС России» А.Ф. Дьякову. Он подробно изложил свою просьбу, отметив что, руководствуясь договоренностью с ним и учитывая его мнение о нежелательности пересмотра уставного капитала АО «Рязаньэнерго» в связи с передачей магистральных тепловых сетей в уставный капитал ООО «Ново-Рязанская ТЭЦ», высказанное при встрече 09.11.95 г., мэрия города Рязани предложила новый вариант решения поставленной задачи.

Этот вариант заключался в том, что АО «Рязаньэнерго» и мэрия города Рязани заключают договор обмена имуществом на разнзначную сумму. При этом все имущество тепловых сетей АО «Рязаньэнерго», расположенное в зоне действия Ново-Рязанской ТЭЦ, переходит в муниципальную собственность, а муниципальные тепловые сети, котельные, базы, расположенные в Московском округе г. Рязани, переходят в собственность АО «Рязаньэнерго». Такое решение позволяло, не ущемляя имущественных интересов АО «Рязаньэнерго», упростить структуру управления комплексом теплоснабжения города Рязани. Мэрия намерена была поставить этот вопрос перед Советом директоров АО «Рязаньэнерго». «Учитывая, что в этом совете два представителя от РАО «ЕЭС России», прошу Вас, Анатолий Федорович, дать им соответствующие указания», – писал В.К. Марков.¹⁴⁰

Другой отличительной особенностью поиска источников пополнения городского бюджета являлся такой способ, когда в целях привлечения

¹³⁹ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 341. Л. 180.

¹⁴⁰ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 24. Л. 1а.

дополнительных денежных средств в бюджет города, руководствуясь Федеральным Законом от 28 августа 1995 г. № 54-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Законом Рязанской области «О государственной собственности Рязанской области» от 02.10.1996 г., учитывая обращение администрации города, городской Совет дополнил Положение о фонде муниципального имущества г. Рязани, утвержденное постановлением мэра г. Рязани от 18.04.1994 г. № 348, пункт 3.1. абзацем следующего содержания:

заниматься предпринимательской деятельностью, необходимой для достижения общественно-полезных целей. По поручению органов власти для осуществления соответствующей предпринимательской деятельности фонд вправе создавать хозяйственные общества и участвовать в них.¹⁴¹

Как сообщил, выступая перед депутатами, мэр города В.К. Марков, два с половиной года назад, когда он вошел в городскую администрацию, имущественный комплекс был уже полностью приватизирован. Определенное настроение акционеров на распродажу своего имущества, по его мнению, в итоге нарушало инфраструктуру всего городского хозяйства.

Из городского имущества администрация стремилась не продавать ни одного объекта, представлявшего важность для последующего городского развития. Администрация находила пути содержания таких объектов, уменьшая собственные расходы в бюджете, за счет, например, трастовых отношений, или целевого использования. Мэр отметил, что эти отношения не являлись однозначно лучшими из всех имевшихся. Он также отметил, что этот выбор уже будет прерогативой нового представительного органа власти, которому предстоит вырабатывать формы и условия отношений между городской администрацией и собственниками или пользователями городского имущества – наиболее приемлемые и эффективные.¹⁴²

¹⁴¹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 24. Л. 25.

¹⁴² ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 128.

И надо отметить, что Рязанский городской Совет сделал выводы из порочной в ряде случаев практики приватизации того или иного имущества. Например, рассмотрев 15 августа 1996 г. материалы комитета по промышленности, строительству, связи, собственности и предпринимательской деятельности о приватизации муниципального имущества, арендуемого предприятиями, осуществлявшими торговлю лекарственными препаратами, предметами санитарии и гигиены (аптеками), а также учитывая, что срок подачи апелляционной жалобы на Решение Арбитражного суда Рязанской области № 49/4/1 не истек, Рязанский городской Совет рекомендовал временно отложить рассмотрение вопроса о приватизации муниципального имущества, арендуемого предприятиями, осуществляющими торговлю лекарственными препаратами, предметами санитарии и гигиены (аптеками).

Комитетам по здравоохранению, экологии и социальному обеспечению (Ю.Е. Овсянников) и по промышленности, строительству, связи, собственности и предпринимательской деятельности (Е.Е. Пискун) было предложено рассмотреть данный вопрос на своих заседаниях после вступления Решения Арбитражного суда в законную силу и внести свои предложения городскому Совету.¹⁴³

26 сентября 1996 г. горсовет вновь рассмотрел вопрос о приватизации муниципального имущества, арендуемого предприятиями, осуществляющими торговлю лекарственными препаратами, предметами санитарии и гигиены (аптеками).¹⁴⁴ Проект решения для рассмотрения, который представил депутат Е.Е. Пискун, подвергся критическому анализу и обсуждению. Так депутат В.И. Кутеницын отметил, что проект решения подготовлен формально, аптеки уже приватизированы.

¹⁴³ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 4.

¹⁴⁴ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 10.

Другой депутат Е.В. Яшин. обратил внимание на то, что аптеки имеют право распоряжаться имуществом, но отдавать помещения не надо.

С.П. Петрова отмечала: «Почему такая спешка? Отдавать муниципальное имущество не надо».

Депутат Н.А. Корнеева еще раз обратила внимание на то, что Программу приватизации принимает Горсовет. В конце концов депутаты согласились с проектом решения.¹⁴⁵

Из Рязанского Статистического сборника за 1995 год мы можем подробно узнать о процессе приватизации в городе. Так, по состоянию на 01.01.95 г. подали заявки на приватизацию 549 предприятий г. Рязани, в том числе в 1992 году – 232 объекта, в 1993-м – 243 и в 1994 году – 74 объекта.

Приватизировано 525 предприятий, из них в 1992 году – 144, в 1993-м – 309 и в 1994 году – 72 предприятия. В отраслевой структуре предприятий, приватизированных в 1992–1993 г.г., преобладающими были предприятия торговли, общественного питания и бытового обслуживания населения, относившиеся к муниципальной собственности. На их долю приходилось 78 % всех приватизированных за этот период предприятий. Наиболее крупные среди приватизированных в эти годы: АО «Рязанский хладокомбинат», АО «Рязаньметалл», АО «Рязаньрыба», ТТЦ «Сапфир», с уставным фондом от 7 до 10 млн рублей, ТОО «Оптика-сервис», ТОО «Фирма «Детский мир», ТОО «Рязань» и многие другие.

В 1994 году темпы приватизации значительно сокращались, но увеличивалась доля приватизированных крупных предприятий, находившихся ранее в областной и федеральной собственности. Следует отметить, что приватизация крупных предприятий, находившихся в областной и федеральной собственности в значительной степени влияла на социально-экономическую ситуацию в городе, уровень зарплат и

¹⁴⁵ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 281. Л. 111.

безработицы, на передачу в городскую собственность объектов социального назначения, принадлежавших предприятиям, в конечном счете, на социальную напряженность в социуме. Рязань была крупным промышленным центром и положение дел на промышленных предприятиях не оставалась за пределами внимания депутатского корпуса, но повлиять на ситуацию в этой сфере Рязанский горсовет не имел возможности. Удельный вес предприятий промышленности в 1994 году составил 25 % (АООТ «Рязанский нефтеперерабатывающий завод», АООТ «Рязаньоблтоп», АО «Электронные приборы», АООТ «Рязаньспиртпром»); строительства – 20,7 % (АО АТП «Рязаньнефтегазстрой», АО «Рязаньстрой № 23», АО «СУИП-5»); транспорта и связи – 16,7 % (АО «Автоколонна 1132», АО «РАМП», АО «Электросвязь»); науки – 5,6 % (АООТ «ГСКБ по машинам для возделывания и уборки картофеля», АО «Рязоргстанкинпром»).

Управление муниципальным имуществом старалось решить главные проблемы. Но во взаимоотношениях с областной властью эти проблемы не всегда удавалось решить в конструктивном ключе. Так, приватизация большинства объектов, представлявших областную и федеральную собственность, прошла в соответствии с законодательством, но без прямого участия городской администрации. Большинство обращений по учету ее интересов замечено не было.¹⁴⁶

К тому времени в г. Рязани были приватизированы практически все объекты муниципальной собственности (предприятия торговли, общественного питания, бытового обслуживания населения).¹⁴⁷ Решение проблем приватизации объектов торговли и их сохранение, гарантирующее доведение до населения социально-значимых товаров, стало одним из социально значимых вопросов для жизни города. До проведения коммерциализации и приватизации торговлю в среде осуществляли:

¹⁴⁶ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 26.

¹⁴⁷ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 254. Л. 1.

229 продовольственных магазинов;

99 – непродовольственных;

41 – овощной;

103 – предприятия общественного питания.

В результате коммерциализации и приватизации бывшие торговые организации преобразовались в частные, акционерные, товарищества с ограниченной ответственностью, муниципальные предприятия. Все торговые предприятия по состоянию на 01.01.94 г. выкупили имущество. Остались не выкупленными здания. По состоянию на 01.08.94 г. основные средства (здания, сооружения) выкупили 64 предприятия торговли и общепита.

В ходе приватизации было образовано муниципальное предприятие «Общепит», в состав которого входили 14 предприятий общественного питания (в основном школьные и студенческие столовые), а также муниципальное предприятие «Торгово-закупочная база», созданное на базе складских помещений бывшего Треста ресторанов и кафе. Из розничных предприятий действовал муниципальный магазин «Молоко» (ул. Циолковского). При этом полученная предприятиями правовая и хозяйственная самостоятельность не привела к должному повышению уровня обслуживания. Более того, имелись факты сокращения профиля и ассортимента, нарушения правил торговли.

В соответствии с Постановлением Правительства у городской власти имелся механизм воздействия на предприятия торговли в части бесперебойного снабжения населения социально-значимыми товарами. Постановление обязывало все торговые предприятия, не зависимо от форм собственности, иметь обязательный ассортиментный перечень социально-значимых товаров, утвержденный органом управления торговлей (в городе – отделом регулирования и организации торговли).¹⁴⁸

¹⁴⁸ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 254. Л. 2.

Наличие товаров в соответствии с ассортиментным перечнем, проверялось органами, на то уполномоченными. Кроме того, механизмом воздействия на торговые предприятия являлось введенное главой администрации области лицензирование розничной торговли. Лицензия на право торговли выдавалась при наличии обязательного перечня, утвержденного отделом регулирования и организации торговли. Таким образом, исключалось перепрофилирование торговых предприятий, а также отсутствие в продаже товаров, указанных в ассортиментном перечне.

Другим механизмом воздействия на сохранение профиля магазина и соблюдение ассортиментного перечня при выкупе предприятий торговли являлся договор купли-продажи, которым предусматривалось сохранение профиля деятельности и назначение выкупаемого здания в течение 15 лет, с соблюдением ассортиментного перечня товаров для предприятий торговли не ниже 50 % от общего объема товарооборота, утвержденного отделом регулирования и организации торговли.

С целью исключения перебоев в торговле социально-значимыми товарами, недопущения применения торговыми предприятиями высоких торговых надбавок необходимо было выделить из общего количества государственных магазинов, прошедших процесс коммерциализации и приватизации, несколько муниципальных магазинов, руководители которых имели профессиональный опыт работы в торговле.

Однако здесь вопрос усложнялся тем, что у магазинов приходилось выкупать имущество, в то время как средств в бюджете города было недостаточно. Поэтому на первом этапе предлагалось в каждом округе иметь следующие магазины: 5 – продовольственных, 1 – непродовольственный, 2 – овощных и 1 городской магазин по торговле детскими товарами (на Московском шоссе).

Эти магазины должны постоянно осуществлять торговлю всеми видами товаров по специализации, установленной отделом регулирования и

организации торговли.¹⁴⁹ Для этого администрации города необходимо было предоставить муниципальным магазинам льготы (полностью освободить от арендной платы, полностью или частично уменьшить налоги в местный бюджет), направляя эти средства не на пополнение оборотных средств и уменьшение размера торговых наценок, а на перспективу, исходя из имевшихся возможностей, выделять и льготные кредиты.

В целях заинтересованности торгующих предприятий в торговле продовольственными товарами и плодоовощной продукцией мэром города было принято постановление о снижении этим предприятиям арендной платы и налога в местный бюджет.

С течением времени появлялись новые проблемы и обязанности перед населением. Появилась необходимость участия торговли в мероприятиях города, в бесперебойном снабжении социально-значимыми товарами, в организации работы магазинов по прямым связям с сельхозпроизводителями, в развитии мелкорозничной торговой сети. Осуществить это можно было только при организации муниципальных магазинов, или группы магазинов, выполняющих задачи муниципалитета по обслуживанию населения, на договорных условиях, между мэрией – в лице отдела регулирования и организации торговли, комитета по имуществу – и магазином.

Этим магазинам необходимо было создавать условия: отменять арендную плату, снижать налоги в местный бюджет и эту сумму направлять на дополнение оборотных средств, которые должны были идти на приобретение продуктов и непродовольственных товаров, а также на уменьшение торговых наценок или установление предельного размера рентабельности, и все это отслеживать.

Городской власти необходимо было определить стратегические подходы к использованию муниципального имущества в интересах города. Важной проблемой, которая наиболее остро обозначилась в 1997 году, были

¹⁴⁹ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 254. Л. 3.

порядок и условия использования памятников истории и культуры, переданных мэрии в пользование Постановлением главы администрации Рязанской области. Ввиду того, что переданные в пользование памятники подразделяются на нежилой и жилой фонд, функции управления ими разделены между городских префектур. Списки переданных объектов были зафиксированы актами приема-передачи нежилого и жилого фондов, их техническое состояние и планы ремонтно-реставрационных и благоустроительных работ определены по взаимному соглашению сторон соответствующими актами по каждому объекту. Комитет по управлению муниципальным имуществом отслеживал состояние памятников нежилого и смешанного фонда и при нарушениях готовил соответствующие предписания.

Однако со стороны департамента городских префектур не находилось должного понимания в этой деятельности, имели место нарушения совместно принятых актов, игнорирование предписаний и охранных обязательств. Этому причиной, на наш взгляд, являлось несовершенство принятого городским Советом 14.11.96 г. (№ 125) «Положения о сохранности и использовании памятников истории и культуры» и не отлаженности на уровне городской администрации взаимоотношений с Комитетом по управлению муниципальным имуществом.¹⁵⁰

Депутаты Рязанского горсовета 3 апреля 1997 г. приняли решение «О внесении изменений и дополнений в «Положение о сохранности и использовании памятников истории и культуры». Рассмотрев обращение администрации города № 01-108/0012 от 16.02.97 г. и руководствуясь ст. 39 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», ст. 28 Закона Рязанской области «О местном самоуправлении в Рязанской области», городской Совет решил:

¹⁵⁰ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 24. Л. 36.

1. Внести следующие изменения и дополнения в «Положение о сохранности и использовании памятников истории и культуры», утвержденное Решением городского Совета № 125 от 14.11.1996 г.:

– пункт № 1 дополнить фразой: «Федеральным законом РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» № 154-ФЗ от 28.08.95 г., Законом Рязанской области «О местном самоуправлении в Рязанской области»;

– пункт № 2 дополнить фразой: «В качестве пользователя выступает Администрация г. Рязани в лице Управления муниципальным имуществом города;

– в пункт № 2 после слов «Охранные обязательства оформляются» вместо слов «только НПЦ» включить: «Управлением муниципальным имуществом города по согласованию с НПЦ»;

– в пункте № 3 последний абзац изложить в следующей редакции: «Управление муниципальным имуществом города ежегодно представляет в НПЦ отчет о поступлении и расходовании средств, поступающих от аренды памятников».

2. В пункт № 4 включить абзац: «Управление муниципальным имуществом города от имени Администрации города имеет право выступать заказчиком по комплексу вопросов, связанных с реставрацией и научными исследованиями памятников, переданных в пользование городской Администрации»;

– в пункт № 5 вместо «НПЦ имеет право» включить: «Управление муниципальным имуществом города совместно с НПЦ имеет право» и далее по тексту;

– в пункте № 6 предложение «Жилищные управления, использующие памятники, как жилые помещения, обязаны заключать охранные обязательства с НПЦ» изложить в следующей редакции: «Объединение управлений городского хозяйства, использующее памятники, обязано

заключать охранные обязательства с Управлением муниципальным имуществом города»;

– в пункт № 7 вместо слов «в срок, определяемый предписанием НПЦ» включить: «в срок, определяемый Управлением муниципальным имуществом города по согласованию с НПЦ»;

– в пункт № 8 вместо слов «ремонтных, реставрационных, консервационных работ или нарушения правил содержания памятника» включить: «договорных обязательств по содержанию и поддержанию памятника».¹⁵¹

Хочется сказать также и о том, что планом социально-экономического развития города на 1997 год, который фактически являлся планом выживания, было предусмотрено выделение достаточных средств на такие сферы, как образование и здравоохранение. Планировалось даже, например, завершить строительство школы в Дашково-Песочне, детской стоматологической поликлиники. Из объектов социальной направленности следует отметить намеченный ввод в эксплуатацию Мальшинской богадельни, Центра социального обслуживания населения, создание в поселке Солотча Дома учителя и профилактория для работников образования.

Сложная проблема города – водоснабжение и водоотведение. Объем сточных вод, идущих в открытые водоемы, составил 71 954,2 куб. м, что на 12,5 % меньше, чем в предыдущем году, причем полной механической и биологической очистке подверглись 82 % от объема стоков. Степень загрязнения рек в черте города оценивалась как умеренная. Планировалось в ближайшие годы полностью перевести город на артезианское водоснабжение.

На исследуемый период времени город имел более 1000 гектаров парков, скверов, бульваров, кроме того, было принято дополнительно на

¹⁵¹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 24. Л. 29–30.

городской баланс 400 га лесных угодий. Площадь зеленых насаждений общего пользования составляла в среднем 9,5 кв. м на одного жителя. Уход за зелеными насаждениями осуществлялся силами муниципального предприятия лесопаркового хозяйства. Но дорожить этим бесценным природным достоянием, всячески беречь его в любые времена – долг всех горожан.

Вся муниципальная собственность, от домов до автобусов с троллейбусами, от парков и тротуаров – все нуждается в самом бережливом хозяйском отношении каждого жителя. Это наше общее достояние, возможностей для улучшения и приумножения которого, в силу сложившихся критических обстоятельств, в тот момент было, предельно мало. И все же, даже в сложнейшей обстановке новая администрация города относилась с большим пониманием и ответственностью как к работникам городских служб, так и ко всем горожанам, исходя прежде всего из того, что общими усилиями можно переломить ситуацию, направить ее в созидательное русло.¹⁵² Вместе с тем, к великому сожалению, городское хозяйство и в 1998 году находилось в плачевном состоянии: на содержание жилого фонда, дорог, лесопаркового хозяйства и др. средств катастрофически не хватало.¹⁵³

Жилой фонд находится в аварийном состоянии, средств на капитальный ремонт выделялось чрезвычайно мало. Часть жилья находилась в аварийном состоянии, прошли все сроки капитального ремонта. Муниципальные дороги были в плачевном состоянии, и запланированные на их ремонт средства позволяли произвести лишь ямочный ремонт незначительного количества дорог. В 1998 году было запланировано на эти цели 13 млн руб., а выделено 1 млн руб. Положение усугублялось еще и тем, что за пять лет к городу были присоединены 11 сельских населенных пунктов. А на их территориях не

¹⁵² ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 450. Л. 121.

¹⁵³ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 188. Л. 23-24.

было дорог, водопроводы находились в малопригодном состоянии. Переход около автовокзала не был отремонтирован, Железнодорожный район областного центра не снабжался чистой холодной водой и насчитывалось еще много невыполненных мероприятий.¹⁵⁴

Подводя итоги всему сказанному, следует отметить, что горсовет подготовил обращение к областной Думе и главе администрации области по вопросу внимательного рассмотрения части Проекта бюджета, касавшегося городского хозяйства.

На финансирование городского хозяйства было направлено 143 235 тыс. руб. при плане 196 259 тыс. руб., или 73 %, и по-прежнему финансирование расходов по городскому хозяйству в значительной степени осуществлялось взаимозачетами. Удельный вес взаимозачетов в объеме расходов на содержание и ремонт городских дорог составлял 89 %, на благоустройство города – 47 %, капитальный ремонт жилого фонда – 61 %, городской транспорт – 82 %.

Оставалась тяжелой ситуация с финансированием убытков по содержанию жилого фонда, и в этих расходах большой удельный вес составляла заработная плата работников предприятий, обслуживающих жилой фонд. Несмотря на то, что план по финансированию убытков был выполнен на 93 %, денежными средствами жилищная сфера была профинансирована на 71 %. Задолженность по заработной плате работникам ЖЭУ на 01.10.98 г. составляла свыше 13 млн руб. или за пять месяцев. Общая задолженность по выплате заработной платы работникам муниципальных предприятий Дирекции единого заказчика составляла 28,6 млн руб. Расходы по возмещению убытков и разнице в тарифах на тепловую энергию были профинансированы в объеме 50 920 тыс. руб., или 59 %, из них только 13 496 тыс. руб. – в денежном выражении.

¹⁵⁴ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 188. Л. 25.

Задолженность по бюджету на 01.10.98 г. по отрасли «Жилищно-коммунальное хозяйство» составила 285 305 тыс. руб., по сравнению с началом года она увеличилась на 125 978 тыс. руб., а с аналогичным периодом прошлого года, соответственно, на 32 243 тыс. руб. (с учетом федерального зачета). Задолженность бюджета предприятиям транспорта на 01.10.1998 г. составила 62 611 тыс. руб., по сравнению с началом года она увеличилась на 19 801 тыс. руб., а по сравнению с прошлым годом – на 28 846 тыс. руб.

План по государственным капитальным вложениям был выполнен на 80 %, при плане 28 981 тыс. руб., исполнение составило 23 192 тыс. руб., в том числе 5 362 тыс. руб. – на приобретение объектов недвижимости в муниципальную собственность. Расходы за счет резервного фонда главы администрации произведены в сумме 9 062 тыс. руб., при плане 13 000 тыс. руб., или 69,7%.¹⁵⁵

Подводя итоги вышесказанному, стоит обратить внимание прежде всего на то, что избрание в 1996 году нового представительного органа власти в г. Рязани открыло новую страницу в его хозяйственном и экономическом развитии. Двухлетнее отсутствие контроля управления городом со стороны депутатского корпуса, к тому же, в условиях конфронтации мэрии и городского Совета депутатов сказались самым негативным образом на состоянии дел в городе. Приватизация крупных промышленных предприятий и энергоснабжающих организаций в г. Рязани была проведена без учета интересов города, как муниципального самоуправляемого образования.

В условиях продолжавшегося в стране экономического кризиса наполнение городской казны было недостаточным для того, чтобы решать назревшие социально-экономические проблемы в областном центре. В течение короткого времени, в авральном порядке, город был вынужден принять в свою собственность ведомственное жилье рязанских предприятий,

¹⁵⁵ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 118. Л. 22.

общий объем которого превышал количество жилого фонда, уже находившегося в муниципальной собственности.

Состояние вновь принятого на городской баланс жилого фонда оставляло желать лучшего: в течение многих лет не проводился капитальный ремонт жилья и не строились инфраструктурные объекты по его обслуживанию. В связи со сложившейся ситуацией в городе были просто вынуждены провести реформу в сфере управления жилым фондом – была создана Дирекция единого заказчика во главе с А.И. Мухиным, которая стала выполнять роль управляющей компании для жилых домов города Рязани.

Поначалу проведенная работа позволила навести определенный порядок в деле обслуживания жилого фонда, в решении кадровых проблем, в вопросах сбора накопившихся неплатежей со стороны населения и сосредоточения определенных средств в управлении одной организацией. Однако глобального улучшения ситуации не могло произойти в связи с грузом накопившихся проблем, требовавших солидных финансовых вложений, а также и по причине, проводившейся в области и стране тарифной политики, не позволявшей возместить затраты на содержание жилья, тепло- и энергоснабжение жилого фонда. Социально-экономическая ситуация не позволяла городскому Совету и городской администрации пойти по пути повышения тарифов для населения, а имевшиеся тарифы не создавали материальных условий для содержания и развития жилищно-коммунальной сферы.

Острейшей для города проблемой оставалось строительство жилья для офицеров, уволенных в запас с отставкой. Они имели право на получение жилья по месту их жительства, т.е. в Рязани, но город не имел возможности построить это жилье в достаточном количестве. Государственные программы, призванные решать эту проблему, не были своевременно осуществлены, а город без участия средств федерального бюджета решить такую глобальную задачу был не в состоянии.

Для экономического развития города необходимы были серьезные инвестиционные вложения со стороны не только государства, но и частных инвесторов. Однако, политическая и социально-экономическая ситуация в стране не позволяла рассчитывать на серьезные инвестиции как области, входившей с 1997 года в так называемый «красный пояс», так и городу, во главе исполнительной и представительной власти которого стояли члены компартии.

Для того, чтобы удержать ситуацию на имеющемся уровне, городской власти хватило сил и влияния. Но для того, чтобы развивать городскую экономику и хозяйство, нужна была совершенно другая ситуация в стране, не отягощенная последствиями экономического кризиса, не усугубленная контртеррористической операцией на Кавказе и терактами на территории страны, внутренне стабильная. Такая ситуация в России сложилась только в начале 2000-х годов.

ГЛАВА 3. СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА РЯЗАНСКОГО ГОРОДСКОГО СОВЕТА

3.1. Деятельность представительного органа самоуправления по реализации федеральных законов по социальной защите населения

В исследуемый период Рязань являлась крупным промышленным и культурным центром, на территории города насчитывалось 900 промышленных предприятий, в том числе более 100 из них – крупные. Основными отраслями промышленности в городе являлись: радиоэлектроника, станкостроение, сельхозмашиностроение, нефтехимия, легкая и пищевая промышленность. В Рязани находились ряд специализированных НИИ и КБ радиоэлектронной промышленности.

В 1996 году выпуск важнейших видов продукции пищевой промышленности снизился на 20 %, непродовольственных товаров – на 57 %, товаров легкой промышленности – на 17 %. Падение промышленного производства продолжалось во всех отраслях, кроме черной металлургии. При этом в 1996 году общий объем промышленной продукции (работ, услуг) в действующих ценах был равен 7093 млрд руб., индекс физического объема промышленного производства составил 63 % к уровню 1995 года, а к уровню 1990 года – всего 23 %.

Среди отраслей экономики Рязани наибольшая доля основных фондов приходилась на промышленность – 37 %, транспорт – 28 %, жилищное и коммунальное хозяйство – 18 %. В государственной собственности находилось 43 % основных фондов, в муниципальной – 21 %, в областной – 5 %, остальные – в смешанной. В экономике города (без учета подсобного хозяйства) было занято почти 4/5 общей численности трудовых ресурсов, в том числе, 1/3 – в промышленности, 12,4 % – на предприятиях малого бизнеса.

Доля убыточных предприятий и организаций была достаточно высокой. В январе–ноябре 1996 г. удельный вес убыточных предприятий в общем их числе составил 45 %, сумма убытков достигла 308 млрд рублей. Финансовое положение предприятий и организаций города продолжало осложняться неурегулированностью взаиморасчетов.

На этом фоне росла безработица, невыплаты заработной платы и пособий и протестные настроения среди населения. В Рязани стали реальностью забастовки врачей и учителей, связанные с невыплатой зарплаты и отсутствие перспектив ее роста. Увеличение на территории города количества частных предприятий малого бизнеса решало проблему безработицы лишь отчасти.

Следует уточнить, что к малому бизнесу в городе относились 9 из каждых 10 зарегистрированных предприятий и организаций. Развитие малого предпринимательства способствовало росту частной инициативы, проведению антимонопольной политики, обеспечивало занятость части работников, освобождаемых с крупных и средних предприятий. В 1996 году в городе действовало 4 000 предприятий малого предпринимательства, на них работало свыше 30 тысяч человек среднесписочного персонала. На предприятиях малого предпринимательства получила распространение вторичная занятость работников крупных и средних предприятий, работавших в режиме неполного рабочего времени. Это позволило несколько снизить социальную напряженность, которая тем не менее оставалась очень высокой.

В 1996 году в органах службы занятости состояли на учете 8 297 незанятых трудовой деятельностью граждан, из них 7 704 человека имели статус безработного, численность безработных возросла на 2 490 человек или на 48 % по сравнению с 1995 годом.¹⁵⁶

¹⁵⁶ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 629. Л. 3.

Бюджет города Рязани строился как самостоятельный финансовый институт, основу финансирования которого составляла сложившаяся на федеральном уровне налоговая система. Основными источниками доходов бюджета города были отчисления от налога на прибыль (13 %), подоходного налога с физических лиц (14,7 %), на содержание жилищного фонда (20 %). При этом для создания благоприятных экономических и финансовых условий с целью увеличения объемов социально значимых услуг населению предприятиям бытового обслуживания и художественных промыслов предоставлялись льготы по местным налогам и арендной плате.

В целях упорядочения использования бюджетных средств и координации экономических интересов отраслей городского хозяйства, в городской администрации была создана комиссия по рассмотрению нормативов и тарифов на услуги муниципальных предприятий. Регулировались тарифы на социально значимые услуги для населения: проезд в городском транспорте, ритуальные услуги, услуги бань, платные услуги поликлиник. Существовали также нормативы на содержание детей в дошкольных учреждениях.

В городе был осуществлен переход на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг. При этом определены компенсации на оплату жилья и коммунальных услуг гражданам с учетом совокупного дохода семьи. Максимальная доля расходов семьи на оплату жилья и услуг не должна превышать 15 % от совокупного дохода семьи.

При городской администрации был организован отдел жилищных компенсаций и расчетов, который определял необходимость предоставления компенсаций семьям горожан. Из бюджета города на выплату жилищных компенсаций малообеспеченным семьям было израсходовано 446 млн рублей.

В городе Рязани были определены следующие социальные нормы жилой площади:

- для одиноких граждан – 35 кв. м;
- для семьи из двух человек (супруги) – 35 кв. м;
- для семьи из двух человек – 50 кв. м;
- для семьи из трех человек – 50 кв. м;
- для семьи из четырех человек – 65 кв. м;
- для семьи из пяти человек – 72 кв. м.¹⁵⁷

Размер ставок оплаты жилья дифференцировался в зависимости от потребительских качеств жилищного фонда. Например, при оплате квартир повышенной комфортности применяется коэффициент 1,2; при оплате жилья пониженной комфортности – коэффициент 0,8; при оплате жилья без удобств – коэффициент 0,4. Действующие тарифы квартплаты и коммунальных платежей утверждались администрацией города. По уровню квартирной платы и коммунальных услуг среди городов Центрального района России Рязань занимала среднее положение.¹⁵⁸

Прожиточный минимум в городе составлял в ноябре 1996 г. – 275,8 тыс. руб., среднемесячная зарплата – 599,1 тыс. руб., сводный индекс потребительских цен на все товары и услуги за ноябрь 1996 г. к ноябрю 1995 г. – 118 тыс. руб. Денежные доходы населения возросли за год на 18 %, 60 % из них тратилось на покупку товаров и оплату услуг, 6 % – на закупку валюты.

В Рязани проживало 140 тыс. семей, состоявших в среднем из трех человек, средний возраст населения – 36 лет. Браков приходилось 6,9 на 1000 человек населения; разводов – 4,4; естественная убыль населения составляла – 2,6 тыс. человек.

Необходимо подчеркнуть, что в предшествующие рассматриваемому нами периоду три года расходы бюджета на социально-культурные мероприятия возросли: сумма расходов бюджета на образование – в 2,9 раза,

¹⁵⁷ ГАРО. Ф. 7187. Оп. 1. Д. 629. Л. 4.

¹⁵⁸ ГАРО. Ф. 7187. Оп. 1. Д. 450. Л. 121.

на здравоохранение – в 1,9 раза, культуру – в 2,2 раза, физическую культуру и спорт – в 7,2 раза, молодежную политику – в 2,5 раза.¹⁵⁹ Компенсационные выплаты детям увеличились в 2,4 раза, социальное обеспечение – в 2,4 раза.

Но, к сожалению, и это надо констатировать, деятельность представительного органа самоуправления на территории города Рязани в социальной сфере оказались малоэффективными, не дала ожидаемых результатов. Запланированные в бюджете объемы расходов на эти цели не позволили устойчиво выполнять реальные бюджетные обязательства. Администрация города вынуждена была отказаться от массового бесплатного отпуска медикаментов в аптеках и возобновить, пока с серьезными издержками, отпуск бесплатных медикаментов для остро нуждающихся горожан по рецептам муниципальных лечебных учреждений.¹⁶⁰

Задолженность по выплате компенсаций составляла 7,8 млрд руб. Принимались меры к тому, чтобы при участии федеральных властей, которые назначали эти компенсации и другие льготы, но не подкрепляли их выделением необходимых средств, ликвидировать задолженности. Но успеха эти усилия не приносили.

Вторая форма социальной поддержки населения – поддержка на уровне муниципалитета. Наиболее крупным здесь являлось обеспечение бесплатного проезда в общественном транспорте отдельных категорий граждан, в том числе пенсионеров. Много средств требовалось и на бесплатное питание в школах, опять-таки для отдельных категорий граждан. Устойчиво действовали в течении трех лет льготы на бесплатный проезд в городе. Постоянно росло число обеспечиваемых бесплатным питанием.

Мэр В.К. Марков неоднократно заверял депутатов, что в ближайшее время администрация города внесет на рассмотрение программу социальной поддержки населения. Заявлял, что это – прерогатива, представительного

¹⁵⁹ ГАРО. Ф. 7187. Оп. 1. Д. 629. Л. 5.

¹⁶⁰ ГАРО. Ф. 7187. Оп. 1. Д. 629. Л. 24.

органа местного самоуправления, который должен определить источники финансирования заботы о горожанах. Следует отметить, что депутаты Рязанского городского Совета не могли спокойно наблюдать как, нищает большинство людей города, особенно это относилось к пожилым людям.

Так родилась идея обратиться за помощью к Президенту Российской Федерации Б.Н. Ельцину. 29 августа 1996 г. Рязанский городской Совет, рассмотрел вопрос «Об обращении к Президенту Российской Федерации», подготовленном административно-правовым комитетом и комитетом по связям с общественностью. Городской Совет одобрил Обращение к Президенту Российской Федерации и направил его Президенту РФ Ельцину Б.Н., председателю Совета Федерации Строеву Е.В., председателю Государственной Думы Селезневу Г.Н., Генеральному прокурору РФ Скуратову Ю.И., председателю правительства РФ Черномырдину В.С., главе областной администрации Меркулову Г.К., представителю Президента в Рязанской области Молоткову Н.В., а также в адрес телерадиокомпании «Ока» и газеты «Приокская газета».¹⁶¹

Из чего исходил горсовет, разрабатывая обращение? Для воссоздания подлинной исторической картины рассмотрим далее содержание обращения к Президенту.

«Уважаемый господин Президент!

В ходе предвыборной кампании по выборам Президента РФ много говорилось с экранов телевидения, по радио, писалось на страницах газет об улучшении жизни простого человека, если на выборах победите Вы, победит «курс реформ». Неоднократно руководители государственных структур говорили о стабилизации в экономике, о грядущем улучшении жизни людей.

Немало жителей города поверило Вам, Вашим обещаниям и терпеливо ждут их выполнения.

¹⁶¹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 35.

Время идет, а жизнь простых людей не улучшается. Почти все предприятия города Рязани стоят, работы нет, нет и зарплаты. Плохо собираются налоги, практически нет отчислений в Пенсионный фонд. Пенсии старикам не выдаются более двух месяцев. Жить им не на что. Некоторые из них ищут для себя пропитание на помойках, роются в мусорных контейнерах. Лекарства купить по коммерческим ценам они не в состоянии, а по льготным ценам их, как правило, нет в продаже. Еще хуже с выплатой детских пособий. На отдельных предприятиях они не выплачены даже за апрель.

Мы очень обеспокоены создавшимся положением и просим Вас принять практические меры к полной ликвидации задолженности перед пенсионерами и детьми».¹⁶²

Однако детальной проработки решения затронутых в обращении проблем на тот момент не произошло. Например, Совет Государственной Думы 30 января 1996 г. принял решение о дополнительном рассмотрении в Комитете Государственной Думы по бюджету, налогам, банкам и финансам Проекта Федерального закона «О порядке реализации Федерального закона» «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации».

2–5 февраля Комитет рассматривал данный законопроект. Было принято решение рекомендовать Государственной Думе принять одобренный Комитетом Проект Постановления Государственной Думы. «О создании рабочей группы по разработке правовых актов, направленных на восстановление и защиту сбережений граждан».

Рассмотрев проект Федерального закона «О порядке реализации Федерального закона «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации», внесенный в качестве законодательной инициативы Правительством Российской Федерации, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации постановила:

¹⁶² ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 35.

1. Создать рабочую группу по разработке правовых актов, направленных на восстановление и защиту сбережений граждан, включив в ее состав по одному представителю депутатских объединений в Государственной Думе, а также представителей комитетов Государственной Думы по бюджету, налогам, банкам и финансам; по собственности, приватизации и хозяйственной деятельности; по экономической политике и автора Федерального закона «О восстановлении и защите сбережений граждан Российской Федерации». Предложить Президенту Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Центральному банку Российской Федерации, Сберегательному банку Российской Федерации определить своих представителей в рабочей группе. Предложения по персональному составу рабочей группы направить в Комитет Государственной Думы по бюджету, налогам, банкам и финансам. Утвердить состав рабочей группы на пленарном заседании Государственной Думы».¹⁶³

Опираясь на эти положения, Рязанский городской Совет 27.06.1996 г. с целью ускоренной реализации на территории г. Рязани Федерального закона «О восстановлении и защите сбережений граждан» и разработки механизмов восстановления этих сбережений, принял решение создать рабочую группу по разработке правовых актов, направленных на восстановление и защиту сбережений граждан, включив в ее состав по одному представителю городского Совета и мэрии г. Рязани.

Совет предложил мэру г. Рязани, Рязанской областной Думе и администрации Рязанской области, Областному управлению Центрального банка, управлению Сбербанка РФ, Комитету по управлению муниципальным имуществом, общественным организациям по защите вкладчиков определить своих представителей в рабочей группе. Предложения по персональному составу группы направить в комитет по бюджету и налогам городского

¹⁶³ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 10.

Совета. Утвердить состав рабочей группы и ее полномочия на сессии городского Совета в июне 1996 г. Рабочей группе было рекомендовано подготовить предложения по г. Рязани по механизму реализации Закона «О восстановлении и защите сбережений граждан г. Рязани», не позднее 15 августа 1996 г., представить их на рассмотрение городского Совета.¹⁶⁴

На письмо в Москву своеобразно отреагировала администрация Рязанской области и для исправления отмеченных в обращении рязанцев к Президенту недостатков в решении социальных вопросов направила письмо председателю Рязанского городского Совета П.Д. Маматову. Характерным для этого письма было то, что в нем в достаточно корректной форме областной исполнительный орган власти напомнил, что в соответствии с Законом Рязанской областной Думы «О налоговых льготах на 1996 год» было принято Постановление мэра г. Рязани К-1013 от 05.04.1996 г. «О льготном налогообложении в 1996 году», которым согласно п. 2.5 предоставлены налоговые льготы некоторым категориям предприятий бытового обслуживания населения. Вместе с тем, в принятом постановлении не учтены некоторые положения, принятые Законом областной Думы, а именно:

- по предприятиям, оказывающим услуги по химической чистке, крашению и стирке одежды;
- по базовым организациям (предприятиям) бытового обслуживания населения.

«Убедительно просим Вас, Павел Дмитриевич, – говорилось в письме, – рассмотреть данный вопрос и оставить для этой категории предприятий редакцию, принятую областной Думой, т.е. для предприятий химической чистки, крашению и стирке одежды – предоставление налоговых льгот при условии, если объем этих услуг составляет не менее 30 % (в редакции мэрии – 50 %) от полного объема услуг, для базовых предприятий бытового

¹⁶⁴ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 10. Л. 11.

обслуживания – вне зависимости от объемов бытовых услуг, т.к. данные предприятия способствуют развитию инфраструктуры сферы бытового обслуживания не только в области, но и в значительной степени в городе. Экономические расчеты по данным позициям предоставлялись как в областную Думу, так и в мэрию г. Рязани».¹⁶⁵

Учитывая обращение администрации Рязанской области, руководствуясь ст. 39 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», ст. 28 Закона Рязанской области «О местном самоуправлении в Рязанской области», во изменение пп. 2–5 Постановления мэра г. Рязани № 1013 от 05.04.1996 г. «О льготном налогообложении в 1996 году», городской Совет 27.06.1996 г. решил предоставить налоговые льготы, в части поступлений в городской бюджет, предприятиям бытового обслуживания, оказывающим услуги населению по химической чистке, если объем этих услуг составляет не менее 30 % от полного объема услуг, а также базовым предприятиям бытового обслуживания, освободив их в 1996 году от уплаты в городской бюджет:

- отчислений от налога на прибыль;
- налога на имущество;
- сбора на содержание муниципальной милиции;
- земельного налога.¹⁶⁶

В то же время нельзя не отметить, что не все просьбы одобрялись и находили поддержку горсовета.

Так, например, Государственная инспекция труда по Рязанской области просила мэра города В.К. Маркова освободить ее от уплаты местных налогов на транспорт, на нужды образовательных учреждений, на содержание муниципальной милиции, на содержание жилищного фонда на 1996 год. Учитывая, что финансирование содержания Государственной инспекции

¹⁶⁵ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 76.

¹⁶⁶ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 69.

труда производит Министерство труда Российской Федерации из Федерального бюджета и то, что утвержденной сметой расходов на содержание Госинспекции труда начисления на заработную плату местных налогов не предусматриваются, горсовет рассмотрел обращение и в льготе отказал.¹⁶⁷

Особого внимания заслуживает тот факт, что в исследуемый период сложилась практика, когда после обращения граждан по тем или иным вопросам, органы местного самоуправления реагировали на них оперативно.

Например, 28.06.96 г. председателю городского Совета П.Д. Маматову поступило письмо от председателя садово-огородного товарищества «Макеево-Плазма» с просьбой о снижении стоимости проезда в пригородных электропоездах. Письмо было рассмотрено и установлено, что тарифы на проезд в пригородных поездах определяет Управление Московской железной дороги по согласованию с администрацией области, которое телеграммой от 06.02.96 г. повысило стоимость проезда по каждой пригородной зоне с 600 рублей до 1000 рублей. В 1995 году Рязанское отделение на перевозках в пригородных поездах понесло убытки в размере 15,8 млрд рублей.

Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству, транспорту, землеустройству, торговле, перерабатывающей промышленности, бытовому обслуживанию посчитал нецелесообразным вмешиваться в вопросы, отнесенные к компетенции администрации области. И внес предложение принять обращение Рязанского городского Совета о снижении тарифов на проезд в пригородном железнодорожном транспорте к главе администрации области и Рязанской Думе по вопросу о снижении тарифов на проезд в пригородном железнодорожном транспорте. Городской Совет согласился.¹⁶⁸

Проблема городского пассажирского транспорта была сложной. Она заключалась, прежде всего, в неразвитой сети дорог в городской черте, из-за

¹⁶⁷ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 76.

¹⁶⁸ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 66.

чего транспорту приходилось часто действовать по неудобной для горожан схеме состыкованных маршрутов. Администрация города старалась развивать мощности городского транспортного хозяйства. Был обновлен троллейбусный парк, что гарантировало плановый выход машин на линии. Находилось на стадии завершения строительство тяговой подстанции, которая позволяла открыть прямой маршрут «Канищево – Центр города». Близилась к завершению работы по проектированию Северной окружной дороги, строительство которой должно было разгрузить городской центр.

В автобусном хозяйстве из-за дефицита средств пришлось отказаться от обновления и перейти на капитальный ремонт машин силами местных рязанских предприятий. Это помогло создавать мощности для муниципального заказа с целью устойчивой работы одного из основных видов городского транспорта. Удалось при покрытии затрат в результате сборов с населения за проезд на 20–22 % в месяц все же обеспечить плановый выход автобусов на маршруты.¹⁶⁹

Примерно в то же время горсовет со своей стороны принял решение о повышении тарифа на проезд в городском пассажирском транспорте. В нем содержалось и краткое пояснение, почему было принято такое решение. Очевидно, что в условиях повышения цен на топливно-энергетические и материально-технические ресурсы, потребляемые автомобильным и электрическим транспортом, в связи с увеличением дополнительных затрат на эксплуатацию подвижного состава, при дальнейшем росте инфляции, другого решения и не могло быть. Таким образом, с 1 августа 1996 г. устанавливался единый тариф на все виды городского пассажирского транспорта – 700 рублей. Была также установлена стоимость месячных проездных билетов, предназначенных для проезда в городском транспорте.

На предъявителя на один вид транспорта, рублей:

1. Троллейбус, автобус, трамвай:

¹⁶⁹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 19. Л. 22.

- для предприятий, организаций, учреждений – 70 000;
- для граждан: 22 000;
- для студентов, учащихся ПТУ и техникумов: 6 000;
- для учащихся всех общеобразовательных, специальных и других школ, школ-интернатов, техникумов-интернатов Министерства социальной защиты Российской Федерации: 1 500.

2. Единый на два вида транспорта:

- для предприятий, организаций, учреждений: 90 000;
- для граждан: 35 000;
- для студентов, учащихся ПТУ, техникумов: 7 000;
- для учащихся всех общеобразовательных, специальных и других школ, школ-интернатов, техникумов-интернатов Министерства социальной защиты Российской Федерации: 2 000.

3. За провоз места багажа размером более 60х40х20 (см) взимается плата в размере 700 рублей.

4. За неоплаченный проезд и провоз багажа в городском троллейбусе, автобусе, и трамвае установить штраф, в размере 7 500 рублей.¹⁷⁰

Суммы штрафов от безбилетного проезда и провоза багажа в полном объеме остаются в транспортных предприятиях, осуществляющих контроль за полнотой сбора выручки.

5. Работникам торговой сети, учреждениям Государственного банка, «Роспечати», предприятиям городского пассажирского транспорта и другим предприятиям, организациям и учреждениям, привлеченным к продаже билетов и абонементных талонов для проезда в городском пассажирском транспорте, установить вознаграждение в размере 4 % от стоимости проданных билетов и абонементных талонов. Обеспечить продажу абонементных талонов не только книжечкой, но и поштучно.

¹⁷⁰ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 103.

6. Департаменту транспорта мэрии принять меры по более полному сбору штрафов за безбилетный проезд.

7. Контроль за изложением возложить на комитет по бюджету и налогам городского Совета.¹⁷¹

Вместе с тем большое внимание в рассматриваемый период уделялось льготному налогообложению. Например, Рязанский горсовет 29 августа 1996 г. на своем заседании, руководствуясь ст. 39 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», ст. 28 Закона Рязанской области «О местном самоуправлении в Рязанской области», городской Совет решил считать утратившим силу п. 1 Решения городского Совета № 31 от 13.06.1996 г.:

Освободить с 1 июля 1996 г. областные организации ВОС, ВОГК, областное правление ВОИ и предприятия, находившиеся в собственности общественных организаций инвалидов, от:

- транспортного налога, в части, зачисленной в бюджет города;
- сбора на нужды образовательных учреждений;
- налога на землю, в части, зачисленной в бюджет города.

Включить муниципальное унитарное предприятие «Лифтремонт» в перечень предприятий, освобожденных от налогов в 1996 году, зачисляемых в бюджет города, согласно п. 2.1 Постановления мэра г. Рязани № 1013 от 05.04.96 г.

Налоговые льготы устанавливаются при предоставлении налогоплательщиком отчета о фактическом размере полученных льгот в установленные законодательством сроки представления отчетов по платежам в налоговую инспекцию и городское финансовое управление.¹⁷²

Помощь общественным организациям ветеранов и инвалидов в рамках действующего законодательства была вполне оправдана. Ведь в

¹⁷¹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 103.

¹⁷² ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 11. Л. 69.

описываемый период в сфере социальной политики низкий уровень освоения бюджетных средств сложился в реализации Федеральных законов по социальной защите населения «О ветеранах» и «Об инвалидах». Расходы 9 месяцев составили 765 тыс. руб. при плане 22 724 тыс. руб.

Расходы по выплатам детских пособий за 9 месяцев были произведены в сумме 9 713 тыс. руб. Задолженность по указанным выплатам на 01.10.1998 г. составила 49 667 тыс. руб. при имеющейся на 01.01.1998 г. задолженности – 59 414 тыс. руб.¹⁷³

Но это лишь одна из крупных социальных проблем, которая требовала решений на уровне федерального центра. Проблем таких было множество, и федеральная власть, также, как и рязанская городская, не имела ресурсов для того, чтобы развязать этот узел проблем. Не случайно 1998 год запомнился всем участникам событий серьезными социальными потрясениями, связанными с глубочайшим экономическим кризисом, банкротством финансовой системы страны и дефолтом.

Ему предшествовала проведенная в начале 1998 года деноминация рубля, то есть уменьшение номиналов банкнот в тысячу раз с соответствующим снижением цен на товары и услуги.

Причин для ее проведения было несколько: высокий уровень инфляции, необходимость повысить ценность рубля по отношению к доллару и выявления «серых» деньги в стране, избавление от бартера. Многие предприятия рассчитывались между собой при помощи бартера, а процедура в данном случае была направлена на увеличение денежных средств в обороте. Чаще всего россияне вспоминают то время с негативом, т.к. этот процесс совпал с периодом деноминации рубля, когда его стоимость по отношению к доллару упала почти в 4 раза. Все это привело к дефолту и тяжелым кризисным временам.

¹⁷³ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 118. Л. 23.

В самый канун дефолта 31 июля 1998 года была подписана Президентом Российской Федерации первая часть Налогового Кодекса, которая вступила в силу с 1 января 1999 года. Он устанавливал общие принципы налогообложения и уплаты сборов в Российской Федерации, в том числе:

- виды налогов и сборов, взимаемых в Российской Федерации;
- основания возникновения (изменения, прекращения) и порядок исполнения обязанностей по уплате налогов и сборов;
- принципы установления, введения в действие и прекращения действия ранее введенных налогов субъектов РФ и местных налогов;
- права и отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах; обязанности налогоплательщиков, налоговых органов, налоговых агентов, других участников
- формы и методы налогового контроля;
- ответственность за совершение налоговых правонарушений;
- порядок обжалования актов налоговых органов и действий (бездействия) их должностных лиц.

Это позволяло установить новые стабильные правила отчисления налогов на местный уровень и с большей уверенностью планировать наполнение городского бюджета. Но только с января 1999 года.

Ту же цель – упорядочить бюджетные процедуры и бюджетный процесс в Российской Федерации преследовал и Бюджетный кодекс РФ, также подписанный 31 июля 1998 года. Это систематизированный законодательный документ, который устанавливает:

- общие принципы бюджетного законодательства;
- правовые основы работы бюджетной системы;
- положения субъектов бюджетных отношений;
- порядок регулирования межбюджетных отношений;
- ответственность за нарушение бюджетного законодательства.

Принятие важных государственных актов, регулирующих налоговые и межбюджетные отношения, не могли не сказаться на изменении подходов к бюджетным процессам в местном самоуправлении. Но происходило это постепенно и зависело от многих факторов. Ситуация в социальной сфере г. Рязани не изменялось так быстро, как было необходимо.

Обратим внимание хотя бы на то, что еще Постановлением Совета Министров РСФСР от 29.12.88 г. № 546 утверждены нормы расхода продуктов питания в домах-интернатах для престарелых и инвалидов в натуральном выражении.

В бюджете 1998 года расходы на продукты питания были запланированы из расчета 14 руб. на 1 человека. В связи с удорожанием продуктов питания, норма расхода в суммовом выражении увеличивалась до 21 руб. на 1 человека в день. Речь идет о деноминированных рублях.

Учитывая выше изложенное, Управление социальной защиты населения администрации г. Рязани просило решить вопрос об увеличении нормы расхода на продукты питания для пациентов Муниципального стационарного учреждения медико-социального обслуживания «Мальшинская богадельня». до 21 руб. на 1 человека в день с 01.10.98 г.¹⁷⁴

11 ноября 1998 г. Рязанские горсовет принимает следующее решение:

«Рассмотрев предложение управления социальной защиты населения администрации города Рязани об увеличении нормы расхода на продукты питания для пациентов Муниципального стационарного учреждения медико-социального обслуживания «Мальшинская богадельня» в денежном выражении с 1 октября 1998 года, а также расчеты расходов на продукт питания для пациентов «Мальшинской богадельни», представленные управлением экономики администрации города Рязани, комиссия администрации города по рассмотрению нормативов, тарифов и цен рекомендовала к утверждению норматив на продукты питания для пациентов

¹⁷⁴ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 56.

Муниципального стационарного учреждения медико-социального обслуживания «Мальшинская богадельня» с 1 октября 1998 года на 1 человека в день в размере 18 рублей.¹⁷⁵

Необходимо специально отметить, что с введением в 1991 году в городе новой схемы управления отраслями местного хозяйства, социальной сферой, возникла необходимость изменения и организации охраны общественного порядка. В городе было пересмотрено административно-территориальное деление, упразднены районы, соответственно, и районные исполнительные комитеты. Городское хозяйство стало функционировать как единый организм, поэтому вся управленческая деятельность осуществлялась городской администрацией.

Необходимость проведения организационно-структурной перестройки городской системы организации охраны общественного порядка, и, соответственно, городских подразделений милиции общественной безопасности (местной милиции) при РОВД была вызвана также и тем, что, вопреки ст. 7 Закона «О милиции», они не находились в подчинении городской администрации и системы ее управления.

Их положение являлось неопределенным в системе единой городской власти и милиции. Это обстоятельство не позволяло в полной мере обеспечивать личную безопасность граждан, общественный порядок – из-за раздробленности и отсутствия должной связи с населением подразделений ПЛС, ГАИ, участковых инспекторов милиции и инспекторов по делам несовершеннолетних, а также охраны по договорам.

Отсутствие единого городского органа по координации и управлению подразделениями местной милиции логически требовало создания городского управления милиции общественной безопасности, либо органа внутренних дел. Это в свою очередь позволило бы более результативно организовать выполнение Указов Президента Российской Федерации от 24.

¹⁷⁵ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 119. Л. 33.

05.96 г. № 1016 «О неотложных мерах по реализации Федеральной Программы Российской Федерации по усилению борьбы с преступностью на 1994–1995 годы» и от 14.06.94 г. № 1226 «О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности», мероприятий Программы борьбы с преступностью в Рязанской области на 1994–1996 годы, утвержденной Постановлением главы администрации области № 110 от 22.02.94 г.¹⁷⁶

Выражая серьезную озабоченность неуклонным ростом преступности и принимая во внимание положение в сфере законности и общественной безопасности граждан, мэрия предлагала для координации деятельности милиции общественной безопасности, отделов внутренних дел четырех округов города и отдела милиции общественной безопасности создать городское управление внутренних дел, либо городское управление общественной безопасности.

Предложение городской администрации соответствует и Постановлению Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 23 ноября 1994 г. № 354-1 ГД «Об экстренных мерах по усилению борьбы с преступностью и обеспечению личной безопасности граждан Российской Федерации», которым Комитету Государственной Думы по законодательству и судебно-правовой реформе и Комитету Государственной Думы по безопасности поручено внести предложения об изменении Закона РСФСР «О милиции», предусматривавшего перевод милиции общественной безопасности на полное финансирование из средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, а Комитету Государственной Думы по бюджету, налогам, банкам и финансам предложено рассмотреть вопрос о внесении в Проект Федерального бюджета на 1995 год изменений, предусматривающих передачу из Федерального бюджета в бюджеты

¹⁷⁶ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 340. Л. 10.

субъектов Российской Федерации всех средств, выделенных на финансирование милиции общественной безопасности (местной милиции).

Общественно-консультативный совет при главе городской администрации 1 декабря 1994 г., признав эффективной работу отдела милиции общественной безопасности по профилактике преступности, рекомендовал мэру принять решение о создании ГУВД, либо ГУМОБ.¹⁷⁷

Особое внимание уделялось вопросам сохранения и развития городской инфраструктуры социальной защиты, которая оказывает поддержку потерявшим работу людям, инвалидам, многодетным и неполным семьям, заботится о ветеранах и престарелых. С целью осуществления комплексных мероприятий по оказанию социальной помощи гражданам пожилого возраста, инвалидам, многодетным и неполным семьям, в ноябре 1998 г. было учреждено Муниципальное учреждение «Рязанский городской центр социального обслуживания населения» (созданы дополнительно 4 территориальных отделения срочной помощи).

К тому времени в городе проживали и находились на учете в Управлении социальной защиты населения 138 тысяч пенсионеров (в 1997 году – 130,8 тыс. пенсионеров), 40 тысяч инвалидов, 1,8 тыс. семей с детьми-инвалидами, 1,7 тыс. многодетных семей, 4 тыс. одиноких матерей, 184 детей-сирот. От органов социальной защиты (действовали 16 отделений социальной и специализированной помощи на дому) получили помощь 1,4 тыс. человек.

В пяти столовых города ежемесячно получали благотворительное питание 775 человек (в том числе 139 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей) на сумму 921 тыс. руб. Оказана материальная помощь 1 100 гражданам на сумму 466 тыс. руб. (в 1997 году – 253 млн. неденоминированных рублей). Вещевой помощи было оказано на 65,3 тыс. руб. Проведено благотворительных акций на 39,2 тыс. руб. Израсходовано

¹⁷⁷ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 793. Л. 2–3.

100 тыс. руб. на летнее оздоровление детей из малоимущих семей. На мероприятия по обеспечению льготной группы граждан земельными участками под посадку картофеля и их обработку из бюджета было израсходовано 93 тыс. руб.

Управлением социальной защиты населения в Муниципальном культурном центре, Доме творчества детей и юношества и Дворце молодежи были организованы вечера, посвященные Дню Победы, Дню пожилого человека, Дню инвалидов. Для детей из малообеспеченных семей было организовано посещение Художественного музея, кинотеатров «Ока» и «Октябрь», проведено семь Новогодних елок с вручением 3,7 тыс. подарков на сумму 120 тыс. руб.

Малообеспеченным гражданам начислялись жилищные компенсации. По решению городского Совета с 1 июля 1998 г. право на получение компенсаций получили семьи с уровнем расходов на оплату жилья и коммунальных услуг по социальной норме площади ниже 18 % от совокупного семейного дохода, а также семьи с совокупным доходом менее 250 рублей на человека, а также семьи, состоявшие из одного человека, с совокупным доходом менее 400 рублей, у которых расходы на оплату жилья и коммунальных услуг ниже 14 % совокупного семейного дохода.

Была погашена задолженность по жилищным компенсациям за 1997 год в объеме 392 тыс. руб., начислено жилищных компенсаций на сумму 3,3 млн руб. Правом на получение субсидий в декабре 1998 г. воспользовались 10,8 тыс. семей. Средний размер субсидии на 1 семью в декабре составил 72 рубля. Для выплат жилищных компенсаций из бюджета было выделено 402 тыс. руб. Ежемесячных пособий на детей выплачено 13,5 млн. руб. Задолженность по ежемесячным пособиям на детей сократилась с 59,4 млн. руб. на начало года до 45,9 млн. руб. по состоянию на 1 января 1999 г.

Возможности бюджета не позволили обеспечить в намеченных объемах финансирование мероприятий по законам «О социальной защите инвалидов»

(было выделено всего 9 тыс. руб., при плане 11,8 млн. руб.) и «О ветеранах» (выделено 1,1 млн. руб., при плане – 22,4 млн. руб.).

Несмотря на это, указанные категории граждан установленными им льготами пользовались в полном объёме. Следует отметить, что учреждения и мероприятия социального обеспечения были профинансированы на 68 %. Объём расходов на социальную политику в целом составил 35 % к установленному плану (было выделено 20 млн. руб. при плане – 57,4 млн. руб.).

Задолженность Пенсионного фонда по выплате пенсий гражданам города на 1 января 1999 г. составила 125 млн. руб. (задержка выплат на 2,5 месяца). При этом общая задолженность рязанских предприятий и организаций перед Пенсионным фондом составляла 208 млн. руб.¹⁷⁸

С января по декабрь 1998 г. потребительские цены увеличились в 1,8 раза, в том числе на непродовольственные товары цены возросли в 1,8 раза, на продовольственные товары – в 1,9 раза, платные услуги населению – на 36,3 %. Продовольственных товаров в 1998 году населению было продано на 1,7 млрд. руб., непродовольственных товаров – на 1,5 млрд. руб. В товарной массе это составило, соответственно, 92,9 % и 73,8 % к предыдущему году.

Из продуктов питания в течение года более других подорожали яйца, сахар, сливочное масло, чай и кофе (в 2,8–2,9 раза). В 2,6 раза повысились цены на маргарин, подсолнечное масло, в 2–2,3 раза – на мясо и птицу, молоко и молочную продукцию, мясные консервы, макаронные и крупяные изделия, сыры, плодоовощную продукцию. Алкогольные напитки подорожали в 1,5 раза, хлеб и хлебобулочные изделия на 4,9 %.

По непродовольственным товарам наибольший рост цен отмечен на теле- радиотовары (в 2,7 раза), табачные изделия, моющие средства и электротовары (в 2,3–2,4 раза). В 2 раза подорожали медикаменты, в 1,8 раза – легковые автомобили, мужская обувь, в 1,7 раза – мебель. Из платных

¹⁷⁸ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 793. Л. 24.

услуг населению более всего подорожали химчистка и услуги прачечных, коммунальные услуги и услуги фотоателье (в 1,7–1,8 раза), в 1,5–1,6 раза возросла плата за междугороднюю телефонную связь, телеграфную связь.

Стоимость набора из 25 основных продуктов питания в декабре 1998 г. составила 419,5 рубля, в расчете на месяц, и возросла с начала года в 1,9 раза (в январе 1998 г. – 225,2 рубля).

Администрацией города были проведены мероприятия, направленные на улучшение организации торговли в городе, укрепление связей с сельскохозяйственными производителями. Проведены 4 ярмарки по заключению договоров между поставщиками и торговыми предприятиями, предприятиями общественного питания, 4 розничных ярмарки по продаже товаров населению «Село – городу».

Сельхозпроизводителям области предоставлялась возможность напрямую реализовывать свою продукцию через магазины города. Их продукция поступала в 20 торговых предприятий. Были проведены 6 сезонных овощных базаров для рязанских сельхозпроизводителей. Оказывалось содействие развитию фирменной торговли – в городе действовали 27 фирменных магазинов и 27 палаток (АО «Рязмолоко», АО «Рязаньхлеб», хлебозавода № 1).¹⁷⁹

Сложность социально-экономической ситуации в городе Рязани проявилась и в ухудшении демографической ситуации в областном центре. Численность постоянного населения Рязани на начало декабря составила 532,2 тыс. человек и по сравнению с 1997 годом снизилась на 3,3 %. В январе–ноябре число зарегистрированных родившихся составило 3,6 тыс. детей, столько же родилось детей и в соответствующем периоде 1997 года.

Число умерших увеличилось на 1,3 % и составило 6,1 тысяч человек. Показатель смертности остался на уровне 1997 года – 12,4 умерших на 1 000 населения. Число умерших превысило число родившихся в целом по городу

¹⁷⁹ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 793. Л. 31.

в 1,7 раза. На 9,5 % сократилось количество зарегистрированных браков, всего их было заключено 3,2 тысячи. На 5,4 % увеличилось число расторгнутых браков, всего их было расторгнуто 2,1 тысячи.¹⁸⁰

Сравнивая показатели, характеризующие социально-экономическое положение Рязани, с имевшимися статистическими данными по области и России за 1998 год, следует отметить, что рост объемов производства промышленной продукции в городе (27,2 %) превышал рост объемов производства по области (5,1 %). В целом по Российской Федерации объём промышленного производства снизился на 5,2 %. Рост объёмов отгруженной промышленной продукции предприятиями Рязани составил 27,4 % (по области – 6,8%). Положительным фактом являлся продолжившийся рост инвестиций в экономику и социальную сферу Рязани – 8,7 %. Рост объёмов инвестиций по области составил 5,2 % (всего инвестировано 1,6 млрд. руб.), из которых 50 % – это инвестиции в экономику и социальную сферу Рязани.

То есть в следующем после кризиса, 1999 году, экономика города и области начала восстанавливаться. Но темпы этого восстановления оставляли желать лучшего, и рассчитывать на серьезные улучшения в социальной сфере не приходилось. Ситуация в областном центре складывалась таким образом, что в рамках действующих законов городская власть не могла серьезно помочь социальным учреждениям в улучшении их финансового положения. Средств городского бюджета не хватало на самые необходимые выплаты и льготы – ветеранам, инвалидам, семьям с детьми, детям-сиротам.

В течение нескольких месяцев не выплачивались пенсии по возрасту и инвалидности. Социальная защита в том виде, в котором она существовала в советское время, деградировала и не находилось средств для того, чтобы выполнить социальные обязательства государства перед его гражданами. Только успешное, поступательное развитие экономики, стабильная

¹⁸⁰ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 793. Л. 31.

деятельность промышленных предприятий, развитие частного бизнеса могло способствовать решению многочисленных социальных проблем.

Городская власть могла оказывать только фрагментарную, точечную поддержку отдельным предприятиям и организациям, исходя из собственных полномочий. Местное самоуправление в России, частью которого и был Рязанский городской Совет и администрация г. Рязани, при наличии этих полномочий, определенных Федеральным законом, не имела финансовых основ для их осуществления.

3.2. Здравоохранение как одна из важных сфер социальной защиты населения

Здравоохранение – одна из важнейших сфер деятельности, находившейся в исследуемый период в ведении муниципалитета. Обратить на эту отрасль городского хозяйства особое внимание необходимо в связи с тем, что именно в здравоохранении городской власти больше, чем в других, удалось внедрить новые подходы к организации и финансированию, продиктованные рынком. Это вызвала неоднозначное отношение к происходящему горожан. Новшества в здравоохранении стали поводом для конфликтов. К тому же, именно здравоохранение стало ареной социальных конфликтов в Рязани. Неоднократно сотрудники медицинских учреждений объявляли о готовности к забастовкам в связи с невыплатой зарплаты.

В здравоохранении главной задачей городской администрации было сохранение имевшейся базы, частичное обновление оборудования в здравоохранении и гарантированное обеспечение оплаты труда. Причем, каждое из этих направлений напрямую было связано с состоянием финансирования отрасли. Оно оставляло желать лучшего. Свидетельство тому – справка об исполнении бюджета города Рязани за 9 месяцев 1998 года.

Из нее следует, что план девяти месяцев по расходам социально-культурной сферы был выполнен на 70 %. Если же смотреть в разрезе отраслей, то лучше здравоохранения, которое получило лишь 71 % запланированных расходов, дело с бюджетным финансированием было поставлено только в образовании, которое было профинансировано на 83 %.

Все остальные отрасли социально-культурной сферы (культура, физическая культура и спорт, социальная политика) получали бюджетные деньги в значительно меньших количествах. Но при этом расходы социально-культурной сферы в общих расходах бюджета города за 9 месяцев т.г. составили 44,2 %, при плане 43,9 %, а причинами неиспользования бюджетных ассигнований стали низкий уровень наполняемости городского бюджета и поздние сроки его принятия (в мае 1998 г.).

На этом фоне очевидными стали причины того, что кредиторская задолженность учреждений здравоохранения за три квартала 1998 года составила 22 888 тыс. руб. Платить было нечем, хотя следует отметить, что в 1998 году кредиторская задолженность все-таки снизилась, хотя отрасли социально-культурной сферы имели просроченную на два месяца задолженность по выплате заработной платы с начислениями на нее в общей сумме 9970 тыс. руб.¹⁸¹

Более подробно ситуация с финансированием здравоохранения в г. Рязани видна из справки по итогам исполнения бюджета здравоохранения в 1998 году. Бюджет за 1998 год по учреждениям здравоохранения г. Рязани был утвержден в сумме 98 403 тыс. руб. Удельный вес расходов на здравоохранение в структуре городского бюджета составлял 12,6 %, что значительно ниже отдельных городов России, где их удельный вес достигал 27 %. Доля взаимозачетов в исполнении бюджета составляла 46 %, или 34 717,2 тыс. руб. И наиболее высокая доля взаимозачетов наблюдалась по следующим статьям:

¹⁸¹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 118. Л. 23

- оплата коммунальных услуг – 94 %, или 11 637,4 тыс. руб.,
- приобретение оборудования – 85 %, или 4 912 тыс. руб.,
- капитальный ремонт – 70 %, или 3516,8 тыс. руб.,
- медицинские расходы – 58 %, или 7 813,6 тыс. руб.,
- питание – 59 % или 1 888,1 тыс. руб.

Уточненный план 1998 года составил 96 899,8 тыс. руб., исполнение составило 75 585,5 тыс., руб., или 78 % от уточненного плана. В 1997 году исполнение бюджета составило 87 %. Снижение процента исполнения бюджета здравоохранения (на 9 %) в 1998 году по сравнению с 1997 годом произошло, прежде всего, из-за низкого финансирования по следующим статьям:

- отчисление РОФОМСу за неработающее население: план – 13 000,0 тыс. руб., исполнение – 3 712,6 тыс. руб. или 29 % от плана;
- бесплатное зубопротезирование: уточненный план – 1 757,5 тыс. руб., исполнение – 893,8 тыс. руб. или 51 % от плана;
- прочие текущие расходы (охрана, СЭС и т.д.): уточненный план – 2 755,0 тыс. руб., исполнение – 1 954,5 тыс. руб. или 71 % от плана;
- курсовые расходы (повышение квалификации): план – 200,0 тыс. руб., исполнение – 134,0 тыс. руб. или 67 % от плана;
- приобретение оборудования и предметов длительного пользования: уточненный план – 8 007,4 тыс. руб., исполнение – 5 815,3 тыс. руб. или 73 %, исполнение остальных статей колеблется от 82 % до 100 %.¹⁸²

Из этого отчета мы можем сделать вывод о том, насколько несовершенна еще была система медицинского страхования, которая не отчисляла медучреждениям почти треть запланированных средств; как мало денег направлялось на приобретение нового оборудования, что вело к технической и технологической деградации отрасли. И самое главное:

¹⁸² ГАРО. Ф. Р-7157. Оп.1. Д. 191 л. 3.

бюджет города Рязани не был готов значительно увеличить долю здравоохранения в структуре бюджетных отчислений. Город имел бюджет, дефицит средств которого не мог не сказываться на социальных расходах, в том числе и на медицину.

Однако еще одним важным и необходимыми шагом в сфере социальной защиты населения было утверждение горсоветом (26 ноября 1998 г.) нормативов на питание в учреждениях здравоохранения города. Речь идет именно о 1998 годе, когда здравоохранение испытывало финансовые трудности, которые мы обозначили выше.

Рассмотрев обращение главы администрации г. Рязани П.Д. Маматова (исх. № 8-24/4749 от 06.11.98 г.), учитывая решение комиссии администрации города по рассмотрению нормативов, тарифов и цен № 24 от 03.11.98 г., руководствуясь Законом Рязанской области «Об основах местного самоуправления в Рязанской области» и Уставом г. Рязани, городской Совет РЕШИЛ:

1. Утвердить на 4 квартал 1998 года нормативы на питание в учреждениях здравоохранения города на 1 койко-день:

- для детских больниц (отделений) – 18 рублей;
- для родильных домов (отделений) – 19 рублей;
- для других больниц:
- общие отделения больниц – 20 рублей;
- инфекционные отделения – 20 рублей;
- гастроэнтерологические отделения – 21 рубль;
- эндокринологические отделения – 21 рубль;
- нефрологические отделения – 24 рубля;

2. Настоящее решение вступает в силу с момента его опубликования.

3. Контроль за исполнением настоящего решения возложить на комитет по здравоохранению, экологии и социальному обеспечению (Ю.Е. Овсянников).¹⁸³

Конечно же эти нормативы свидетельствуют о минимальных возможностях городского бюджета в обеспечении питанием пациентов.

В связи с выше изложенным положением мэрия г. Рязани, а затем и его администрация предпринимали усилия для того, чтобы реорганизовать здравоохранение таким образом, чтобы перераспределить финансовые затраты в отрасли. Предпринимаемые шаги не всегда были удачными.

Так, в октябре 1996 г. Рязанский городской Совет рассматривал вопрос о передаче медицинского вытрезвителя (докладывал депутат Христофоров Ю.С.). Речь шла не просто о передаче медицинского учреждения из одного ведомства в другое, а по сути, о его реорганизации. Передав вытрезвитель городскому отделу здравоохранения, предполагалось создать центр детоксикации, все нормативные документы для этого имелись (Постановление Верховного Совета РСФСР, Постановление Правительства РФ, Указ Президента РФ). При этом у муниципальной милиции остался бы транспорт и средства связи, все остальное должно было перейти на баланс горздравотдела. Сокращению подлежали 11 аттестованных работников, что позволило бы ввести в штатное расписание около 40 единиц медперсонала.

П.Д. Маматов предложил вернуть проект решения на доработку в комитет по бюджету и налогам и в комитет административно-правовой и по связям с общественностью по определению финансирования и по увеличению штатных единиц медицинских работников для медвытрезвителя.¹⁸⁴

На том же заседании горсовета рассматривался вопрос о передаче функций оказания амбулаторной лечебно-диагностической экстренной

¹⁸³ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 119. Л. 65.

¹⁸⁴ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 24. Л. 5.

помощи травматологическим больным и муниципальной собственности травматологического пункта № 1 поликлиники № 2 Станции скорой медицинской помощи.

По этому вопросу выступил депутат горсовета А.И. Михайлов.

На его вопрос: «Почему горздравотдел продолжает реорганизацию без нашего ведома?», руководитель горздравотдела В.В. Зубарев ответил, что рациональность реорганизации вызвана жизнью, в ней заложены функциональные особенности и особенности финансирования. К тому же это совсем не реорганизация учреждения здравоохранения, а всего лишь вывод отделения из одного учреждения в другое.

Главврач поликлиники № 2 Л.С. Горазеева, выступая на заседании, напомнила, что надо считаться с интересами населения и учитывать мнение профессионалов, реорганизации в данном случае быть не должно.¹⁸⁵

Голосовали по проекту решения единогласно. Городской Совет в своем решении № 108 от 24 октября 1996 г. отметил:

Приказом городского отдела здравоохранения мэрии № 104/1-3 от 11.10.1996 г. с 15.10.1996 г. поликлинике № 2 было предписано передать функции оказания амбулаторной лечебно-диагностической экстренной помощи травматологическим больным Станции скорой медицинской помощи, вместе со штатными должностями и физическими лицами медицинского персонала.¹⁸⁶

Комитет по управлению муниципальным имуществом мэрии на основании обращения горздравотдела вынес решение № 01-11/331 об изъятии из оперативного управления поликлиники № 2 и передаче Станции скорой помощи помещений, занимаемых травматологическим пунктом, вместе с основными средствами и инвентарем.

¹⁸⁵ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 24. Л. 5.

¹⁸⁶ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 24. Л. 6.

Однако распоряжением Управления здравоохранения администрации Рязанской области № 206 от 16.10.96 г. вышеназванные приказ и решение были признаны нецелесообразными, а приказ горздравотдела № 104/1-3 от 11.10.1996 г. рекомендовано было приостановить.

Вместе с тем отмечено, что «...названные приказ и решение изданы в нарушение действующего законодательства, без учета интересов населения и коллектива поликлиники, и вызовут дополнительные расходования бюджетных средств».

В этой связи Рязанский городской Совет решил:

1. Приостановить действие Приказа городского отдела здравоохранения № 104/ 1-3 от 11.10.96 г. и решение КУМИ мэрии 01-11/331.

2. Администрации города рассмотреть вопрос о соответствии занимаемой должности начальника отдела здравоохранения мэрии Зубарева В.В. за невыполнение решений городского Совета, федеральных и местных законодательных актов.

3. Администрации города еще раз обратить внимание на недопустимость осуществления реорганизации ЛПУ города без согласования с городским Советом.¹⁸⁷

В том же 1996 году к председателю Рязанского горсовета П.Д. Маматову обратились с письмом сотрудники городской поликлиники № 14. В нем, в частности, говорилось:

«Коллектив городской поликлиники № 14 возмущен некомпетентным решением Мэрии о слиянии двух крупнейших поликлиник города 2-й и 14-й. Обе поликлиники в сложнейших экономических условиях выжили и набрали контингент застрахованного населения, позволяющий качественно работать отдельно друг от друга.

По опыту работы медицинских учреждений нашей страны наиболее рентабельны поликлиники от 25 тыс. – 30 тыс. населения.

¹⁸⁷ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 24. Л. 36.

Коллективы поликлиник решали и способны решать сами все поставленные задачи, /прошли лицензирование, утвердили Уставы, работают в условиях страховой медицины/, оказывают медицинскую помощь на высоком уровне всему приписному населению бесплатно, ценой самоотверженного выполнения своего долга – охраны здоровья народа. Медицинские работники поликлиники № 14 убедительно просят Вас поддержать решение коллектива и обслуживаемых больных».¹⁸⁸

По тому же вопросу в горсовет обратились и ветераны Совета ветеранов войны, труда, Вооруженных Сил и правоохранительных органов Железнодорожного округа г. Рязани:

«В Совете ветеранов войны и труда Железнодорожного округа стало известно, что городская администрация, продолжая разрушать здравоохранение города, решила объединить городскую поликлинику № 2 с поликлиникой № 14. Это решение ветераны рассматривают как дальнейшее ухудшение медицинского обслуживания не только пожилых людей, но и многих рязанцев, которое началось с внедрения медицинского страхования. Инвалидам и заболевшим ветеранам войны лекарства по льготным рецептам отпускаются с перебоями и по ограниченному перечню, сочиненному местными службами.

Утвержденная в августе 1994 года мэром г. Рязани Программа подготовки и проведения празднования 50-летия Победы в части медицинского обслуживания ветеранов не выполняется.

Ветераны Железнодорожного района были благодарны за новую поликлинику, за возможность пользоваться многими видами лечения, консультациями врачей разных специальностей.

Заведующий городским отделом здравоохранения Зубарев В.В., который решил стать еще и главным врачом двух поликлиник, предлагает все эти службы ликвидировать.

¹⁸⁸ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 15. Л. 122.

У присутствовавших на собрании ветеранов войны – пациентов поликлиники № 2, создалось впечатление, что заведующий городским отделом здравоохранения Зубарев В.В. создает для себя карьерные должности, выживая опытных руководителей поликлиник. Собрание коллектива медработников поликлиники № 2 не поддержало решение мэрии об объединении поликлиник, выступило против освобождения Горазеевой Л.В. от обязанностей главврача.

Президиум Совета ветеранов войны и труда считает свертывание сети медицинских учреждений в условиях роста заболеваемости горожан неприемлемым и полностью поддерживает решение коллектива поликлиник № 2 и № 14 против объединения и освобождения главного врача Горазеевой Л.В.». ¹⁸⁹

На заседании городского Совета 13 июня 1996 г. был рассмотрен вопрос «О Постановлении мэра города Маркова В.К. № 1668 от 31.05.1996 г. «О реорганизации поликлиник № 2 и № 14 и слияния их в единый лечебно-профилактический комплекс». ¹⁹⁰

«Мэром г. Рязани 31.05.96 г. было принято постановление за № 1668 «О реорганизации поликлиник № 2 и № 14 в единый амбулаторно-поликлинический комплекс № 1. Эта реорганизация вызвала негативную реакцию среди жителей, пользующихся услугами поликлиник», – доложил депутат Овсянников Ю.Е.

Подчеркнув, что в поликлиниках проходили собрания среди медицинского персонала, все – против реорганизации. В горсовет поступили заявления и письма от Советов ветеранов, поступили письма от главврачей этих поликлиник. В связи с этим данный вопрос рассмотрен комитетом по здравоохранению и было принято решение, депутат Овсянников Ю.Е. пояснил: «Мы не можем отменить постановление мэра, мы даём

¹⁸⁹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 15. Л. 53.

¹⁹⁰ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 4–5.

администрации время еще подумать над Постановлением и приостановить реорганизацию поликлиник».

На что В.К. Марков заявил: «Я разделяю озабоченность депутатов. Первая часть Постановления, правовая, разрабатывалась юридическим отделом. Если речь идет об отчуждении от муниципального имущества, то сам процесс реорганизации не несет отчуждения, поликлиники останутся муниципальными.

2-я поликлиника рассчитана на 65 тысяч посещений в день, это огромный потенциал. В 14-й поликлинике напряженный климат. Была проведена проверка КРУ, выявлено финансовое нарушение на 132 млн руб., смета завышена на 50 %. Главный врач отстранен от должности до выяснения обстоятельств. Поэтому, если нужны подробные экономические обоснования, то они будут».

Слово взял П.Д. Маматов: «Я присутствовал на заседании комитета. Люди взволнованы, чисто по-человечески людей понять можно. Вот это было положено в основу данного вопроса. Вполне понятно, если кого-то обижают, люди обращаются в органы, ищут защиту. Сможет ли Зубарев возглавлять этот комплекс и отдел здравоохранения на общественных началах, не отразится ли это на работе отдела? Может быть, целесообразнее дать возможность Л.В. Горазеевой возглавить этот комплекс? То есть этот вопрос надо рассматривать и прорабатывать со всех сторон».¹⁹¹

В.К. Марков попросил несколько слов по проекту решения: «Я издал постановление, вы его приостановили. Я с этим не согласен, предлагаю изменить сроки проведения реорганизации. В администрации есть программа реорганизации здравоохранения. Она направлена на улучшение медицинского обслуживания горожан, давайте ее рассмотрим и обсудим».

Маматов П.Д. поддержал предложение рассмотрения программы реорганизации здравоохранения и внес предложение в проект решения:

¹⁹¹ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 5.

«Сократить констатирующую часть, добавить 4-й пункт, рассмотреть на заседании по здравоохранению городскую программу развития здравоохранения».¹⁹²

Рязанский городской Совет принял решение о реорганизации поликлиник № 2 и № 4 следующего содержания:

«В связи с обращением граждан по поводу Постановления мэра г. Рязани № 1666 от 31.05.96 г. «О реорганизации поликлиник № 2 и № 14 в единый амбулаторно-поликлинический комплекс № 1 городской Совет по предложению комитета по здравоохранению, экологии и социальному обеспечению рассмотрел названное постановление и отмечает, что данное постановление не обсуждалось в представительном органе местного самоуправления г. Рязани – городском Совете. О поспешности такого решения, его нецелесообразности, говорят многочисленные обращения граждан Железнодорожного и Советского округов, Советов ветеранов войны и труда Железнодорожного округа, пос. Борки, ул. Бутырки, проезда Речников, решения общих собраний коллективов 2-й и 14-й поликлиник, письма заместителя Министра здравоохранения, медицинского промышленности БФ, главных врачей названных поликлиник.

Городской администрацией не представлено обоснование этой реорганизации, её влияния на качество и доступность поликлинической помощи населению города, состояние материальной базы, расходование бюджетных средств, поступления внебюджетных средств, моральное состояние и занятость медицинских работников.

Городской Совет решил:

1. Приостановить действие Постановления мэра № 1666 от 31.05.96 г. «О реорганизации поликлиник №№ 2 и 14 в единый амбулаторно-поликлинический комплекс № 1.

¹⁹² ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8. Л. 6.

2. Поручить городской администрации и комитету по здравоохранению, экологии и социальному обеспечению до 01.09.96 г. обосновать целесообразность реорганизации поликлиник №№ 2 и 14 в единый амбулаторно-поликлинический комплекс.

Комитету по здравоохранению, экологии и социальному обеспечению рассмотреть на своём заседании городскую программу развития здравоохранения.

3. Обратить внимание мэра г. Рязани (Марков В.К.) на недопустимость принятия подобных решений по реорганизации структур муниципальной собственности без согласия с городским Советом».¹⁹³

Иногда инициатива о реорганизации лечебного учреждения исходила от его руководства, а причиной оставалось все то же недостаточное финансирование. Стоит привести пример такого обращения к городским властям руководства больницы № 11.

К вице-мэру гор. Рязани Ромашкину Ю.Г. в сентябре 1996 г. обращается с письмом главный врач больницы Н.С. Барсук:

«Городская клиническая больница № 11 является крупным медицинским учреждением города Рязани. На базе больницы функционирует стационар на 820 коек, в т.ч. эндокринологический центр на 60 коек, эндохирургический центр на 45 коек, областной уронефрологический центр на 200 коек с отделением гемодиализа.

Больным оказывается экстренная помощь по урологическим, отоларингологическим, травматологическим профилям и детям с инфекционными заболеваниями. Поликлиникой на 1 200 посещений обслуживается 70 тысяч населения.

Учитывая общегородской статус больницы и ограниченные финансовые возможности Октябрьского РайФО (годовая смета расходов больницы 10 408

¹⁹³ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 8.

млн руб.), просим перевести городскую больницу № 11 на бюджетное финансирование городского финотдела».¹⁹⁴

На это письмо мэрия в лице начальника горздравотдела г. Рязани В.В. Зубарева разъясняет:

«В ответ на письмо № 1441 от 30.09.96 г. главного врача больницы № 11 Барсука Н.С. доводим до сведения, что согласно Территориальной программы обязательного медицинского страхования на 1996 год (утвержденной Постановлением Главы администрации Рязанской области № 54 от 05.02.96 г.) на финансировании за счет средств бюджета находится Скорая и неотложная медицинская помощь. Учреждениями, оказывающими эту помощь при состояниях, угрожающих жизни, являются ССМП, БСМП, травмцентр поликлиники № 2, отделение экстренной помощи горбольницы № 8, находящиеся на бюджетном финансировании городского финансового отдела.

В связи со сложностью и напряженностью исполнения бюджета города, учитывая большой объем годовой сметы расходов больницы №11 – 10 408 млн руб., прошу не делать изменений в переподчинении лечебных учреждений райфинотделам».

Таким образом, реорганизации лечебных учреждений в системе здравоохранения г. Рязани задумывались и проводились с единственной целью – сокращения их финансирования. Другие возможные управленческие решения не рассматривались. Но при решении этих вопросов городской Совет вынужден был считаться с общественным мнением и обращениями избирателей. Поэтому в рассматриваемый период решений, меняющих систему городского здравоохранения кардинально, удалось избежать.

Не менее острым оставался вопрос оплаты труда работникам здравоохранения. Резервов для повышения зарплаты медикам городская казна не имела, а актуальность проблемы со временем только нарастала.

¹⁹⁴ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 450. Л. 108–109.

Например, администрация городской поликлиники № 2 убедительно просила В.К. Маркова установить медицинскому персоналу амбулаторно-травматологического центра надбавку за оказание экстренной помощи, а также за работу с криминогенным контингентом.¹⁹⁵

Расчет расходов на выплату надбавки за оказание экстренной помощи в размере 20 % должностного оклада медицинскому персоналу АТЦ поликлиники № 2 г. Рязани требовал значительного повышения расходов на оплату труда.¹⁹⁶

Месячный фонд з/платы, без учета надбавки за стаж	Размер надбавки	Итого, сумма в месяц
24 541 570	20 %	4 908 314

С обоснованием такой же надбавки обращается к городским властям руководство Городской станции скорой и неотложной помощи. Это обращение, как нельзя лучше, обрисовывает сложившуюся ситуацию:

«Муниципальное учреждение здравоохранения Городская станция скорой и неотложной медицинской помощи г. Рязани – единственное в городе медицинское учреждение, которое оказывает скорую и неотложную медицинскую помощь жителям города, Рязанского района, а подчас и районов области.

В штате станции – 41 бригада. В состав бригады входят: врач, фельдшер, водитель. На станции работает в основном женский коллектив (60 % – женщины).

За год выполняется более 200 тысяч вызовов, практически каждый второй житель города обращается к нам за медицинской помощью. Работа круглосуточная, независимо от времени года, погодных условий, выходных, праздничных дней и т.д. Выезды осуществляем на внезапные заболевания,

¹⁹⁵ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 450. Л. 58.

¹⁹⁶ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 450. Л. 64.

несчастные случаи, криминалы, дорожно-транспортные происшествия, т.е. все ситуации, где необходима медицинская помощь, проходят через «скорую». Поэтому медицинская помощь часто оказывается в экстремальных условиях и с риском для медицинского персонала.

За 1995 год бригадами СП обслужено 191 742 вызова. Из них 3 500 криминальных случаев, связанных с опасными условиями работы для сотрудников Станции скорой помощи. В среднем 3–4 раза в месяц бригады выезжают для оказания помощи пострадавшим при разборках мафиозных группировок, где применялись огнестрельное оружие и взрывные устройства.

Так, 2, 17 апреля СП выезжала для оказания мед. помощи пострадавшим от огнестрельного ранения на ул. Новоселов. 12 апреля бригада СП дежурила при разминировании в д. Канищево найденной гранаты.¹⁹⁷

14 апреля дважды выезжали на огнестрельные ранения в пос. Соколовка и с/х Тепличный, где пострадали 3 человека. 15 апреля СП выезжала на разборку мафиозных группировок в ресторане «Русь», где была оказана помощь пяти пострадавшим. 22 апреля произошел взрыв а/машины около Радиоакадемии на ул. Гагарина, где пострадало пять человек, из них трое – прохожие. На многие вызовы по поводу огнестрельного ранения выезжали по 3–5 бригад.

По сравнению с 1994 годом увеличилось количество вызовов к лицам с алкогольным опьянением (8 220 против 1 845 в 1994-м).

Были случаи избиения медицинского персонала выездных бригад лицами в алкогольном опьянении, что привело к длительной потере трудоспособности сотрудников скорой помощи.

Продолжаются угрозы расправой диспетчерам, старшему врачу и выездному персоналу за так называемые «опоздания» на вызовы к больным.

Возможны нападения наркоманов и токсикоманов, т.к. врачи СП всегда выезжают с наркотиками, спиртом и лекарственными препаратами. Все это

¹⁹⁷ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 450. Л. 65.

усугубляется в период эпидемий, т.к. количество вызовов увеличивается в 2 раза /вместо 500–600 до 1000–1100 вызовов в сутки/ при стабильном количестве бригад. Да и из-за отсутствия нормальной ремонтной базы и гаражей, а иногда и погодных катаклизмов, не всегда санитарные автомашины выходят на линию.

Это лишь маленькая толика наших трудностей – всего не укажешь. Поэтому коллектив медицинского учреждения здравоохранения Городской станции скорой и неотложной медицинской помощи убедительно просит Вас учесть сложность и напряженность нашей работы и увеличить заработную плату на 20 %.

Расчет 20 % надбавки к тарифной ставке прилагается».¹⁹⁸

Рязанский городской Совет принимает решение № 22 от 7 мая 1996 г. «О введении надбавки медицинским работникам Больницы скорой помощи и Станции скорой медицинской помощи».

Комитет по здравоохранению Рязанского городского Совета рассмотрел ходатайство городского отдела здравоохранения мэрии о введении надбавки сотрудникам Больницы скорой медицинской помощи и Станции скорой медицинской помощи за особо сложные условия труда в экстремальных ситуациях и сложность оказания помощи пострадавшим.

Решение данной проблемы имело большое значение для сохранения квалифицированных кадров медицинских работников, указанных муниципальных учреждений здравоохранения города, формирования материальных стимулов при работе в особо сложных и экстремальных условиях.

Показатели работы указанных учреждений говорят о высокой нагрузке на них как в 1995, так и в 1996 годах. Криминогенная обстановка, в которой приходилось работать сотрудникам БСМП, ССМП, значительно усложняла условия работы медперсонала.

¹⁹⁸ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 450. Л. 9.

Комитет здравоохранения Рязанского городского Совета посчитал целесообразным поддержать инициативу городского отдела здравоохранения о введении надбавки за особо сложные условия труда с 1 апреля 1996 г. и до конца 1996 г. медицинским работникам Больницы скорой медицинской помощи в размере 30 % к должностному окладу и Станции скорой медицинской помощи в размере 20 % к должностному окладу.

В рамках доклада мэра города В.К. Маркова «О социально-экономическом положении в г. Рязани и о выполнении бюджета города за 1995 год и 1-й квартал 1996 г.» городской администрации было поручено довести до сведения депутатов информацию о возможности решения обозначенной проблемы.¹⁹⁹

В 1999 году комитет здравоохранения Рязанского горсовета обратился с письмом к администрации города об установлении 20 % надбавки к должностному окладу медицинским работникам, оказывающим экстренную помощь. Комитет рекомендовал пролонгировать решение городского Совета 1998 г., подготовить проект решения на городской Совет. По дополнениям (ряд отделений) – вернуться к рассмотрению при утверждении бюджета 1999 года. Подготовить письмо на комитет по бюджету и налогам.

Тогда же было направлено письмо администрации города о продлении в 1999 году выплаты 30 % надбавки к должностному окладу работникам МУ «Мальшинская богадельня», бюро № 7 медико-социальной экспертизы, МУ «Рязанский городской центр социального обслуживания населения».

Комитет не возражал против надбавки, предложил подготовить предложения в комитет по бюджету и налогам, подготовить проект решения на заседание городского Совета.

Однако, введение надбавок к зарплате отдельным категориям медицинских работников не решало кардинальным образом проблему повышения заработной платы в отрасли. Лечебные учреждения города были

¹⁹⁹ ГАРО. Ф. Р-7187. Оп. 1. Д. 450. Л. 57, 61.

вынуждены пойти по пути введения платных медицинских услуг, что позволяло перераспределить полученные средства и на повышение оплаты труда медработников. Мера была вынужденная, но необходимая, на фоне экономического кризиса и невозможности увеличить бюджетное финансирование отрасли.

Так, в феврале 1999 г. комитет по здравоохранению, экологии и социальному обеспечению Рязанского городского Совета рассмотрел вопрос о прейскуранте цен на платные медицинские услуги.

По прейскурантам цен на платные медицинские услуги, оказываемые ЛПУ населению города по фиксированным ценам, доложила начальник управления экономики администрации города Воробьева Т.И.

Депутат Петрова С.П. предложила исключить флюорографию из перечня платных услуг, т.к. областной Думой принят Закон «О профилактике туберкулеза».

Представитель горздрава Чернов И.П. напомнил, что на 1999 год приняты четыре городские программы, в т.ч. и городская программа по борьбе с туберкулезом, где предполагаются бюджетные средства на расходы по профилактике и лечению туберкулеза (приобретение рентген. пленки).

Депутат Вологжанина Г.П.: «Где брать деньги на покупку рентген-пленки и пленки для ЭКГ, ведь с 01.01.99 г. по ст. 10 РОФОМС не выделялось ни рубля?»

Петрова С.П.: «Почему стоимость стоматологических услуг возросла в 1,5 раза? Проводился ли анализ проведения платных услуг по обращениям жителей?».

Чернов И.П.: «Возросла стоимость расходных, вспомогательных материалов. Анализ проводился: объем платных услуг – 7–12 % от объема бюджета здравоохранения. Во Владимире – 5 %, в Липецке – 20 %».

В завершение обсуждения комитет выработал рекомендацию: подготовить письмо в комитет по бюджету и налогам для рассмотрения с последующим вынесением на заседание городского Совета.

Многое позволяет понять пояснительная записка к прейскурантам на платные медицинские услуги населению, оказываемые учреждениями здравоохранения города Рязани по фиксированным ценам.

«Рассмотрев представленные управлением здравоохранения города проекты фиксированных цен на платные медицинские услуги населению, установленные на основе предложений лечебно-профилактических учреждений, управление экономики отмечает, что рост цен связан с удорожанием расходных материалов (медикаментов, перевязочных материалов, мягкого инвентаря и других). По представленным расчетам лечебных учреждений затраты на расходные материалы возросли в 2–3 раза, мягкого инвентаря – в 3,4 раза.

По прейскуранту на медицинские осмотры цены на отдельные виды услуг установлены по усредненным данным 9-ти лечебно-профилактических учреждений города, представивших проекты цен в управление здравоохранения. Средний коэффициент удорожания по прейскуранту составлял 1,2 (от 1,0 до 1,5). Наибольший рост цен наблюдался на осмотры хирурга, гинеколога, ревматолога, ЭКГ, анализ крови (общий). В прейскурант была включена услуга на ФЛГ для работников внебюджетных отраслей, проходивших медосмотр, и граждан, не имевших страхового медицинского полиса и не зарегистрированных, как безработные. Цена на ФЛГ составляла 17 рублей (уд. вес стоимости материалов – 70 %).

По прейскуранту на медицинские услуги, связанные с искусственным прерыванием беременности малых сроков, цены установлены по усредненным данным 3-х лечебно-профилактических учреждений города. Средний коэффициент удорожания составлял 1,4. Цена на услугу «Введение ВМС» дана без стоимости спирали, т.к. ее стоимость, в зависимости от

закупочной цены, по ЛПУ была различной. Коэффициент удорожания по прейскуранту изменялся от 1,3 – по услуге «Вакуум-аспирация, гидротубация» до 1,6 – по услуге «Введение ВМС» (без стоимости спирали).

По прейскуранту на зубопротезирование и связанные с ним стоматологические услуги коэффициент удорожания в среднем составил 1,6. Коэффициент удорожания по прейскуранту менялся от 1,2 (физиотерапевтическая помощь) до 2,0 (несъемные протезы из сплавов драгоценных металлов и исполнение работ по нанесению многослойного металлоподобного композитного покрытия на металлические зубные протезы).

Коэффициент удорожания по разделу «Стоматологическая помощь по детскому отделению» – 1,5. Раздел «Стоматологическая помощь по детскому отделению» включал перечень услуг по терапевтической и хирургической помощи детям из других регионов при невозможности оплаты лечения по линии обязательного медицинского страхования.

В разделе «Дополнительные услуги» исключен перечень материалов. Стоимость импортных пломбировочных материалов рассчитывался лечебными учреждениями самостоятельно с учетом закупочной цены и расхода на одно пломбирование.²⁰⁰

Таким образом, напрашивается вывод о том, что введение платных медуслуг на территории г. Рязани в подведомственных городской власти лечебных учреждениях было вынужденным шагом в условиях крайне нестабильного и недостаточного финансирования здравоохранения, отсутствия средств не только на повышение оплаты труда работников отрасли, но и на приобретение нового оборудования и материалов для лечения пациентов.

Удельный вес расходов на здравоохранение в структуре городского бюджета в 1998 году составлял 12,6 %, что значительно ниже отдельных

²⁰⁰ ГАРО. Ф. Р-7157. Оп. 1. Д. 191. Л. 36.

городов России, где удельный вес расходов на охрану здоровья населения достигал 27 %. Все это вело к постепенной и очевидной деградации отрасли и уровня медицинского обслуживания населения, в том числе и льготных категорий граждан. Требовала усовершенствования и работа структур фонда обязательного медицинского страхования, который только начинал свою деятельность и не смог оказать существенного влияния на улучшение финансирования учреждений здравоохранения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги исследованию вопросов, связанных с хозяйственной деятельностью органов самоуправления г. Рязани в 1990–2000 годы, необходимо отметить следующее.

Процесс становления местного самоуправления в г. Рязани в условиях, проходивших в 90-е годы в России реформ был непростым. Приходилось преодолевать трудности перехода к новой экономической системе при отсутствии опыта взаимоотношений между городскими властями и возникающими новыми субъектами рынка, а также с бюджетными предприятиями и организациями. Следует отметить, что в целом депутатским корпусом много было сделано для совершенствования структуры исполнительных органов городского Совета, усиления депутатского контроля, разделения полномочий между Советами различных уровней.

Самыми сложными и конфликтными для властей были вопросы собственности и вопросы, связанные с перераспределением бюджетных средств. Городское руководство претендовало на большую часть собственности, расположенной в областном центре, и требовало перераспределения бюджетных расходов в пользу Рязани. Укрепление доходной базы местных бюджетов, поиск новых доходных источников были важными направлениями законотворческой деятельности городского Совета народных депутатов. Следует отметить, что трансформация городского Совета, сосредоточившего в себе представительную и исполнительную власть, проходила крайне медленно, депутатские комиссии, призванные решать проблемные вопросы в городе, зачастую подменяли собой администрацию. Эти процессы порождали ситуацию паралича власти. Однако руководить процессом перевода городского хозяйства на рыночные рельсы было необходимо и городские власти постепенно решали

возникающие при этом проблемы. Самым главным и сложным направлением являлась деятельность горсовета в области приватизации. Как отмечалось выше, она строилась по двум направлениям: стимулирование развития кооперации и малых предприятий; развитие новых форм производства на уже существующих предприятиях.

Серьезной проблемой в начале 90-х годов было и состояние строительного комплекса. Этому способствовало то, что государство, утратив роль основного заказчика, резко снизило финансирование данной отрасли. Неотработанность механизмов налогообложения и порядка отчисления налогов создавали для отрасли дополнительные трудности. Нехватка земель, предназначенных для строительства жилья и социальных объектов, была восполнена за счет земель, прилегающих к городской черте сельхозпредприятий. Строительная индустрия в начале 90-х годов находилась в режиме выживания.

В сфере оказания помощи социально неблагополучным слоям населения, чье положение в годы экономических реформ заметно ухудшилось, власти проделали большую работу. Итогом стало создание внебюджетного фонда оказания материальной помощи пенсионерам, инвалидам, многодетным матерям, матерям-одиночкам, ветеранам войны и труда. Ценой предпринятых усилий городской власти удалось многое сделать для стабилизации городской экономики и социально-экономического положения в городе.

Избрание в 1996 году нового представительного органа власти в г. Рязани открыло новую страницу в его хозяйственном и экономическом развитии. Двухлетнее отсутствие контроля управления городом со стороны депутатского корпуса в условиях конфронтации мэрии и городского Совета депутатов сказалось самым негативным образом на состоянии городских дел. Приватизация крупных промышленных предприятий и энергоснабжающих организаций в г. Рязани была проведена без учета интересов города, как

муниципального самоуправления образования. Негативным образом на решении назревших проблем в экономике города и области сказывалось и влияние экономического кризиса в стране, который не позволял привлекать федеральные ресурсы в полной мере для поддержки городской казны. В этот же период город был вынужден срочно принять в свою собственность ведомственное жилье рязанских предприятий, что практически удвоило количество жилого фонда, уже находившегося в муниципальной собственности. Предпринятые городскими властями меры, а именно – создание Дирекции единого заказчика во главе с А.И. Мухиным, которая стала выполнять роль управляющей компании для жилых домов города Рязани, позволила навести определенный порядок в деле обслуживания жилого фонда, но не смогла существенно улучшить ситуацию в данной сфере. Социально-экономическая ситуация не позволяла городскому Совету и городской администрации пойти по пути повышения тарифов для населения, а имевшиеся тарифы не покрывали расходы на содержания и развития жилищно-коммунальной сферы.

Для изменения ситуации и решения проблем в сфере ЖКХ необходимо было решить вполне конкретные задачи в этой сфере. В первую очередь необходимо было внести изменения в форму собственности на все объекты жилищно-коммунальной сферы. В результате преобразований, проведенных городскими властями, рынок жилья и жилищно-коммунальная сфера в целом заложила прочный фундамент для ее дальнейшего функционирования и роста. Для экономического развития города и области необходимы были крупные инвестиционные вливания со стороны не только государства, но и частных инвесторов. Однако, политическая и социально-экономическая ситуация в стране не позволяла рассчитывать на серьезные инвестиции как области, входившей с 1997 года в так называемый «красный пояс», так и городу, во главе исполнительной и представительной власти которого стояли члены компартии. Данный факт серьезно ограничивал выделение средств

Федерального бюджета для решения социальных проблем города, а также на развитие промышленных и других предприятий города. Так же влияние на экономическую ситуацию оказывала проводимая контртеррористическая операция на Кавказе, угрозы терактов на территории страны и г. Рязани, в частности. Более-менее ситуация начала выправляться только в начале 2000-х годов.

Приоритетными направлениями деятельности, вновь избранного органа представительной власти г. Рязани в 1996 году, стали действия, направленные на укрепление бюджетной и финансовой дисциплины в городском хозяйстве, перераспределение имевшихся бюджетных средств в пользу статей социальной направленности, расшивка проблем, связанных с бюджетными неплатежами со стороны ряда рязанских предприятий, контроль по итогам финансово-хозяйственной деятельности мэрии г. Рязани в отсутствие представительного органа власти в областном центре, подготовка и исполнение бюджета города, опирающегося на реальное положение дел в экономике и городском хозяйстве.

Бюджет города Рязани на протяжении нескольких лет был дефицитным. Основные проблемы в экономике состояли в нехватке налоговых поступлений в местный бюджет. Область была дотационной и зависела от федерального центра. На 1997 год дефицит бюджета равнялся почти трети от расходов. Снижался выпуск продукции пищевой промышленности, зафиксировано падение промышленного производства во всех отраслях, кроме черной металлургии. Оставалась высокой доля убыточных предприятий. Финансовое положение предприятий и организаций города продолжало осложняться неурегулированностью взаиморасчетов.

В конечном итоге, предпринятые депутатским корпусом, меры позволили сформировать и в значительной части выполнить городской бюджет в 1998 году. Но усилия депутатов не могли увенчаться успехом в условиях социально-экономического кризиса в стране, послужившего

причиной очередной смены Правительства РФ и дефолта России по внешним платежам.

В условиях продолжавшегося в стране экономического кризиса наполнение городской казны было недостаточным для того, чтобы решать назревшие социально-экономические проблемы в областном центре.

В связи со сложившейся ситуацией в городе были просто вынуждены провести реформу в сфере управления жилым фондом. Поначалу проведенная работа позволила навести определенный порядок в деле обслуживания жилого фонда, в решении кадровых проблем, сборе накопившихся неплатежей со стороны населения и сосредоточения определенных средств в управлении одной организацией. Однако глобального улучшения ситуации не могло произойти в связи с грузом накопившихся проблем, требующих солидных финансовых вложений, а также по причине, проводившейся в области и стране тарифной политики, не позволявшей возместить затраты на содержание жилья, тепло- и энергоснабжение жилого фонда. Недостаток финансирования капитального ремонта зданий привел к тому, что даже исторический центр города выглядел непривлекательно. Празднование 900-летия города Рязани позволило привлечь средства Федерального центра, что существенно помогло городским властям исправить сложившуюся ситуацию.

Острейшей для города проблемой оставалось строительство жилья для офицеров, уволенных в запас и получивших отставку. Они имели право на получение жилья по месту их жительства, т.е. в Рязани, но город не имел возможности построить это жилье в достаточном количестве. Государственные программы, призванные решить эту проблему, не были своевременно осуществлены, а город без участия средств федерального бюджета эту проблему был решить не в состоянии.

Для того чтобы удержать ситуацию на имевшемся уровне, городской власти хватило сил и влияния. Но для того, чтобы развивать городскую

экономику и хозяйство, нужна была совершенно другая ситуация в стране, не отягощенная последствиями экономического кризиса, не усугубленная контртеррористической операцией на Кавказе и терактами на территории страны, внутренне стабильная. Такая ситуация в России сложилась только в начале 2000-х годов.

Удельный вес расходов на здравоохранение в структуре городского бюджета в 1998 году составлял 12,6 %, что значительно ниже отдельных городов России, где удельный вес расходов на охрану здоровья населения достигал 27 %. Все это вело к постепенной и очевидной деградации отрасли и уровня медицинского обслуживания населения, в том числе и льготных категорий граждан. Требовала усовершенствования и работа структур Фонда обязательного медицинского страхования, который только начинал свою деятельность и не смог оказать существенного влияния на улучшение финансирования учреждений здравоохранения.

В следующем после кризиса, 1999 году, экономика города и области начала восстанавливаться. Но темпы этого восстановления оставляли желать лучшего и рассчитывать на серьезные улучшения в социальной сфере не приходилось. Ситуация в областном центре складывалась таким образом, что в рамках действующих законов городская власть не могла серьезно помочь социальным учреждениям в улучшении их финансового положения. Средств городского бюджета не хватало на самые необходимые выплаты и льготы – ветеранам, инвалидам, семьям с детьми, детям-сиротам. В течение нескольких месяцев не выплачивались пенсии по возрасту и инвалидности.

Социальная защита в том виде, в котором она существовала в советское время, деградировала и не находилось средств для того, чтобы выполнить социальные обязательства государства перед его гражданами. Только успешное, поступательное развитие экономики, стабильная деятельность промышленных предприятий, развитие частного бизнеса могли способствовать решению многочисленных социальных проблем.

Последствия объявленного правительством 17 августа 1998 года прекращения выплат по ГКО привели к беспрецедентному финансовому кризису в стране. Было подорвано доверие к банкам, произошло обрушение курса рубля по отношению к доллару в 4 раза. Второй раз за одно десятилетие денежные вклады населения обесценились. Все это сказалось и на положении дел в городе Рязани. Необходимо отметить, что столь резкое падение курса рубля имело и положительную сторону. Появился шанс для отечественного производства, которое получило неожиданное конкурентное преимущество в виде удорожания импортных товаров. Произошло оживление производства, что несколько сгладило негативные последствия дефолта.

Городская власть могла оказывать только фрагментарную, точечную поддержку отдельным предприятиям и организациям, исходя из собственных полномочий. Местное самоуправление в России, частью которого и был Рязанский городской Совет и администрация г. Рязани, при наличии этих полномочий, определенных Федеральным законом, не имела финансовых возможностей для резкого улучшения в производственной и хозяйственной сфере. Их возможностей хватало лишь на удержании экономики региона и социальной поддержке населения на плаву.

Подводя итог всему, сказанному выше следует отметить, что проведение реорганизации местного самоуправления в 90-е годы прошлого века усложнялось на фоне глубокого политического и экономического кризиса, повлекшего за собой неправильное распределение доходных источников между различными уровнями властей. Риски, связанные с одновременным проведением в стране других реформ, не могли не сказаться на уровне управления на муниципальном уровне. Город Рязань, как и другие областные центры страны, реорганизовав в значительной степени систему местного самоуправления на своей территории, в социально-экономической сфере смогла лишь способствовать стабилизации ситуации, не имея ресурсов для

успешного экономического развития. Для достижения таких целей необходимы были существенные изменения в экономике и политике Российского государства, которые начали осуществляться в 2000-годы.

Заслуга местной власти г. Рязани предыдущего периода (1990-2000г.г.) состоит в том, что пройдя через острый, конфликтный, экономически не стабильный период кардинальных преобразований в стране и регионе, город сохранил потенциал и ресурсы для развития на новом этапе.

ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА

Нормативные акты и законы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 15.02.2021).

2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://bazaupa.ru/bk/> (дата обращения: 15.09.2021).

3. Европейская хартия местного самоуправления. Ратифицирована Федеральным законом РФ от 11 апреля 1998 г. № 55-ФЗ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/1901042> (дата обращения: 28.03.2021).

4. Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» от 20.07.1995 г. № 115-ФЗ [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7264/ (дата обращения: 28.03.2021).

5. Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 21.12.2021 г., с изм. от 14.07.2022 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.06.2022) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://bazaupa.ru/gd-rf-zakon-n184-fz-ot06101999-h355231/> (дата обращения: 15.09.2021).

6. Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 15.02.2021).

7. Федеральный закон от 25 сентября 1997 г. № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravobooks.ru/pravolibraryfree/388.html> (дата обращения: 15.09.2021).

8. Федеральный закон от 27.12.1991 г. № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207/ (дата обращения: 15.02.2021).

9. Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ. «Об основах государственной службы Российской Федерации». (с изменениями от 18 февраля 1999 г., 7 ноября 2000 г.) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://topuch.com/zakon-ob-osnovah-gosudarstvennoj-službi-v-rossijskoj-federacii/index.html> (дата обращения: 15.09.2021).

10. Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (с изм. и доп.) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://constitution.garant.ru/act/assembly/182380/chapter/e78127f0d0e3c81cb52559a4ce4a66f7/> (дата обращения: 15.09.2021).

11. Закон РСФСР от 10.10.1991 г. № 1734-1 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8113/ (дата обращения: 15.02.2021).

12. Закон РСФСР от 25.12.1990 г. № 445-1 (ред. от 30.11.1994 г.) «О предприятиях и предпринимательской деятельности» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_40/ (дата обращения: 15.02.2021).

13. Закон РСФСР от 26.12.1990 г. «О Государственной бюджетной системе РСФСР в 1991 году» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=42220#Ohw5WMTY3q5NHZJ5> (дата обращения: 15.02.2021).

14. Указ Президента Российской Федерации от 01.04.1996 г. № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9120> (дата обращения: 28.03.2021).

15. Указ Президента Российской Федерации от 04.02.1994 г. № 236 «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/5422> (дата обращения: 28.03.2021).

16. Указ Президента Российской Федерации от 29.04.1996 г. № 608 «О Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основных положениях)» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9261> (дата обращения: 28.03.2021).

17. Указ Президента РФ от 03.06.1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10590/2011a123b16a58aa919bb52261df7e3ee94ca6e3/ (дата обращения: 28.03.2021).

18. Указ Президента РФ от 11.06.1997 г. № 568 «Об основных направлениях реформы местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14754/ (дата обращения: 28.03.2021).

19. Указ Президента РФ от 28 апреля 1997 г. № 425 «О реформе жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации» [Электронный

ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/10200909/> (дата обращения: 15.02.2021).

20. Указ Президента РФ от 29 октября 1993 г. № 1797 «Об утверждении основных положений о выборах в органы местного самоуправления» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/185470/> (дата обращения: 28.03.2021).

21. Постановление ВС РСФСР от 25 апреля 1991 г. № 1104-1 «О мерах по подготовке процессов приватизации государственного и муниципального имущества на территории РСФСР» (с изм. и доп.) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/2306687/> (дата обращения: 15.02.2021).

22. Постановление Правительства Российской Федерации от 17 февраля 2004 г. № 89 «Об утверждении основ ценообразования в сфере жилищно-коммунального хозяйства» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/12134383/> (дата обращения: 15.02.2021).

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 августа 2005 г. № 541 «О федеральных стандартах оплаты жилого помещения и коммунальных услуг» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/12141782/> (дата обращения: 15.02.2021).

24. Постановление Правительства РФ от 02.08.99 г. № 887 «О совершенствовании системы оплаты жилья и коммунальных услуг и мерах по социальной защите населения» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/5217988/> (дата обращения: 15.02.2021).

25. Постановление Правительства РФ от 07.03.95 г. № 235 «О порядке передачи объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения федеральной собственности в государственную собственность субъектов РФ и муниципальную собственность» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/17406600/de40175ab12d04d68f792b5b742a18fc/> (дата обращения: 15.02.2021).

26. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 22 апреля 1998 г. № 164-СФ «О Федеральном законе «Об основах статуса выборного лица местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/3936650/> (дата обращения: 15.09.2021).

27. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 августа 2005 г. № 1183-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 21.10.2004 г. № 1355-р» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rulaws.ru/goverment/Rasporyazhenie-Pravitelstva-RF-ot-10.08.2005-N-1183-r/> (дата обращения: 15.02.2021).

28. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 марта 2001 г. № 346-р «О проекте федеральной целевой программы "Жилище" на 2002–2010 годы и на период до 2013 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/1585123/> (дата обращения: 15.02.2021).

29. Решение Рязанского городского Совета от 13.05.1999 г. № 195 «Об утверждении Программы ипотечного кредитования» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://zakon-region3.ru/3/95929/> (дата обращения: 28.03.2021).

30. Закон Рязанской области от 25 января 1996 г. «О порядке регистрации уставов муниципальных образований в Рязанской области» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/6968011/> (дата обращения: 28.03.2021).

31. Закон Рязанской области от 25 января 1996 г. «Об административно-территориальном устройстве Рязанской области» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/800900734> (дата обращения: 28.03.2021).

32. Закон Рязанской области от 27 ноября 1996 г. «Об агропромышленном комплексе Рязанской области» (принят Постановлением Рязанской областной Думы от 27 ноября 1996 г. № 104) [Электронный

ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/36141162/> (дата обращения: 28.03.2021).

33. Закон Рязанской области от 5 декабря 2000 г. № 92-ОЗ «О жилищно-коммунальном хозяйстве Рязанской области» (принят Постановлением Рязанской областной Думы от 22 ноября 2000 г. № 694) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/6971386/> (дата обращения: 28.03.2021).

34. Закон Рязанской области от 5 декабря 2000 г. № 92-ОЗ «О жилищно-коммунальном хозяйстве Рязанской области» (принят Постановлением Рязанской областной Думы от 22 ноября 2000 г. № 694) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/6971386/> (дата обращения: 15.02.2021).

35. Постановление Администрации города Рязани от 12 мая 1999 г. № 2314 «Об утверждении порядка финансирования программы ипотечного кредитования» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/6968972/> (дата обращения: 15.02.2021).

36. Постановление Главы Администрации Рязанской области от 9 марта 1994 г. № 143 «Об утверждении Программы первоочередных мер по стабилизации АПК в 1994 году» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/439016548> (дата обращения: 15.02.2021).

37. Уставы краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Российской Федерации. М.: Известия, 1997. 342 с.

Архивные материалы

38. Государственный архив Рязанской области (ГАРО). Ф. Р-7157. "Рязанский городской Совет (горсовет), Рязанская городская Дума, г. Рязань" 1996 - 2013 годы. Оп. 1.

39. ГАРО. Ф. Р-7165. "Рязанский городской Совет народных депутатов (горсовет) г. Рязань" 1991 - 1993 годы. Оп. 1.

40. ГАРО. Ф. Р-7187. "Администрация города Рязани, мэрия города Рязани, Администрация города Рязани" 1991 - 2004 годы. Оп. 1.

41. ГАРО. Ф. Р-3251. "Рязанский областной исполнительный комитет депутатов трудящихся, Рязоблисполком" 1937 - 1993 годы.

42. ГАРО. Ф. Р-7079 "Рязанская областная Дума, г. Рязань" 1994 - 2003 годы.

Учебники, монографии, статьи

43. Executive power and soviet politics : The rise a. decline of the Sov. state / Ed. by Eugene Huskey. Armonk; London: Sharpe, 1992. 280 с.

44. Feldbrugge F. J. M. Russian Law: The End of the Soviet System and the Role of Law. Martinus Nijhoff Publishers. London, 1993. 489 с.

45. Jerry F. Hough. Democratization and Revolution in the U.S.S.R., 1985—1991. Washington: The Brookings Inst, 1997. 568 с.

46. Абалкин Л.И. В тисках кризиса. Рос. АН, Ин-т экономики. М.: ИЭ, 1994. 271 с.

47. Абрамова Ю.А. Новейшая история России (1991-2006) / Ю.А. Абрамова, А.В. Абрамов. - М.: МГИУ, 2007. 292 с.

48. Агарев А.Ф., Модин В.И. Деятельность Рязанского городского Совета по улучшению экономических показателей предприятий и городского хозяйства во второй половине 1991 и начале 1992 г.г. «Вопросы национальных и федеративных отношений». 2022. Том 12. № 11 (92) с. 4061 – 4072.

49. Адухов А. Реформирование экономики и взаимодействие центра и регионов Российской Федерации. Вопросы экономики, 1996, № 6. С. 113–118.

50. Аксенов П.Н. Управление социально-экономическими преобразованиями в региональных системах (на примере городского хозяйства): дис. ... канд. экон. наук: 05.13.10. Москва, 1998. 186 с.

51. Алексеенко Л.Н., Игнатьева Г.В., Красильникова Е.В. Экономика регионов. Саратов: Поволж. акад. гос. службы, 2001. 91 с.

52. Анализ тенденций развития регионов России в 1992–1995 г.г.: Россия. Программа Европ. Союза. М.: ТАСИС, 1996. 144 с.
53. Анимица Е.Г., Тертышный А.Т. Местное самоуправление: история и современность. Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. экон. ун-та, 1998. 296 с.
54. Артоболевский С.С. Региональная политика, направленная на снижение территориальных экономических и социальных диспропорций в Российской Федерации: проект концепции // Регион: экономика и социология. 2001, № 1. С. 4–34.
55. Архипова Т.Г. Государственность современной России: учеб. пособие [для вузов]. М.: РГГУ, 2003. 287 с.
56. *Бабун Р.В. Организация местного самоуправления: учеб. пособие. Кемерово: Кузбассвуиздат, 2001. 165 с.*
57. Барсенков А. С. Реформы Горбачева и судьба союзного государства 1985-1991: дис. доктора исторических наук: 07.00.02 / Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. Москва, 2001. 247 с.
58. Барсенков А.С. История России. 1917-2009 / А.С. Барсенков, А.И. Вдовин. М.: Аспект-Пресс, 2010. 846 с.
59. Безбородов А.Б. История России в новейшее время. 1985-2009 г.г.: Учебное пособие. М.: Проспект, 2013. 448 с.
60. Белов А.Г. Управление социально-экономическим развитием городских поселений региона: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. Нижний Новгород, 2006. 177 с.
61. Белый А.В. Местное самоуправление в Российской Федерации в 1991–2005 г.г.: история становления и развития: дис. канд. истор. наук: 07.00.02. М., 2009. 151 с.
62. Богданов Н.В. Эффективность политики коммерческого банка в условиях развития экономики региона. М.: Компания Спутник+, 2004. 211 с.
63. Богомазов Г.Г. История экономики и экономической мысли России: Учебник / Г. Богомазов, И. Благих. М.: Экономика, 2010. 471 с.

64. Буянов А. В. Съезд народных депутатов СССР в системе государственной власти Советского Союза: 1989-1991 г.г.: дис. кандидата исторических наук: 07.00.02 Москва, 2009. 255 с.

65. Вебер М. История хозяйства. Город / пер. с нем.; под ред. И. Гревса; Коммент. Н. Саркитова, Г. Кучкова. М.: «КАНОН-пресс-Ц», «Кучково поле», 2001. 574 с.

66. Воронцова Е.А. Предпринимательские организации в России: историография, источники, история / Е. Воронцова. М.: Этерна, 2013. 576 с.

67. Выдрин И.В. Местное самоуправление в Российской Федерации: от идеи к практике (конституционно-правовой аспект). Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1998. 234 с.

68. Гавришин М.П. Социальная природа местного самоуправления // Местное право. М.: СПАРК, 2002, № 11–12. С. 49–67.

69. Галушка А.С., Нязметов А.К., Окулов М.О. Кристалл роста к русскому экономическому чуду. М.: Наше время, 2021. 360 с.

70. Герасимов Г.И. История России (1985 - 2008 годы): Учебное пособие / Г.И. Герасимов. М.: ИЦ РИОР, НИЦ Инфра-М, 2013. 315 с.

71. Гладкий Ю.Н. Основы региональной политики. СПб.: Изд-во В.А. Михайлова, 1998. 659с.

72. Гловацкая Н., Лазуренко С., Новицкий И., Федоровская Е. Приватизация земли и регулирование земельных отношений в городе. М.: Вопросы экономики. 1996, № 4. С. 45–58.

73. Гранберг А.Г. Региональное развитие: опыт России и Европейского союза. М.: «Экономика», 2000. 438 с.

74. Замотаев А.А. Местное самоуправление: основные понятия и термины: Коммент. к отд. нормам федер. законодательства. М.: Муницип. власть, 1999. 395 с.

75. Зиновьев А.А. Посткоммунистическая Россия: Публицистика, 1991-1995 г.г. / А. А. Зиновьев. - М.: Республика, 1996. 367 с.

76. История государственного управления в России: учебник / Болотина Н.Ю. и др.; под общ. ред. Р.Г. Пихои. 4-е изд., доп. и перераб. М.: Изд-во РАГС, 2009. 439 с.
77. История государственного управления в России: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям, по специальности «Государственное и муниципальное управление»(080504) / Под ред. А.Н. Марковой, Ю.К. Федулова. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2007. 319 с.
78. Кагарлицкий Б.Ю. Периферийная империя: Россия и миросистема / Б. Ю. Кагарлицкий. Изд. 3-е, испр. и доп. М.: Либроком, 2011. 455 с.
79. Калинин В.Д. Из истории городского самоуправления в России (XVII –нач. XX в.). М.: ИЭ, 1994. 92 с.
80. Капинус Н.И. О современной модели местного самоуправления в России. М.: Право и жизнь, 1998. С. 67–73.
81. Короева И. Д. КПСС и трансформация общественно-политической системы СССР (1985 – 1991 г.г.). Дисс. канд. истор. наук. М., 2004. 247 с.
82. Кремнев П. П. Образование и прекращение СССР как субъекта международного права // Вестник Московского университета. 2000. № 3. С. 44 – 61.
83. Куликов В.В. Реформа местного самоуправления в России: теория и реальность. М.: Государство и право, 2000. № 11. С. 2–7.
84. Лагуткин А.В. Местное самоуправление как форма народовластия в Российской Федерации / под ред. Ю.А. Дмитриева. М.: Изд. фирма «Манускрипт», 1995. 95 с.
85. Ламперт Х. Социальная рыночная экономика. Германский путь: [пер. с нем.]. М.: Дело, 1993. 220 с.
86. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития. М.: УРСС, 1997. 372 с.

87. Локшина К.Н. Местное самоуправление в г. Рязани: особенности формирования, современные тенденции и перспективы развития // Локус: люди, общество, культуры, смыслы. 2012. № 2 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/mestnoe-samoupravlenie-v-g-ryazani-osobennosti-formirovaniya-sovremennye-tendentsii-i-perspektivy-razvitiya> (дата обращения: 27.10.2021).

88. Лужков Ю.М. 72 часа агонии: Авг. 1991-го. Начало и конец ком. путча в России / Юрий Лужков; [Лит. запись Б. Яковлева]; Худож. Б. Жутовский; Фото А. Абрашитова. - М.: Междунар. журн. "Магистериум", 1991. 104 с.

89. Маркова А.Н. Экономическая история России: Учебник / А.Н. Маркова, А.В. Сметанин, Ю.К. Федулов. - М.: Юнити, 2014. 319 с.

90. Местное самоуправление в России: этап радикальных реформ / В.Н. Федоткин, Е.М. Бухвальд; М-во образования Рос. Федерации, Гос. образоват. учреждение высш. проф. образования Ряз. гос. радиотехн. акад. Рязань: ГУП РО Рязан. обл. тип, 2004. 206 с.

91. Методические рекомендации по формированию и исполнению муниципальных бюджетов с целью обеспечения комплексного социально-экономического развития муниципальных образований разных типов. М.: Муниципальная власть, 2004. № 3. С. 32–47.

92. Миронихина Ю.А. Стратегия социального и экономического развития Рязанской области как инструмент региональной политики // Региональная экономика: теория и практика. 2006. № 6 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/strategiya-sotsialnogo-i-ekonomicheskogo-razvitiya-ryazanskoy-oblasti-kak-instrument-regionalnoy-politiki> (дата обращения: 02.11.2021).

93. Миронихина Ю.А. Стратегия социально-экономического развития региона: на примере Рязанской области: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. М., 2007. 180 с.\

94. Миронихина Ю.А. Финансовый механизм развития Рязанской области // Региональная экономика: теория и практика. 2006. № 5 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/finansovyy-mehanizm-razvitiya-ryazanskoy-oblasti> (дата обращения: 02.11.2021).

95. Миронова А.В. Становление и развитие муниципальной политики Москвы в 1991–2005 годы: исторический аспект: дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02. М., 2011. 182 с.

96. Модин В.И. Социально – экономическое развитие Рязани в условиях трансформации политико – экономического уклада России в середине 90-х г.г. XX века. «Вопросы национальных и федеративных отношений». 2022. Том 12. № 12 (95) с. 4506 – 4517.

97. Модин В.И. Основные показатели деятельности местных органов власти по социально – экономическому развитию г. Рязани в 1996 -1997 годах. «Вопросы национальных и федеративных отношений». 2023. Том 13. № 3 (98) с. 905 – 913.

98. Модин В.И. Деятельность органов местного самоуправления в Рязани на фоне нарастания кризисных явлений в экономике в 1990 – 1991 году. Вестник Рязанского государственного университета имени С. А. Есенина. 2023. № 1 (78). с. 70 –80.

99. Модин В.И. Деятельность Рязанского городского совета в ходе реформы городского хозяйства в 1996 – 1997 г.г. «Рефлексия» № 4 за 2022 год с. 13 – 17.

100. Модин В.И. Деятельность муниципального органа власти в ходе реформы городского коммунального хозяйства в 1995 – 1997 г.г. «Гуманитарный научный вестник» № 12 за 2022 год, с 22 – 27.

101. Модин В.И. Развитие предпринимательства Рязани в начале 90 –х годов XX века. «Наукосфера» № 12(1) за 2022 год. С. 37 – 41.

102. Монин В.В. Становление местного самоуправления в Российской Федерации в 1990-е годы: На примере Нижнего Поволжья: дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02. Астрахань, 2004. 209 с.

103. Олсен Э.О. Уроки американского опыта жилищной помощи семьям с низкими доходами // Экономический журнал. 2005. № 9 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/uroki-amerikanskogo-opyta-zhilischnoy-pomoschi-semyam-s-nizkimi-dohodami> (дата обращения: 08.11.2022).

104. Органы власти штатов и местные органы управления в США / Шамберг В.М., Ваньян М.В., Пусенкова Н.Н. и др. М.: ИМЭМО, 1990. 137 с.

105. Орлова Н.И. Экономическая деятельность органов местного самоуправления России на рубеже XX и XXI вв.: исторические аспекты: дис. канд. истор. наук: 07.00.02. М., 2008. 210 с.

106. О'Салливан А. Экономика города. Пер. с англ. [Пипейкина В.П.]. М.: Инфра-М, 2002. 705 с.

107. Пашнанов Э.Л. Региональные финансы – составная часть финансовой системы России // Финансы и кредит. 2004. № 28 (166). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnye-finansy-sostavnaya-chast-finansovoy-sistemy-rossii> (дата обращения: 02.11.2021).

108. Пименов И.И. Особенности становления и развития Московского местного самоуправления в 1991–2005 годы : дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02. М., 2011. 250 с.

109. Пихоя Р.Г. История современной России: десятилетие либеральных реформ, 1991-1999 г.г. / Р. Г. Пихоя, С. В. Журавлев, А. К. Соколов; Президентский центр Б. Н. Ельцина. М.: Новый хронограф, 2011. 310 с.

110. Президентская власть в СССР / Скуратов Ю. И., Шафир М. А.; Правл. Всесоюз. о-ва "Знание", Всесоюз. центр юрид. всеобуча. М.: Б. и., 1991. 52 с.

111. Путь в XXI в.: стратегические проблемы и перспективы российской экономики / рук. авт. коллектива Д.С. Львов. М.: ОАО Издательство «Экономика», 1999. 792 с.

112. Пылин В.В. Проблемы в сфере правового регулирования современного местного самоуправления в Российской Федерации. СПб.: Изд-во Политехнического ун-та, 2016. 217 с.

113. Рабинович Е.И. Местное самоуправление в России: становление и развитие. М.: Изд-во Ин-та социологии РАН, 1999. 32 с.

114. Раевская А.Р. Развитие самосознания личности старших подростков на основе рефлексивно-гуманистического подхода: дис. ... канд. психолог. наук: 19.00.07. Тамбов, 2011. 163 с.

115. Региональная экономика: учеб. для студентов вузов, обучающихся по экон. специальностям / под ред. В.И. Видяпина, М.В. Степанова. М.: ИНФРА-М, 2002. 685 с.

116. Рой О.М. Система государственного и муниципального управления: учеб. пособие по специальности «Гос. и муницип. упр.». СПб.: Питер. 300 с.

117. Самогородская М.И. Алгоритм формирования механизма управления реализацией региональной инвестиционной стратегии // Региональная экономика: теория и практика. 2004. № 8. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/algorithm-formirovaniya-mehanizma-upravleniya-realizatsiey-regionalnoy-investitsionnoy-strategii> (дата обращения: 02.11.2022).

118. Самостроев Г.М. Стратегия развития региона как товар. Орел: Изд-во ОРАГС, 2002. 303 с.

119. Сибирская Е.В. Интеграционные структуры как основа развития региона. Регионология, 2003. № 1–2 (№ 42–43). С. 94–97.

120. Соснило А. И. Становление многопартийной системы в Российской Федерации: конец XX - начало XXI вв.: автореферат дис. ... кандидата исторических наук: 07.00.02 Санкт-Петербург, 2008. 224 с.

121. Станкевич З.А. Историко-правовые аспекты распада Союза ССР: диссертация ... доктора юридических наук: 12.00.01. Москва, 2002. 344 с.
122. Столбов В.П. Экономическая история России: Монография / В.П. Столбов. СПб.: Лань, 2018. 276 с.
123. Стукалов А.В. Реализация полномочий органов местного самоуправления в сфере жилищно-коммунального хозяйства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 2013. 232 с.
124. Улюкаев Р.М. Государственные финансы и региональное развитие. Вопросы экономики, 2003 г., № 3. С.10–14.
125. Уткин Э.А., Денисов А.Ф. Государственное и муниципальное управление. М.: ЭКМОС, 2001. 318 с.
126. Федоткин В.Н. Экономическое развитие региона и инвестиционный процесс. ЭКО, 2000. № 2. С. 104–108.
127. Холопов В.А. Город Рязань. Местное самоуправление: становление, современная модель, стратегия развития. Рязань: Ассоц. органов ТОС, 2007. 397 с.
128. Холопов В.А. Государство и местное самоуправление: основные аспекты стратегического взаимодействия. Рязань: Ассоц. органов ТОС, 2007. 327 с.
129. Хорошухин С., Щеголь А. Инвестиционная политика в регионе // Экономист. М., 1998. № 1. С. 42–46.
130. Чернышева Л.Н. Жилищно-коммунальная реформа в России: финансово-экономические особенности. М.: Международный центр финансово-экономического развития. 1997. 270 с.
131. Чернышов Л.Н. Формирование рыночных отношений в жилищно-коммунальном хозяйстве: Проблемы. Перспективы. М.: Междунар. центр финансово-экон. развития, 1996. 253 с.

132. Черняховский С.Ф. Политики, предатели, пророки. Новейшая история России в портретах (1985-2012) / С. Черняховский. М.: Книжный мир, 2015. 320 с.

133. Чешко С. В. Распад Советского Союза: этнополитический анализ. М., 1996. 309 с.

134. Широков А.Н. Федеральное законодательство России о местном самоуправлении. М.: ФГНУ «Рос. науч. центр гос. и муницип. упр.», 2004. 78 с.

135. Шишкина Е.В. Жилищно-коммунальное хозяйство как предмет ведения органов местного самоуправления: муниципально-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Владикавказ, 2011. 213 с.

136. Шлихтер А.А. Местное самоуправление в системе федерации: зарубежная практика и проблемы России. М.: ИМЭМО РАН, 2002. 187 с.

137. Эволюционный механизм адаптации региональных социально-экономических систем к спонтанным переменам / Ятнов В.А. [и др.]. Екатеринбург: ИЭ УрО РАН, 2002. 31 с.

138. Юдахина И.В. Деятельность государственных органов Российской Федерации по развитию местного самоуправления в 1998–2008 г.г.: на материалах г. Москвы: дис. ... канд. истор. наук: 07.00.02. М., 2010. 227 с.

Справочные издания

139. Распад СССР: документы и факты (1986-1992 г.г.): [сборник документов: в 2 т.] / под общ. ред. С. М. Шахрая. - Москва: Волтерс Клувер, 2009-2016.

140. Регионы России. Социально-экономические показатели: статистический сборник / Гос. ком. РФ по статистике (Госкомстат России). М.: Гос. ком. РФ по статистике, 2004.

141. Рязанская область в 2003 г. Статистический сборник Рязанского областного комитета государственной статистики. Рязань, Территориальный орган Федеральной службы гос. статистики по Рязанской обл., 2003.

142. Рязанской области 60 лет: юбилейный сборник. Рязань: Госкомстат Росс. Фед. Рязанский обл. комитет гос. статистики, 1997. 259 с.

143. Социально-экономическое положение районов Рязанской области в 2002 г. Статистический сборник Рязанского областного комитета государственной статистики. Рязань, Территориальный орган Федеральной службы гос. статистики по Рязанской обл., 2003.