

Владимир ГУСЕВ

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В РОССИЙСКИХ МАЛЫХ ГОРОДАХ: ОТ ДЕФИЦИТА МУНИЦИПАЛЬНОГО БЮДЖЕТА К РЕГИОНАЛЬНОМУ СЕПАРАТИЗМУ (на примере Балашовского муниципального образования Саратовской обл.)

В статье приводится случай регионального сепаратизма в г. Балашове Саратовской обл. Инициативные граждане Балашовского района поставили вопрос о проведении референдума с целью выхода из состава Саратовской и присоединения к более богатой Воронежской обл.

The article tells about the case of regional separatism in Balashov, Saratov region. The enterprising citizens of Balashov district put the question of holding a referendum on secession from the Saratov region and adherence to the more affluent Voronezh region.

Ключевые слова:

муниципальное образование, население, деиндустриализация, бюджет, дефицит, референдум; municipality, population, de-industrialization, budget deficit, referendum.

В последние годы власть стала обращать пристальное внимание на ситуацию в муниципальных образованиях, центрами которых часто являются небольшие города или сельские поселения. Российская провинция в настоящее время часто представляет собой зону политической и экономической нестабильности, на которой могут произрастать самые причудливые формы политических отношений между основными субъектами и ветвями власти. В целом провинция в ряде регионов, прежде всего в Центральной России и Поволжье, представляет собой удручающее зрелище: умирающие деревни, ветшающая инфраструктура, брошенные сельскохозяйственные угодья, отсутствие молодых людей, не говоря уже о креативном классе, плохие дороги. Без преувеличения, российская провинция «вопиет» о своем плачевном состоянии. Между тем, стабильность в глубинке жизненно необходима для такой пространственно протяженной страны, как Россия. В данной статье рассматривается прецедент, возникший в одном из социально значимых, но периферийных районов Саратовской обл., при пассивной позиции региональной власти.

Итак, Балашовский муниципальный район — административно-территориальная единица и муниципальное образование, находящееся на западе Саратовской обл. на границе с Воронежской обл., в частности с Борисоглебским районом. Территория района — 2,7 тыс. кв. км (2,7% общей территории области). Население (по данным 2011 г.) — 112,1 тыс. чел. (4,5% всего населения области), из них в г. Балашове — районном центре — проживает 81,5 тыс. чел. (показатель находится на уровне 1970 г., когда в городе проживало 83 тыс. чел.)¹.

Интересен с научной точки зрения анализ изменения численности населения в г. Балашове по данным всесоюзных и всероссийских переписей (см. табл. 1).

¹ Города и районы Саратовской области в 2011 году: статистический сборник // Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Саратовской области. — Саратов, 2012, т. 1.

ГУСЕВ

Владимир

Владимирович —

к.э.н., доцент

кафедры

антикризисного

управления

Поволжского

института

управления

им. П.А. Столыпина

— филиала РАНХиГС

vladgus2006@

yandex.ru

Таблица 1

Численность населения в г. Балашове Саратовской обл., чел.

Год	1959	1970	1979	1989	2002	2010
Численность населения в г. Балашове	64 349	83 110	93 067	97 047	98 330	82 227

Как видно из таблицы, население города неуклонно росло, и Балашов вплотную приблизился к отметке 100 тыс. жителей в 2002 г., а затем начался постепенный отток населения, причины которого будут рассмотрены ниже.

На территории муниципального района находится 60 сел и поселков. С 6 января 1954 г. по 19 ноября 1957 г. в РСФСР существовала Балашовская обл., отдельная от Саратовской, образованная за счет разукрупнения из частей территорий Воронежской, Саратовской, Сталинградской и Тамбовской обл., однако в дальнейшем подобная практика была признана неудачной. С 1 января 2005 г. город и район были объединены в муниципальное образование Балашовский муниципальный район. В 1998 г. Балашов занял почетное 2-е место среди городов с населением до 100 тыс. во всероссийском конкурсе на звание «Самый благоустроенный город России» (при главе администрации района, в последующем — депутате Государственной думы от Саратовской области О.Н. Коргунове).

В настоящее время в городе действуют промышленные предприятия: ООО «Балашовский текстиль» (бывший комбинат плащевых тканей), ООО «МакПром», ООО «ЖБК-8», ООО «Балашовский сахарный комбинат», ОАО «Комбинат хлебопродуктов», ОАО «Мукомольный завод №7», ООО «Птицефабрика», ООО «Югконсервпром», локомотивное депо Балашов. Ранее в Балашове действовали крупные промышленные комбинаты: комбинат плащевых тканей, слюдяной, мяскоконсервный, маслосыродельный; фабрики: швейная, обувная, мебельная; заводы: автотракторных прицепов, авторемонтный, комбикормовый, ликероводочный.

Сегодня, к сожалению, на территории района полным ходом идет процесс деиндустриализации, все крупные предприятия прекратили или значительно сократили свою деятельность, остались лишь средние и мелкие. Например, крупнейшее текстильное предприятие — Балашовский

комбинат плащевых тканей — в советский период насчитывало 12 тыс. работников, в 1998 г., во времена губернатора Д.Ф. Аяцкова, — 5 тыс., в настоящее время численность занятых на предприятии сократилась до 500 чел.¹

26 декабря 2012 г. на очередном заседании районного Собрания был принят бюджет района на 2013 г. Основные параметры главного финансового документа района следующие:

— общий объем доходов в сумме 1 млрд 198 млн 905 тыс. руб. (из них 802 млн руб., или 67%, — безвозмездные поступления из областного центра);

— общий объем расходов в сумме 1 млрд 230 млн 905 тыс. руб. Текущий дефицит бюджета запланирован на уровне 32 млн руб., или 8,1% объема собственных доходов районного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений (или 2,6% к общей расходной части).

Значительная часть средств будет потрачена на выплату зарплат бюджетникам и оплату потребляемых топливно-энергетических ресурсов. При этом зарплата в бюджете предусмотрена, как и в прошлые годы, только на 10 месяцев, к ноябрю денежные средства в бюджете заканчиваются, и район вынужден брать банковские кредиты для выполнения обязательств по заработной плате перед бюджетниками².

Поскольку собственные доходы бюджета составляют только 33%, то денег в районе катастрофически не хватает, практически все статьи бюджета недофинансируются. Балашовские дороги, особенно меж- и внутрирайонные, стали притчей во языцех.

На районные программы развития выделяются очень скромные суммы. Например, на реализацию муниципаль-

¹ Материал из Википедии (дата обращения 07.06.2013).

² Решение собрания депутатов Балашовского муниципального района Саратовской области «О районном бюджете Балашовского муниципального района Саратовской области на 2013 год» № 31/01 от 26.12.2012.

ной программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Балашовском районе на 2013–2015 годы» в 2013 г. выделено 200,0 тыс. руб.; на муниципальную целевую программу «Социальное развитие села на 2013 год» – 655,0 тыс. руб. (на 60 сел и поселков); на муниципальную программу «Обеспечение жильем молодых семей» на 2011–2015 гг. – 200,0 тыс. руб.; по статье «Обеспечение мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов и переселению граждан из аварийного жилищного фонда» – 223,7 тыс. руб. Разумеется, в подобных условиях район берет в долг, статья бюджета «Обслуживание внутреннего государственного и муниципального долга» составляет 9 222,0 тыс. руб.

На фоне хронической деиндустриализации и скромных ресурсов районного бюджета в Балашовском муниципальном образовании сложилась сложная политическая обстановка. В городе образовалась инициативная группа, предлагающая выделить район из состава Саратовской обл. и присоединить его к более богатой Воронежской обл. с районным центром в городе Борисоглебске (население 65 тыс. чел.), а также образовать особый Балашовский городской округ. В полномочия городского округа, согласно ФЗ №131, входит самостоятельное решение вопросов местного значения как городского поселения, так и прилегающего сельского района. В мае 2013 г. в территориальную избирательную комиссию Балашовского района поданы документы о регистрации инициативной группы по проведению референдума на территории района. Референдум планируется провести по двум вопросам.

1. Вы за выход Балашовского района из состава Саратовской области и включение его в состав Воронежской области?

2. Вы согласны с изменением статуса городского поселения город Балашов на статус городского округа город Балашов?

22 мая 2013 г. состоялось собрание граждан, на котором была сформирована инициативная группа по проведению референдума. Ее возглавил общественный деятель Олег Крищенко¹.

«Через референдум люди смогут высказать свои пожелания, которые накопились у них за годы, в которые осуществляет

¹ Эделев К. Референдум доверия // <http://balashov64.ru/articles/2013/05/28/referendum-doveriya> (дата обращения 08.06.2013).

свое руководство так называемая районная власть, которая не обращает должного внимания на население города и района. Люди должны дать оценку эффективности работы нашего руководства», – сказал Олег Крищенко в одном из своих выступлений. «Обеспокоенные жители города хотят сказать о бездействии нашей районной администрации, о безразличии ее к нашим гражданам, к нашим нуждам, заботам. Поэтому появилась инициатива о выходе из Саратовской области. Как это ни больно – мы все местные, но, тем не менее, такой вопрос мы ставим», – сообщил еще один член инициативной группы Владимир Легкобитов². Кроме того, по его словам, жители Балашова, собирающиеся провести референдум о выходе Балашовского района из состава Саратовской обл., не состоят ни в каких политических партиях, за ними не стоят никакие политические силы, речь не идет о политическом заказе против действующих региональной и районной администраций. За инициативой граждан стоят мотивы, прежде всего, экономические, такие как низкая бюджетная обеспеченность, отсутствие рабочих мест, коррупция, опять же плохие дороги. «Мы требуем референдума по статусу города, и мы хотим уйти в другую область в связи со сложившимися условиями жизни в нашем районе», – рассказал изданию «Четвертая власть» Владимир Легкобитов, пояснив, что социально-экономические условия сложились тяжелейшие³.

Там, где в силу тех или иных причин власть работает недостаточно эффективно, поднимает голову оппозиция. Вот что по поводу бюджета БМО сказал почетный гражданин Балашовского района, первый секретарь местного отделения КПРФ Виктор Волков: «Сегодня власть говорит, что бюджет района на 90 процентов социально ориентированный. Реальность показывает прямо противоположное. По Балашову 80 процентов бюджета идет на зарплату и оплату топливно-энергетических ресурсов, а 15 процентов – на содержание чиновничьего аппарата.

² В Балашове готовится референдум по отделению от Саратовской области // <http://www.om-saratov.ru/novosti/23May-2013-i585-v-balashove-gotovitsya-referendum> (дата обращения 09.06.2013).

³ Балашовские сепаратисты отрицают политическую подоплеку референдума // <http://www.4vsar.ru/news/36709.html>. 23 мая 2013 г. (дата обращения 09.06.2013).

И нет ни одной статьи, направленной на возрождение города и района.

После того как из 87 предприятий, некогда существовавших в Балашове, на плаву осталось не более 10, балашовцы не видят перспектив в развитии своего города, у них нет уверенности в завтрашнем дне, и поэтому они семьями покидают Балашов. Отток идет очень большой. А как не покидать в такой ситуации?!»¹

В областном центре пока идет мониторинг ситуации, и оценки более взвешенные. Теперь уже бывший министр по делам территориальных образований Саратовской области Сергей Нестеров (в настоящее время является кандидатом на довыборах в областную думу по Заводскому району города Саратова) в последние дни пребывания на должности ситуацию не комментировал². А вот мнение политического обозревателя, депутата Саратовской областной думы Дмитрия Чернышевского: «Инициаторы идеи референдума не могут не понимать, что юридически их предложение несостоятельно. Для выхода из состава Саратовской области необходимо голосование не только в Балашовском районе, но и в Саратовской области и в Воронежской области в целом, с положительным решением во всех случаях. Для создания городского округа (отделения Балашова от района) нужно проводить не референдум, а раздельное голосование в районе и городе, и решение также будет приниматься только при одобрении в обоих случаях. Экономически их идеи также бессмысленны. Отделение города Балашова от района потребует создания параллельных структур, занимающихся социальными вопросами в районе, то есть новых затрат бюджета, при этом возможное объединение администраций города и района и устранение дублирования позволит Балашову сэкономить 15–18 миллионов рублей – что при собственных

доходах городского бюджета порядка 120 миллионов более чем заметно»³.

Пока муниципальный кризис в самом разгаре, и не очень-то понятно, как из него выходить. 5 июня 2013 г. в территориальной избирательной комиссии Балашовского района приняли решение об отказе регистрации инициативной группы по проведению местного референдума в связи с многочисленными несоответствиями ходатайства Закону Саратовской области от 12 декабря 2005 г. № 121-ЗСО «О референдумах в Саратовской области». В частности, как указано в тексте решения ТИК, «в персональных данных пяти членов инициативной группы, перечисленных в ходатайстве, имеются несоответствия персональным данным по тем же лицам, представленным в сведениях Отдела управления Федеральной миграционной службы по Саратовской области в г. Балашове». Однако руководители инициативной группы уже заявили, что устранят нарушения и подадут заявку на референдум повторно.

Хочется думать, что разум у конфликтующих сторон возобладает, никто из Саратовской обл. выходить не будет, и вместо того, чтобы делить должности и наживать политические дивиденды, районная власть, депутаты городского и районного собраний возьмутся за финансовое оздоровление района, увеличение доходной части его бюджета, снижение зависимости района от помощи областного центра. Подспорьем в этом сможет стать политика возрождения индустриальной мощи района, развитие программ стимулирования предпринимательства, промышленного и жилищного строительства, поддержки молодых семей. Смогут ли это сделать муниципальная власть и инициативные граждане – покажет ближайшее время.

Статья написана по материалам Гайдаровских чтений в Поволжском институте управления им. П.А. Столыпина – филиале РАНХиГС при Президенте РФ «Эффективное управление муниципальными финансами: новые задачи и вызовы», г. Саратов, 13 июня 2013 года.

¹ Балашов: защитим себя САМИ! 19 марта 2013 г. // <http://work-engels.ru/archives/14622> (дата обращения 09.06.2013).

² Балашов хочет в Воронежскую область. 25 мая 2013 г. // <http://www.kommersant.ru/doc/2197676> (дата обращения 09.06.2013).

³ Чернышевский Д. Референдум в Балашове: цели и значение. 30 мая 2013 г. // <http://www.saratovnews.ru/referendym-v-balashove--celi-i-znachenie/> (дата обращения 09.06.2013).