

УДК 332.025.28(470.12)

Эльвира Олеговна Орлова

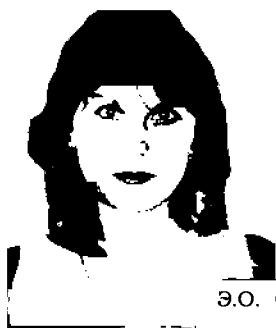
## ОБ АКТУАЛЬНЫХ ВОПРОСАХ ЧАСТНО-МУНИЦИПАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА

Изменения в муниципальном управлении, обусловленные реализацией Закона №131-ФЗ, поставили задачу повышения его эффективности на одно из первых мест. Расширение объема передаваемых на местный уровень полномочий и вместе с тем сокращение собственных доходных источников пополнения муниципальных бюджетов требуют привлечения альтернативных источников финансирования нужд муниципального образования. В сложившихся условиях, когда муниципалитеты оказались не в состоянии решить проблему поддержания и модернизации инфраструктурных отраслей, а объективные условия рынка и развития общества этого требуют, особое значение приобретает взаимодействие муниципальных органов власти и бизнеса на взаимовыгодных условиях. Необходимость привлечения бизнеса к развитию социальной инфраструктуры заявлена Правительством Российской Федерации как одна из стратегических задач развития российской экономики<sup>1</sup>. Успешный зарубежный опыт использования частно-муниципального партнерства (ЧМП), острая

необходимость в инвестиционных средствах для развития многих сфер жизнедеятельности муниципальных образований, возрастающий интерес частного бизнеса к новым сферам деятельности привели в последнее время к активизации деятельности органов власти и управления по развитию механизмов ЧМП.

Под частно-муниципальным партнерством нами понимается институциональное и организационное объединение материальных и нематериальных ресурсов муниципального образования и хозяйствующих субъектов на взаимовыгодной долгосрочной основе для реализации общественно значимых проектов.

Сегодня партнерство хозяйствующих субъектов и власти рассматривается как наиболее перспективный инструмент привлечения инвестиций во многие отрасли (электроэнергетику, строительство, коммунальную, социальную инфраструктуру, лесное хозяйство, рыболовство). Важнейшим преимуществом ЧМП является повышение экономической эффективности использования муниципального имущества в условиях, когда право собственности сохраняется и одновременно частному сектору передается право владения и использования.



Э.О. ОРЛОВА – к.э.н., м.н.с.  
ВНКИ ЦЭМИ РАН

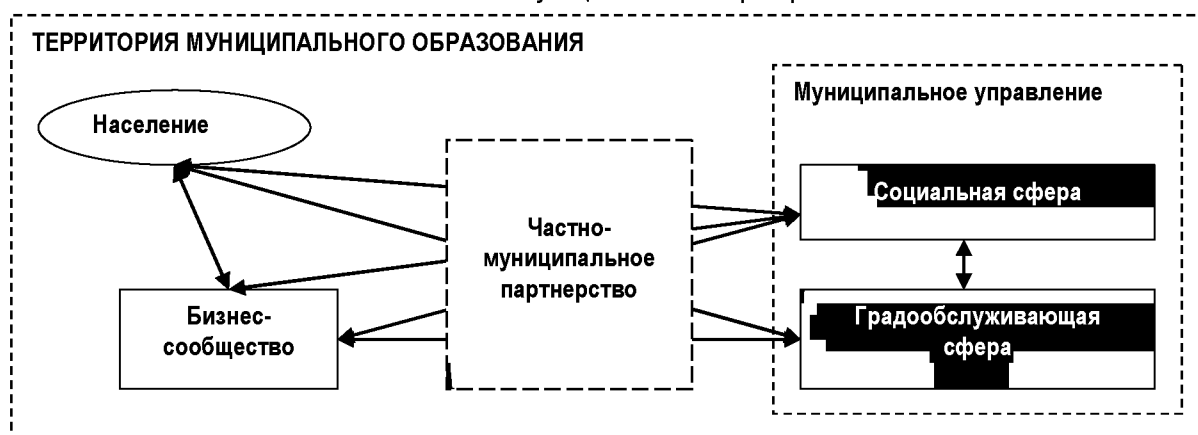
<sup>1</sup>Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006 – 2008 годы); Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2008 года (от 28 июля 2004 года).

Удачные, хотя и немногочисленные примеры привлечения частных партнеров в российских муниципалитетах уже имеются: проекты частно-муниципального партнерства реализуются в Красноярске при строительстве многоуровневых автопарковок, строитель-

стве детских садов в Улан-Удэ, сборке лифтов в Перми, для развития малой энергетики и др.

При использовании частно-муниципального партнерства пересекаются интересы населения, бизнеса и органов местного самоуправления (рис. 1).

Рисунок 1. Материально-вещественные связи в муниципальном образовании и место частно-муниципального партнерства



Определенный опыт внедрения инструментов частно-муниципального партнерства имеется в г. Вологде. Так, в сфере ЖКХ был реализован проект, основная цель которого – использование мощностей частных организаций, имеющих свои котельные, для обслуживания жилого фонда. Проект возник по взаимной инициативе ввиду того, что городу было недостаточно собственных мощностей, которые в избытке имелись у предприятий. Таким образом, в настоящее время частный сектор обеспечивает около 50% подачи тепла и горячей воды от общих нужд города. Администрация муниципального образования, в свою очередь, предоставляет предприятиям льготы и преференции под модернизацию сетей и оборудования, инвестирует в основные фонды. Взаимоотношения частного и общественного секторов определяются контрактами на обслуживание, контрактами на управление, договорами аренды.

В то же время разнообразие инструментов частно-муниципального партнерства позволяет более широко использовать этот эффективный механизм во всех сферах жизнедеятельности города. С целью выявления особенностей развития частно-муниципального партнерства в г. Вологде, определения приоритетов его развития ВНКЦ ЦЭМИ РАН был проведен экспертный опрос руководителей подразделений администрации г. Вологды и руководителей предприятий.

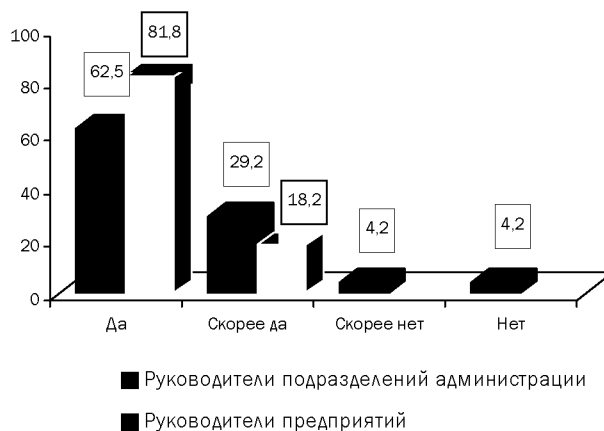
По мнению большей части опрошенных, партнерство власти и бизнеса на взаимовыгодных условиях возможно (рис. 2). Причем руководители предприятий настроены более оптимистично, в то время как 8% руководителей подразделений администрации города Вологды не считают его возможным.

Около 73% принявших участие в опросе руководителей предприятий имеют партнерские отношения с органами власти и управления различного

уровня. В основном это крупные предприятия промышленной сферы. Около 50% опрошенных взаимодействуют с органами местного самоуправления. Экспертами отмечено, что совместные проекты реализуются во многих сферах жизнедеятельности города, и прежде всего – благоустройства, строительства, ЖКХ, промышленности. Реже в ответах упоминаются инновационная, финансовая сфера, информационных технологий (рис. 3).

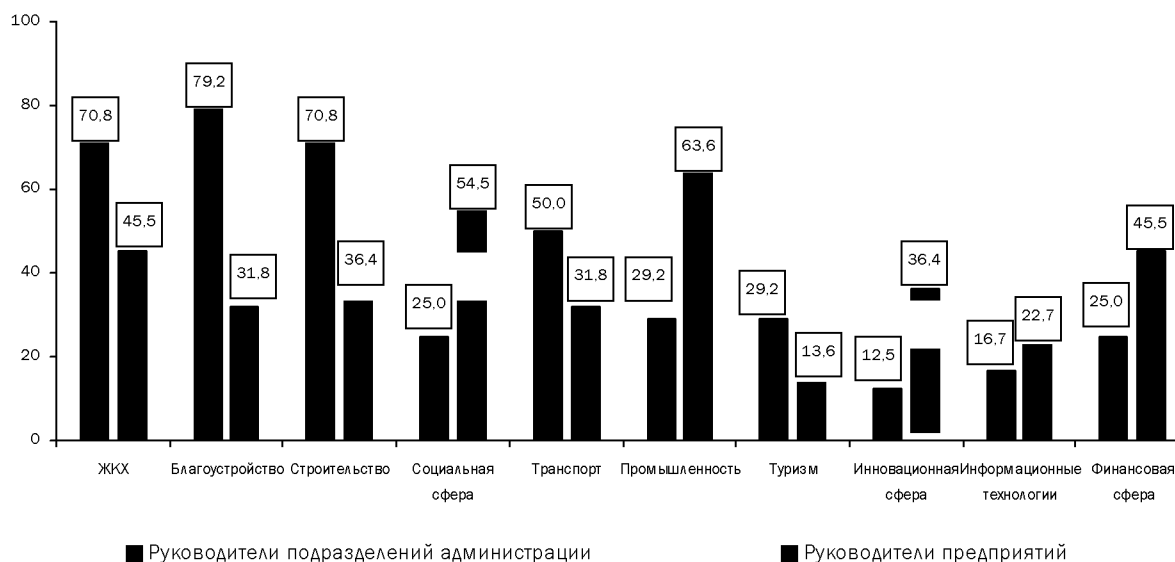
Недостаток информационной поддержки взаимодействия со стороны органов местного самоуправления проявился в существенных расхождениях относительно оценки разнообразия форм партнерства. Так, по степени их упоминания руководителями подразделений администрации на

Рисунок 2. Распределение ответов на вопрос: «Как Вы считаете, возможно ли партнерство власти и бизнеса на взаимовыгодных условиях?» (в % от числа опрошенных)



первом месте, по праву, стоит муниципальный заказ (54% опрошенных). Далее – предоставление муниципального оборудования (29%) и земельных участков в аренду (25%).

Рисунок 3. Степень распространения частно-муниципального партнерства в различных сферах управления городом (в % от числа опрошенных)



Примечание. Респонденты могли выбрать несколько вариантов ответов.

Немногим более 13% принявших участие в опросе руководителей предприятий отметили муниципальный заказ как реализуемую в настоящее время форму партнерства. В то же время 50% указали на продвижение про-

дукции вологодских производителей на выставках, ярмарках (табл. 1).

Расхождения во мнениях наблюдаются и при оценке перспективности форм партнерства. Руководителям подразделений администрации города

Таблица 1. Распределение ответов на вопрос: «В каких формах, по Вашему мнению, осуществляется взаимодействие органов местного самоуправления и предприятий города, какие из них наиболее перспективны?» (в % от числа опрошенных)

Формы партнерских отношений	Реализуются в настоящее время		Наиболее перспективные	
	Администрация	Предприятия	Администрация	Предприятия
Муниципальный заказ	54,2	13,6	25,0	36,4
Предоставление муниципальных земельных участков в аренду	25,0	27,3	16,7	22,7
Предоставление муниципального оборудования в аренду	29,2	9,1	8,3	4,5
Контракт на управление (аутсорсинг)	8,3	-	16,7	4,5
Контракт на обслуживание	25,0	4,5	8,3	-
Концессия	8,3	-	12,5	4,5
Совместное финансирование инновационных проектов	12,5	13,6	25,0	22,7
Консультативная поддержка	16,7	13,6	4,2	18,2
Льготные условия налогообложения приоритетных для города проектов	4,2	13,6	12,5	36,4
Компенсация процентной ставки по кредитам	-	18,2	4,2	22,7
Предоставление гарантий по займам	16,7	4,5	4,2	18,2
Открытость и полнота информации по объектам партнерства	4,2	13,6	12,5	13,6
Продвижение продукции вологодских производителей на выставках, ярмарках	20,8	50,0	20,8	50,0

Примечание. Респонденты могли выбрать несколько вариантов ответов.

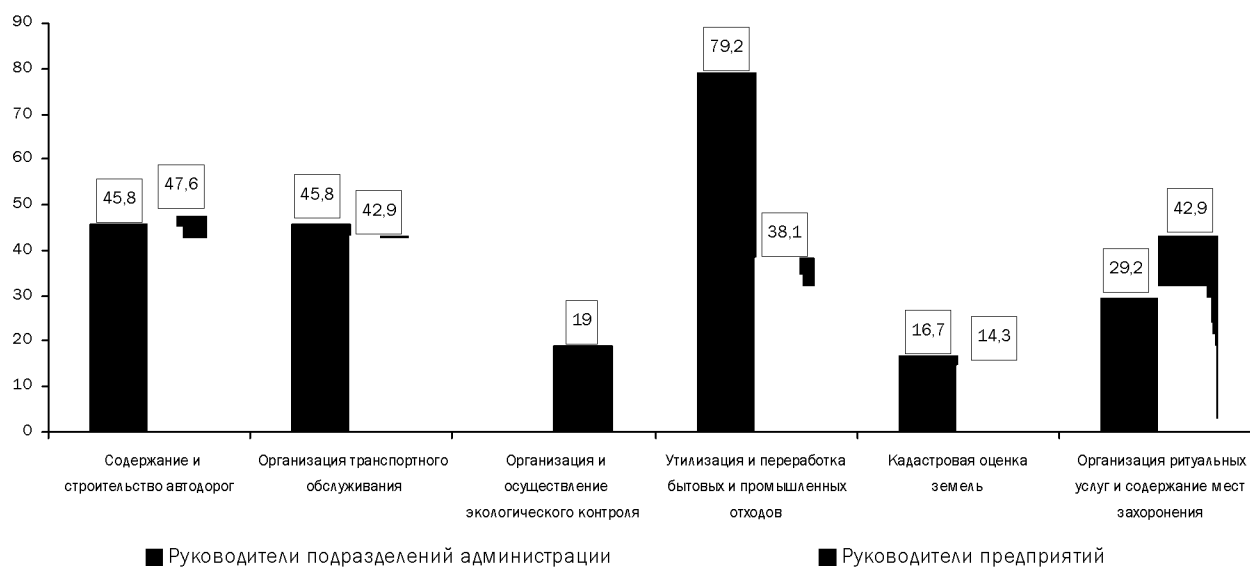
приоритетными в этом плане представляются формы, основанные на передаче муниципального имущества в управление частным компаниям (популярнее других контракты на управление и обслуживание, концессия, совместное финансирование инновационных проектов). На предприятиях, наоборот, наиболее перспективными считаются различные формы финансовой поддержки собственного развития (компенсация процентной ставки по кредитам, льготные условия налогообложения, предоставление гарантий по займам). Продвижение продукции вологодских производителей на выставках и ярмарках, по мнению руководителей предприятий, является самой привлекательной формой взаимодействия, так как позволяет расширить рынки сбыта.

Часть функций по управлению органы местного самоуправления могут передать сторонним организациям за плату на договорных условиях

(рис. 4). Среди этих функций наиболее часто упоминаются утилизация и переработка бытовых отходов, содержание и строительство автодорог (улиц) общего пользования, организация транспортного обслуживания в границах города, организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

Мнения относительно возможности финансового участия частного сектора в реализации ЧМП разделились (табл. 2). Четверть опрошенных руководителей подразделений администрации полагает, что бизнес может полностью финансировать проекты развития сферы туризма, транспортной инфраструктуры, благоустройство территорий, строительство зданий, мероприятия культурно-досугового характера и по формированию здорового образа жизни. Частный сектор, по-видимому, еще не готов взять на себя весь объем финансовых обязательств по этим проектам. Руководители предприятий согласны частично

Рисунок 4. Функции, выполнение которых администрация города могла бы полностью передать сторонним организациям за плату на договорных условиях (в % от числа опрошенных)



Примечание. Респонденты могли выбрать несколько вариантов ответов.

Таблица 2. Оценка возможности финансового участия бизнеса в совместных проектах частно-муниципального партнерства (в % от числа опрошенных)

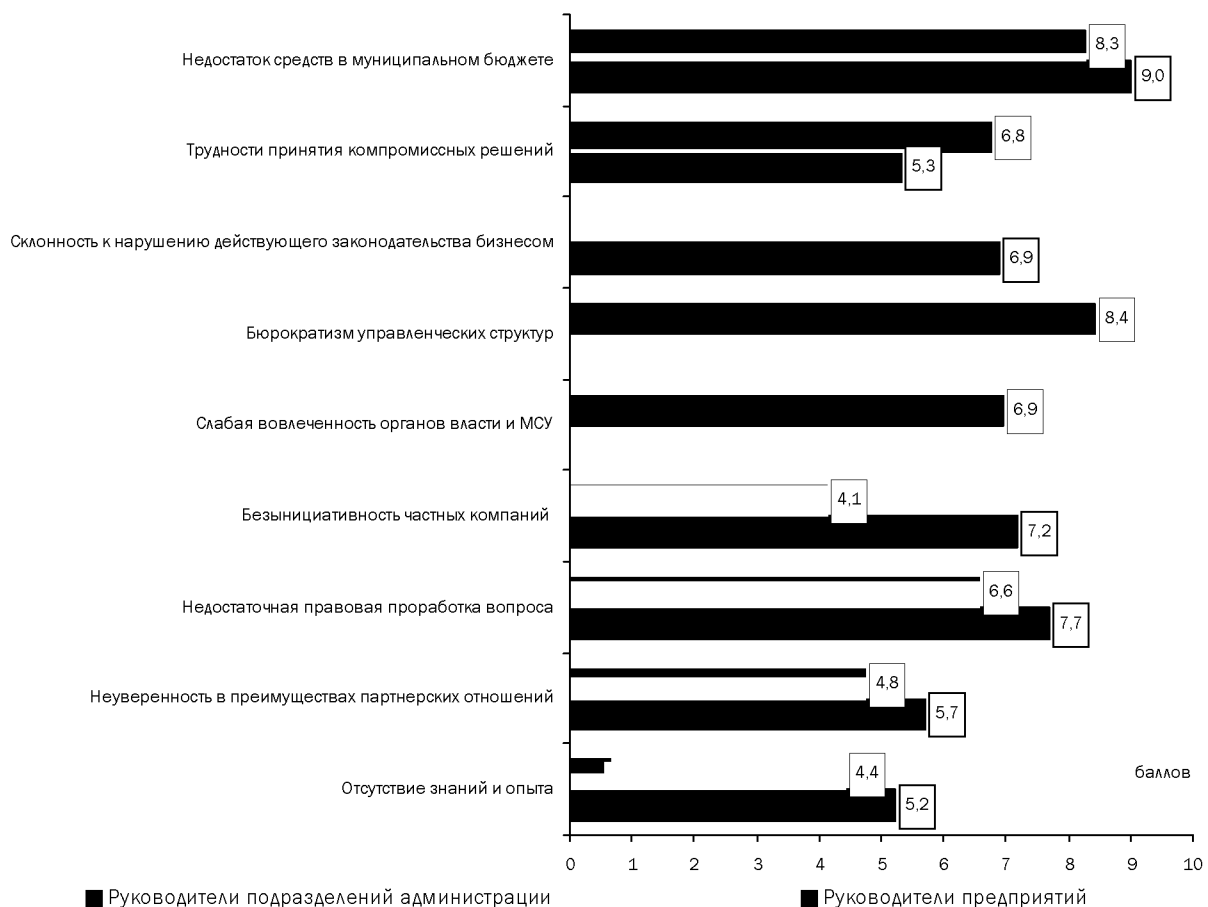
Проекты партнерства	Полностью		Частично		Без финансирования	
	Администрация	Предприятия	Администрация	Предприятия	Администрация	Предприятия
Развитие транспортной инфраструктуры	25,0	-	41,7	9,1	-	-
Благоустройство территорий, озеленение	25,0	-	37,5	22,7	4,2	22,7
Строительство зданий, жилых домов	25,0	-	45,8	9,1	-	4,5
Развитие объектов коммунальной инфраструктуры	16,7	4,5	54,2	9,1	-	4,5
Реконструкция зданий и сооружений, капитальный ремонт	8,3	4,5	45,8	9,1	-	4,5
Создание информационных ресурсов и баз данных	8,3	-	16,7	9,1	8,3	9,1
Инновационные проекты	8,3	-	16,7	22,7	4,2	4,5
Развитие информационных служб и аналитических агентств	8,3	-	4,2	9,1	4,2	4,5
Развитие сферы туризма и гостеприимства	29,2	-	16,7	-	-	9,1
Мероприятия культурно-досугового характера	29,2	-	16,7	13,6	-	-
Мероприятия по формированию здорового образа жизни	20,8	-	37,5	18,2	8,3	13,6

оплачивать за счет собственных средств действия по благоустройству и озеленению территорий, инновационные проекты, мероприятия по формированию здорового образа жизни.

Среди факторов, препятствующих развитию частно-муниципального партнерства, самую высокую оценку

получил недостаток средств в муниципальном бюджете (9 баллов – руководители подразделений администрации, 8 баллов – руководителей предприятий). Недостаточная правовая проработка также является сдерживающим фактором (8 и 7 баллов соответственно). Как следует из данных диаграммы (рис. 5),

Рисунок 5. Оценка остроты проблем, сдерживающих развитие частно-муниципального партнерства (баллов; по 10-бальной шкале)



обе стороны недовольны существующей системой взаимоотношений. Руководители подразделений администрации высокий балл выставили фактору «Склонность бизнеса к нарушению действующего законодательства» (7 баллов). Руководители предприятий недовольны бюрократизмом управленческих структур (8 баллов) и слабой вовлеченностью органов власти и местного самоуправления (7 баллов).

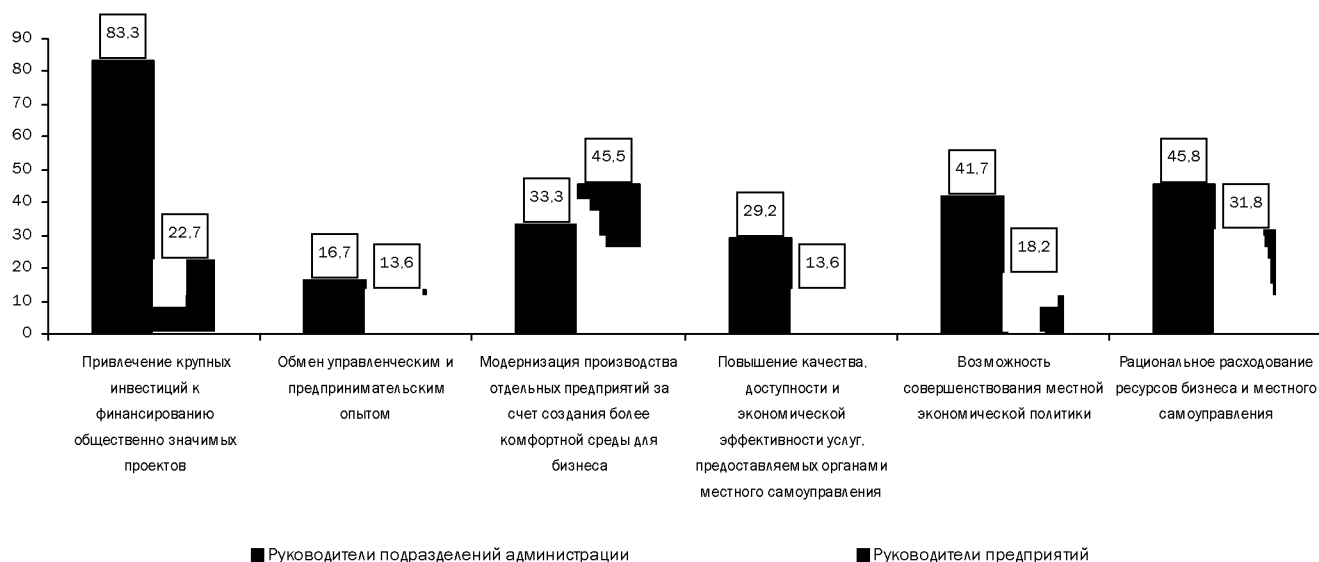
Несомненным положительным моментом реализации партнерских проектов, по мнению более 80% руководителей подразделений администрации и более 20% руководителей предприятий, будет являться привлечение дополнительных инвестиций для реализации общественно значимых проектов (рис. 6). Бизнес в большей степени ожидает, что взаимодействие

с администрацией приведет к модернизации производства за счет создания более комфортной среды. Кроме того, как отметили респонденты, реализация механизмов ЧМП будет способствовать более рациональному расходованию ресурсов и предпринимателей, и местного самоуправления.

Вместе с тем существуют «подводные камни» партнерства, главным из которых является лоббирование интересов конкретных предприятий (70% респондентов). Среди отрицательных последствий также названы рост коррупции и возможное повышение цен, тарифов.

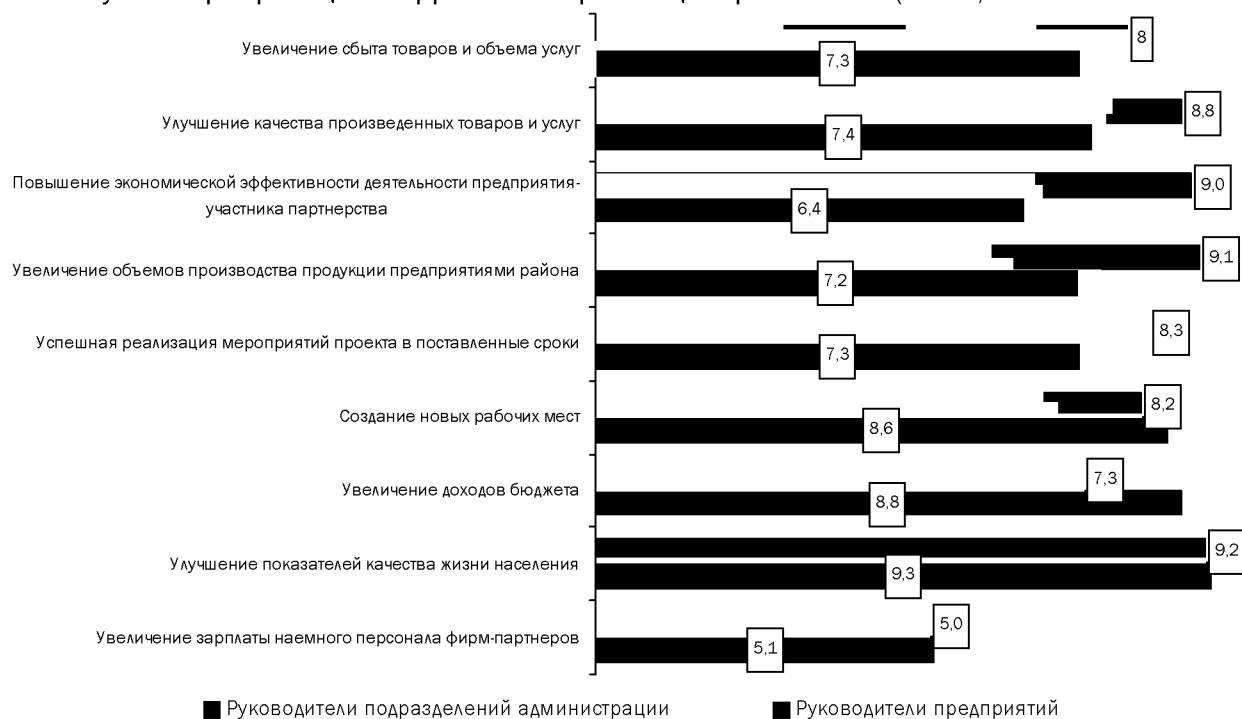
Большинство опрошенных считают, что для развития взаимодействия необходимо в первую очередь создать законодательную базу, расширить льготы для социально значимых проектов,

Рисунок 6. Распределение ответов на вопрос: «Каковы, на Ваш взгляд, положительные моменты реализации партнерских проектов администрации г. Вологды и частных структур?» (в % от числа опрошенных)



Примечание. Респонденты могли выбрать несколько вариантов ответов

Рисунок 7. Критерии оценки эффективности реализации проектов ЧМП (баллов; по 10-балльной шкале)



более активно привлекать бизнес к выработке управленческих решений на муниципальном уровне.

Улучшение показателей качества жизни населения служит наиболее показательным критерием эффективности реализации партнерства (рис. 7). Не менее показательными результатами взаимодействия должны стать уве-

личение объемов производства продукции предприятиями города, повышение экономической эффективности деятельности предприятия-участника партнерства, улучшение качества произведенных товаров и услуг и др.

Таким образом, реализация частно-муниципального партнерства оказывает положительное влияние на все

сферы жизнедеятельности муниципального образования, способствует его интенсивному развитию. Однако потенциал взаимодействия органов местного самоуправления и предприятий в г. Вологде используется не полностью. Администрация города и частный бизнес готовы к эффективному

взаимодействию. Об этом высказались более 50% опрошенных. В настоящее время назрела острая необходимость разработки и более широкого внедрения различных форм частно-муниципального партнерства в практику управления социально-экономическим развитием муниципального образования.

УДК 338.43(470.12)

*Павел Михайлович Советов  
Роман Сергеевич Вернодубенко*

## **ЛИЧНОЕ ПОДСОБНОЕ ХОЗЯЙСТВО В ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

Исследование состояния и предпосылок активизации производственно-сбытовой деятельности личных подсобных хозяйств (ЛПХ) населения, определение путей и перспектив их развития в условиях многоукладности экономики обуславливает потребность, с одной стороны, анализа и оценки их экономического положения, а с другой – изучения совокупности социально-экономических условий и региональных особенностей, проявляющих себя множеством факторов воздействий внутренней и внешней среды.

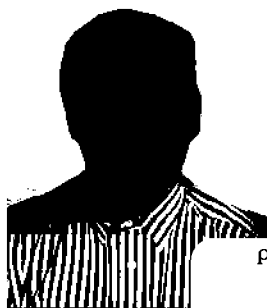
Важно знать, какие изменения происходят в социально-экономической природе личного подсобного хозяйства и каким видится ЛПХ его владель-

цам в XXI веке. Будет ли личное подсобное хозяйство относительно автономным мелкотоварным звеном в интеграционном поле многоукладной системы сельского хозяйства или станет самостоятельным, цивилизованно скооперированным по отраслям товарной специализации «инкубатором выращивания» крестьянских, фермерских хозяйств?

Ответы на эти непростые вопросы коренятся в потенциале развития личных подсобных хозяйств и предопределяются механизмом противоречивого взаимодействия простых основ ЛПХ со сложными феноменами внешней среды. Однако экономическая природа личных подсобных хозяйств, характер



П.М. СОВЕТОВ – д.э.н., профессор  
кафедры управления ВГМХА  
им. Н.В. Верещагина



Р.С. ВЕРНОДУБЕНКО –  
аспирант ВГМХА  
им. Н.В. Верещагина