

*На правах рукописи*

**ГИБЕЖ Александр Анатольевич**

**МЕТОДЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ  
МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ  
И ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ**

Специальность 08.00.05 – экономика и управление  
народным хозяйством

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук



**Сыктывкар 2000**

Работа выполнена в отделе экономических проблем Института социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми научного центра Уральского отделения Российской академии наук.

Научный руководитель: доктор географических наук, профессор  
**В.Н. Лаженцев**

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор  
**В.Н. Задорожный**  
кандидат географических наук, доцент  
**А.П. Обедков**

Ведущая организация: Министерство экономики Республики Коми

Защита состоится 30 июня 2000 г. в 14.30 на заседании диссертационного совета К.003.96.01 в Институте социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НИЦ УрО РАН по адресу: 167610, г. Сыктывкар, ул. Коммунистическая, 26.  
Тел.: 42-57-95.

С содержанием диссертации можно ознакомиться в библиотеке Коми научного центра Уральского отделения РАН по адресу: 167610, г. Сыктывкар, ул. Коммунистическая, 24.

Автореферат разослан «29» мая 2000 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат экономических наук



Л.А. Кузиванова

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Одной из современных тенденций развития российского общества является децентрализации хозяйственной жизни, когда центр принятия управленческих решений все в большей степени смещается на субфедеральный и местный уровень и значительно возрастают требования к технологии регионального управления.

В настоящее время в особенно тяжелом положении оказались низовые уровни управления территориальным развитием, представленные системой местного самоуправления. Необходимость обеспечения бесперебойного и достаточного финансирования основных систем жизнедеятельности – образования, здравоохранения, коммунальной инфраструктуры – в условиях спада производства, роста безработицы, ухудшения криминогенной обстановки требует от местных органов власти мобилизации всех сил и средств для обеспечения нормального функционирования подчиненных им территорий.

В этой ситуации особое значение приобретает система взаимоотношений между местными органами власти и хозяйствующими субъектами, действующими на данной территории. Объединение их усилий для реализации взаимных интересов и разрешение существующих противоречий способствует формированию надежной финансово-экономической базы развития территории. Приоритетными областями налаживания эффективных взаимоотношений между ними являются создание благоприятных условий для активизации хозяйственной деятельности, развитие социальной, производственной инфраструктуры, защита экономических, социальных, экологических и иных интересов населения.

Наиболее важными направлениями исследования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов являются инвентаризация и оценка потенциала методов их регулирования, а также соотнесение содержания и характера регулирования с особенностями развития конкретных территорий.

Таким образом, можно отметить, что многоплановое исследование взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов является актуальным для развития теории и методологии муниципального управления.

**Состояние разработанности темы.** В экономической литературе последних лет исследованию процессов и факторов, влияющих на изменение отношений хозяйствующих субъектов и территорий, представленных местными органами власти, стало уделяться больше внимания. Особенно это касается проблем формирования рыночных структур, совершенствования финансово-кредитной политики, отражающей основы межбюджетных и налоговых отношений, выработки концепций и стратегий развития.

Однако, несмотря на обилие работ, посвященных изучению различных проблем регионального развития, исследований, акцентирующих внимание на аспекте взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов, явно недостаточно. Диссертант пытается восполнить данный пробел, а именно охарактеризовать систему указанных взаимоотношений и показать методы ее формирования и практического использования.

**Объект исследования** составляют взаимоотношения местных органов власти и хозяйствующих субъектов в рамках локальных хозяйственных систем муниципальных образований Республики Коми.

**Предметом исследования** являются направления и способы организации реального взаимодействия местных органов власти и хозяйствующих субъектов.

**Цель диссертационной работы** – определение методологических основ регулирования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов в условиях децентрализации хозяйственной жизни.

Достижению поставленной цели были подчинены следующие **задачи исследования**:

- проанализировать муниципальные образования как системные объекты с выявлением роли и особенностей функционирования местных органов власти и хозяйствующих субъектов;
- раскрыть содержание взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов и их влияние на развитие муниципальных образований;
- на основе оценки развития локальных хозяйственных систем Республики Коми разработать схему определения приоритетов регулирования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов;

- рассмотреть муниципальное программирование и организацию договорных отношений между местными органами власти и хозяйствующими субъектами в качестве методов регулирования их взаимоотношений.

**Теоретической и методологической основой** работы послужили труды отечественных и зарубежных экономистов, экономико-географов, правоведов.

Основные методологические подходы, положенные в основу разработки проблемы: системный, организационно-деятельностный, институциональный. Системный подход использовался для формирования функционально-структурных представлений о муниципальных образованиях. С точки зрения организационно-деятельностного подхода рассматривались особенности программного регулирования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов. Логика и структура построения «сети контрактов» в локальных хозяйственных системах раскрыты с применением институционального подхода.

В работе использовались причинно-следственный, статистический и иные методы, позволяющие с максимальной полнотой анализировать взаимоотношения местных органов власти и хозяйствующих субъектов.

**Информационную базу** исследования составили материалы Госкомстата Республики Коми, Министерства финансов Республики Коми, Управления министерства Российской Федерации по налогам и сборам по Республике Коми, законодательные и нормативные акты Российской Федерации, Республики Коми и муниципальных образований Республики Коми.

**Научная новизна** исследования заключается в приоритетной постановке и решении задачи всестороннего анализа регулирования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов во взаимосвязи с особенностями развития локальных хозяйственных систем. При этом диссертантом получены следующие результаты, определяющие новизну работы:

- теоретически обосновано содержание взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов, выявлена роль их регулирования для развития муниципальных образований;

- предложена методика определения приоритетов в регулировании взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих

субъектов на основе оценки развития локальных хозяйственных систем;

– выявлены особенности использования муниципальных программ для регулирования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов;

– представлена теоретическая схема регулирования отношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов на основе построения «сети контрактов».

**Практическая значимость** проведенного исследования заключается в возможности использования его результатов местными и республиканскими органами власти в практике управления территориальным развитием при выстраивании своих взаимоотношений с хозяйствующими субъектами.

**Апробация и внедрение результатов работы.** Ряд положений и результатов работы докладывались, обсуждались и получили одобрение на четырех научно-практических конференциях (Сыктывкар, 1996, 1997, 2000; Ухта, 2000). Исследование выполнено в соответствии с планами научных исследований ИСЭПС Коми научного центра УрО РАН по теме "Теория и методология регулирования социально-экономического развития северных регионов" (гос. рег. № 01960009431). В Министерство экономики Республики Коми была представлена научно-аналитическая записка об использовании муниципальных программ, получен положительный отзыв о применимости основных ее рекомендаций.

Авторские материалы и предложения по совершенствованию взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов учтены при разработке проекта Федеральной целевой программы «Комплексное освоение нефтегазовых ресурсов Тимано-Печорской провинции», а также «Концепции развития минерально-сырьевого комплекса Республики Коми».

**Публикации.** По теме диссертации опубликовано 7 работ общим объемом 2.0 п. л.

**Структура и основное содержание работы.** Диссертация состоит из трех глав основного текста, введения, заключения, библиографического списка литературы и приложений (172 страниц машинописного текста). Основной текст изложен на 153 страницах и включает 13 таблиц и 14 рисунков. Библиографический список содержит 135 источников. Приложения включают 19 таблиц.

**Во введении** дается обоснование актуальности проблемы и темы исследования; определяются объект, предмет, цель и задачи исследования; рассматриваются его теоретико-методологические основы и методы проведения; раскрываются научная новизна, теоретическая и практическая значимость; представлена информация об апробировании результатов работы; сформулированы основные положения, выносимые на защиту.

**В первой главе** диссертации «Теоретико-методологические основы регулирования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов» муниципальные образования представлены как локальные хозяйственные системы. Определена их структура, выполняемые функции, показано их место среди других территориальных хозяйственных систем. Местные органы власти и хозяйствующие субъекты рассмотрены, как основные элементы локальной хозяйственной системы. Раскрыты суть и направления взаимодействия местных органов власти и хозяйствующих субъектов и их роль в локальной хозяйственной системе. Определено внутреннее содержание регулирования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов.

**Во второй главе** «Выбор приоритетов регулирования взаимоотношений между местными органами власти и хозяйствующими субъектами» представлена методика определения приоритетов в регулировании взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов на основе оценки развития локальных хозяйственных систем. На базе проблемной и управленческой интерпретации результатов оценки обозначены первоочередные направления и объекты организации взаимодействия местных органов власти и хозяйствующих субъектов по всем муниципальным образованиям Республики Коми.

**В третьей главе** «Организация взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов» дан анализ использования муниципальных программ комплексного социально-экономического развития территорий в качестве метода регулирования хозяйственной деятельности. Рассмотрены теория и практика формирования контрактных отношений в муниципальных образованиях.

**В заключении** диссертации сформулированы основные теоретические и практические выводы проведенного исследования.

## II. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Организация эффективного взаимодействия между местными органами власти и хозяйствующими субъектами в рамках локальных хозяйственных систем является ключевым фактором их развития и обеспечивается нормативно-правовым, программным и контрактным методами регулирования территориального развития.

Социально-экономические преобразования и переход на федеративные начала в государственном устройстве позволили конституционно закрепить идею территориальной самостоятельности и внести серьезные коррективы в механизмы территориального хозяйствования.

Локальные хозяйственные системы являются одним из типов территориальных хозяйственных систем и формируются в пределах районов и городов. Их специфика проявляется через функции формирования благоприятной жизненной среды и обеспечения первичных условий функционирования хозяйствующих субъектов, выполняемые в процессе взаимодействия населения, проживающего на данной территории, местных органов власти и хозяйствующих субъектов. Эффективность выполнения данных функций во многом определяется уровнем организации взаимодействия структурных элементов, а именно, природы, населения, хозяйствующих субъектов и местных органов власти.

Природу следует рассматривать в многофункциональном, прежде всего климатическом, ресурсном и экологическом аспекте и как естественный базис жизнедеятельности населения.

Население – главный субъект территориального развития. Его численность, структура, расселение по территории, уровень жизни и другие качественные и количественные показатели являются существенными характеристиками социального и экономического развития локальных хозяйственных систем.

Хозяйство – способ удовлетворения материальных и духовных потребностей населения через поставку товаров и услуг, обеспечение населения оплачиваемой работой, а местных и иных органов власти – необходимыми для выполнения общегосударственных функций финансовыми ресурсами.



Местные органы власти являются организаторами территориального развития, направленного на повышение благосостояния населения.

Исходя из указанных ролей каждого из элементов локальной хозяйственной системы, нами определено, что ключевым для развития локальных хозяйственных систем является активное и целенаправленное взаимодействие местных органов власти и хозяйствующих субъектов. Повышение его эффективности обуславливает необходимость его направления, корректирования и конструирования.

Анализ содержания взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов позволяет утверждать, что для хозяйствующих субъектов с ними связана возможность получения необходимых для осуществления своей деятельности ресурсов, а для местных органов власти – возможность оказывать регулирующее воздействие на хозяйствующие субъекты в интересах территориального развития.

С точки зрения организационно-деятельностного подхода обмен ресурсами между хозяйствующими субъектами и территорией есть управляемая, а его регулирование со стороны местных органов власти управляющая системы деятельности. В этом случае, задача местных органов власти заключается в разработке и последующем запуске в практику территориального хозяйствования определенных механизмов, оказывающих направленное воздействие на него. Такими механизмами являются организационные, нормативно-правовые, административные и финансовые регуляторы территориального развития.

Включение регуляторов в хозяйственную практику происходит путем принятия соответствующих нормативно-правовых актов, разработки и реализации программ, заключения различных соглашений с хозяйствующими субъектами и отражает суть и методологическую основу организации взаимодействия местных органов власти с хозяйствующими субъектами. Общая схема регулирования взаимодействия между местными органами власти и хозяйствующими субъектами представлена на (рис. 1).



Рис. 1. Схема регулирования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов

Она фиксирует основные элементы регулирования взаимоотношений между местными органами власти и хозяйствующими субъектами: *субъект и объекты регулирования* – соответственно местные органы власти и хозяйствующие субъекты; *предмет регулирования* – основные сферы регулирующего воздействия: финансовые взаимоотношения, отношения недропользования и землепользования, отношения по использованию территориальной собственности, а также отношения по использованию трудовых ресурсов между хозяйствующими субъектами и территорией; *средства регулирования* – организационные, нормативно-правовые, финансовые и административные регуляторы территориального развития; *методы регулирования* – нормативно-правовой, программный, контрактный.

Широкий спектр сфер взаимодействия и средств его регулирования, а также множественность потенциальных объектов обуславливают необходимость выбора приоритетных целей, сфер и объектов, а также адекватных средств регулирования.

**2. Приоритеты регулирования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов выявляются на основе оценки развития локальных хозяйственных систем, которая проводится по определенной методической схеме.**

Регулирование взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов происходит в тесной взаимосвязи с процессами территориального развития. Многочисленные факторы и условия образуют специфическую среду локальной хозяйственной системы, на основе характеристики которой определяются первоочередные объекты и адекватные средства воздействия на организацию и реализацию взаимодействия местных органов власти и хозяйствующих субъектов.

Процесс выбора приоритетов можно разделить на два этапа – оценку локальных хозяйственных систем и целенаправленную интерпретацию ее результатов. Указанные этапы включают следующие процедуры: определение позиций оценки локальных хозяйственных систем, отбор характеризующих их показателей, расчет количественных значений показателей, ранжирование показателей, проблемную интерпретацию полученных результатов оценки, управленческую интерпретацию результатов оценки (рис. 2).



Рис. 2. Схема определения приоритетов регулирования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов

В рамках каждой процедуры генерируется определенный результат, который используется на следующей стадии.

*Позиции оценки.* К рассмотрению предлагаются следующие параметры локальной хозяйственной систем для выбора приоритетов регулирования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов: организационная и отраслевая структура, а также состояние хозяйственной деятельности, налоговая база территории, расходы и доходы местных бюджетов, социальная ситуация. По нашему мнению, этот набор позволяет комплексно и репрезентативно охарактеризовать локальную хозяйственную систему для выбора приоритетов.

*Показатели, характеризующие оценочные позиции.* Для характеристики указанных позиций предлагается использовать следующие показатели (табл. 1).

Таблица 1

**Показатели, характеризующие параметры локальной хозяйственной системы**

Параметры	Показатели
Организационная структура хозяйственной деятельности	Количество муниципальных предприятий на 10000 населения
	Доля занятых на градообразующих и базовых хозяйствующих субъектах к общему числу занятых
	Доля занятых на предприятиях малого бизнеса к общему числу занятых
Отраслевая структура хозяйственной деятельности	Степень диверсификации промышленного производства
	Доля обрабатывающей промышленности
	Отрасль моноспециализации
Состояние хозяйственной деятельности	Объем производства товаров и услуг на душу населения в текущем и прошедшем году
	Объем инвестиций на душу населения в текущем и прошедшем году
	Доля убыточных предприятий к их общему числу в текущем и прошедшем году
Налоговая база территории	Объем налоговых поступлений в расчете на душу населения в бюджеты разных уровней
	Доля отрасли основного налогоплательщика в структуре налоговых поступлений
Доходы и расходы местных бюджетов	Доля собственных средств в структуре доходной части местных бюджетов
	Уровень дефицита местного бюджета
	Основные статьи расходов местных бюджетов
Социальная ситуация	Уровень зарегистрированной безработицы
	Интегральный показатель материальной обеспеченности населения

Количественные значения указанных показателей определяются на основе данных государственной статистики, Министерства финансов субъекта Федерации, Министерства по налогам и сборам РФ и его региональных управлений либо рассчитываются с их использованием.

Так, например, степень диверсификации промышленного производства определяется на основе энтропийной характеристики К.Шеннона, которая рассчитывается по формуле:

$$H = - \sum_{i=1}^n p_i \cdot \lg p_i, \text{ где}$$

$n$  – число отраслей промышленности,  $i$  – отрасли промышленности,  $p$  – доля занятых в  $i$ -ой отрасли.

Расчет интегрального показателя материальной обеспеченности населения (ИПМОН) предлагается проводить по формуле:

$$\text{ИПМОН} = \text{СНЗП} / (\text{СНП} \cdot \text{ДЗП}), \text{ где}$$

СНЗП – средняя номинальная заработная плата, руб. в месяц; СНП – стоимость минимального набора продуктов, состоящего из 25 продуктов, руб.; ДЗП – длительность задержки выплаты заработной платы, мес.

*Ранжирование показателей.* Для ранжирования количественных значений показателей используется трехуровневая шкала. Пороги, означающие переход из одного качественного состояния в другое, определяются на основе шага ранжирования ( $r$ ), рассчитываемого, как деление разницы между максимальным ( $r_{\max}$ ) и минимальным значениями ( $r_{\min}$ ) на три равномерных интервала:  $r = 1/3(r_{\max} - r_{\min})$ . Значения показателей характеризуются следующим образом: низкие – в диапазоне от  $r_{\min}$  до  $r_{\min} + r$ ; средние: от  $r_{\min} + r$  до  $r_{\min} + 2r$ ; высокие: от  $r_{\min} + 2r$  до  $r_{\max}$ .

Некоторые показатели не могут быть проранжированы, например, основные статьи затрат местного бюджета, и фиксируются по главному признаку – названием основной статьи расходов и так далее.

*Проблемная интерпретация результатов оценки.* Суть проблемной интерпретации полученных оценок заключается в фиксации проблем, характерных для исследуемых локальных хозяйственных систем. При этом можно выделить, проблемы-причины и проблемы-следствия. К проблемам причинам могут быть отнесены: низкий уровень диверсификации производства; низкий уровень развития малого бизнеса; низкий уровень объема промышленного и сельскохозяйственного производства на душу населения; низкий уровень инвестиций;

плохое финансовое положение предприятий и так далее. К проблемам-следствиям – высокий уровень безработицы; низкий уровень материальной обеспеченности населения; высокий уровень дефицита местного бюджета; низкий уровень налоговых сборов на душу населения и так далее.

*Управленческая интерпретация полученных результатов оценки.* Управленческая интерпретация результатов оценки состоит в соотнесении проблем с необходимыми мерами управленческого воздействия и определении приоритетных целей и задач регулирования, его сфер и средств, использование которых наиболее оправдано в сложившейся ситуации.

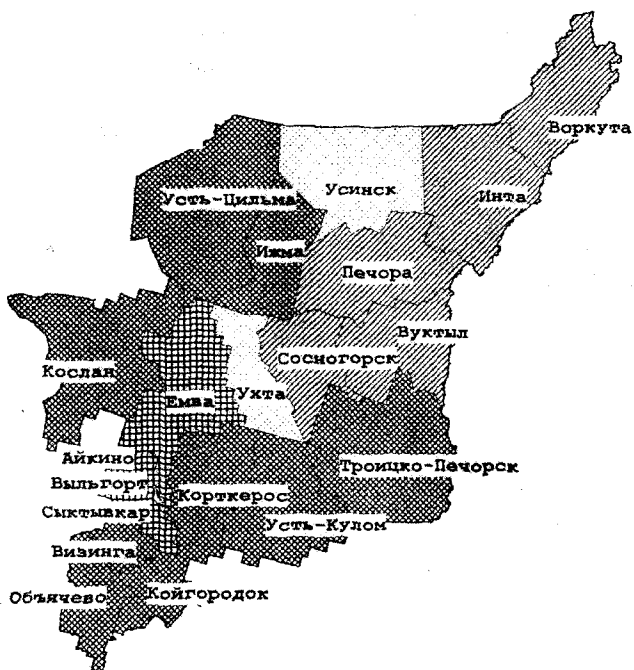
Предложенная схема была апробирована на материале муниципальных образований Республики Коми.

Учитывая определенную схожесть локальных хозяйственных систем между собой в проблематике развития и их возможных причин, выявленную в ходе их характеристики, нами города и районы Республики Коми были распределены на 4 группы по степени их проблемности, от наименее проблемных к наиболее проблемным (рис. 3).

В соответствии с полученными оценками городов и районов Республики Коми предлагаются следующие приоритеты в регулировании взаимоотношений между местными органами власти и хозяйствующими субъектами (табл. 2).

Обобщая отмеченные для различных локальных хозяйственных систем приоритеты в регулировании взаимоотношений между местными органами власти и хозяйствующими субъектами можно выделить следующее:

1. для всех локальных хозяйственных систем приоритетная цель регулирования деятельности хозяйствующих субъектов в той или иной мере связана с необходимостью активизации хозяйственной деятельности;
2. к основным инструментам регулирования следует отнести организационные, нормативно-правовые их виды, использование финансовых инструментов ограничено в связи с дефицитностью местных бюджетов, а административных в связи с тем, что в настоящий момент большинство хозяйствующих субъектов представлено частными компаниями.



	Сравнительно высокий уровень производства товаров и услуг (в 1,3-2,3 раза больше, чем среднереспубликанский показатель), занятости трудовых ресурсов, обеспеченности бюджетных доходов налоговыми поступлениями. Низкий уровень инвестиционной активности (Сыктывкар, Ухта), промышленная моноспециализация (Усинск, нефтедобыча).
	Средний уровень производства товаров и услуг (на среднереспубликанском уровне), рентабельности производства, занятости трудовых ресурсов, развития малого бизнеса. Малая степень диверсифицированности промышленности, высокая концентрация рабочей силы на ограниченном круге предприятий, отрицательная динамика развития отраслей топливной моноспециализации (Воркута, Инта, Вуктыл). Спад обеспеченного финансовыми ресурсами спроса в отраслях производственной инфраструктуры, имеющих межсистемное значение (Сосногорск, Печора).
	Низкий уровень производства товаров и услуг (в 3,5-4,5 раза меньше среднереспубликанского), обеспеченности доходной части местных бюджетов налоговыми поступлениями (до 40-60 %), материальной обеспеченности населения.
	Очень низкий уровень производства (в 3-9 раз меньше среднереспубликанского), обеспеченности доходной части местных бюджетов налоговыми поступлениями (менее 40 %), материальной обеспеченности населения. Самый высокий уровень безработицы и убыточности производства. Лесозаготовительная моноспециализация промышленности (кроме Усть-Цилемского и Ижемского районов).

Рис. 3. Группировка локальных хозяйственных систем Республики Коми по степени проблемности



### Приоритеты регулирования по городам и районам Республики Коми

Города и районы	Приоритеты регулирования
Сыктывкар	Цель – закрепление и развитие роли финансового и делового центра республики. Ключевые задачи – дальнейшее развитие предпринимательства в торговой, финансовой и сфере услуг, создание современной бизнес-инфраструктуры, включающей сеть деловых центров, складских помещений и так далее. Сферы – использование городской земли и муниципальной собственности. Шире привлекать внешние финансовые ресурсы, используя нестандартные схемы. Опирается на организационные, правовые механизмы регулирования.
Ухта	Цель – активизация хозяйственной деятельности на основе сохранения и развития статуса производственного центра республики. Учитывая ограниченные возможности влияния местных органов власти на деятельность основных хозяйствующих субъектов, таких как, ООО «Севергазпром», ОАО «Лукойл», стремиться к налаживанию эффективного партнерства в развитии социальной и производственной инфраструктуры, которая должна стать приоритетной сферой регулирования. Шире привлекать внешние финансовые ресурсы, опираться на организационные, правовые механизмы регулирования деятельности хозяйствующих субъектов.
Усинск	Цель – решение проблемы создания долговременной и прочной основы обеспечения благосостояния за счет функционирования нефтяной отрасли на основе укреплении своего статуса как плацдарма и базового города для освоения нефтегазовых ресурсов Тимано-Печорской нефтегазовой провинции. Ключевая задача – развитие социальной инфраструктуры. Для сглаживания зависимости от работы нефтяных компаний, особенно, на рынке труда, необходимо развивать малый бизнес в таких секторах, как торговля, сфера услуг.
Воркута, Инта, Вуктыл	Цель – недопущение дальнейшего ухудшения социально-экономического положения и снижения уровня жизни населения. Ключевые задачи: стабилизация ситуации в базовых отраслях, диверсификация промышленного производства путем развития новых отраслей и отраслей, занимающих в настоящее время второстепенное положение, развитие малого бизнеса в промышленности и инфраструктурных отраслях.
Сосногорск, Печора	Цель – стабилизация ситуации и развитие отраслей второго эшелона (Печора – нефтедобывающая и лесная отрасли, Сосногорск – газовая, нефтедобывающая, лесозаготовительная отрасли, а также машиностроение и металлообработка). Развитие малого бизнеса.
Княжпогостский, Усть-Вымский, Сыктывдинский районы	Цель – усиление действия отмеченных положительных факторов (Княжпогостский и Усть-Вымский районы – расширение производства на основных деревообрабатывающих предприятиях, путем содействия в привлечении инвестиций, обеспечения нормальной работы социальной инфраструктуры, Сыктывдинский район – повышение конкурентоспособности сельскохозяйственных производителей).
Ижемский, Корткеросский, Сысольский, Прилузский, Удорский, Усть-Куломский, Троицко-Печорский, Койгородский, Усть-Цилемский районы	Цель – значительное увеличение экономического потенциала территорий и улучшение на этой базе социальных и финансовых показателей. Ключевые задачи: повышение эффективности лесозаготовительной отрасли (внедрение новых технологий и новых методов организации лесозаготовительных работ, увеличение глубины переработки исходного сырья, направленного на рост объемов производимой товарной продукции и генерируемых при этом доходов); развитие новых отраслей (за счет имеющихся на их территории природных ресурсов, прежде всего общераспространенных). Усть-Цилемский, Ижемский район – поддержание развития промыслов.

Выделенные приоритеты в регулировании взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов необходимо фиксировать в нормативно-правовых актах, программах и контрактах с хозяйствующими субъектами.

**3. Усиление потенциала муниципальных программ как метода регулирования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов, направленного на улучшение местного хозяйственного климата, требует корректировки механизма их разработки и реализации.**

Муниципальные программы достаточно широко вошли в практику территориального управления, позволяя комплексно регулировать территориальное развитие. Опыт уже реализованных программ показал, что они позволяют, объединив организационные, финансовые и иные средства местных, республиканских властей, а также расположенных на данной территории хозяйствующих субъектов, решить целый ряд текущих социально-экономических проблем муниципальных образований, а также заложить определенную материально-техническую основу для будущего их развития.

В связи с тем, что в настоящий момент основные усилия местных органов власти должны быть направлены на активизацию хозяйственной деятельности на территории, на наш взгляд, их также необходимо ориентировать на достижение этой цели. Основным мерилom такой направленности должна стать степень использования муниципальных программ для комплексного улучшения местного хозяйственного климата.

Местный хозяйственный климат рассматривается, как совокупность находящихся под влиянием властей универсальных условий для хозяйственной деятельности и инвестиций, определяемых хозяйственным регулированием, традициями и практикой хозяйственных отношений и влияющих на принятие решений об изменении масштабов и характера производства (инвестициях, реконструкциях, расширении производства и так далее). Основными его составляющими являются налоговая политика и система, хозяйственное законодательство и регулирование, развитие производственной и социальной инфраструктуры, система образования, качество рабочей силы, инновационная среда, развитие финансовой инфраструктуры, система отношений с местной властью, система поддержки развития бизнеса.

*Использование муниципальных программ, как инструмента комплексного улучшения местного хозяйственного климата, позволит наиболее эффективно ее использовать в качестве метода регулирования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов и в целом повысить эффективность функционирования локальной хозяйственной системы. Связано это с тем, что улучшение местного хозяйственного климата позволит активизировать хозяйственную деятельность и решить на этой основе насущные проблемы территориального развития, такие как, обеспечение занятости населения и повышение его материального благосостояния и другие.*

Анализ муниципальных программ Республики Коми в соответствии с требованиями организационно-деятельностной технологии и с учетом нормативно регламентируемой структуры документа проводился по следующим основаниям: цели программ, программные мероприятия, источники финансирования, связь с другими программами, а также результаты реализации.

Для целей программ устанавливалось их соответствие выявленным приоритетам регулирования взаимоотношений между местными органами власти и хозяйствующими субъектами. Кроме этого, определялось, насколько они выполняют свою направляющую, стимулирующую и контрольно-оценочную функции.

Программные мероприятия разделялись по основным сферам, а также формам. Определялось соотношение между выделенными типами программных мероприятий, фиксировалось, насколько они направлены на комплексное улучшение хозяйственного климата на территории.

В отношении обеспечения финансирования программ были рассмотрены их основные источники, выявлялись возможности увеличения объемов финансирования, которые можно было бы направить на реализацию программных мероприятий.

В ходе анализа связи муниципальных программ с другими программами устанавливалась степень их согласованности. Определялись основные направления их возможного сопряжения.

На основе рассмотрения результатов программ определялась их общая направленность, достижимость целей, а также влияние на изменение ситуации в регионах.

Проведенный анализ выявил определенные недостатки, связанные с использованием муниципальных программ в практике тер-

риториального управления. Для повышения их эффективности и использования для формирования благоприятного хозяйственного климата необходимо внести определенные изменения в практику разработки и реализации муниципальных программ.

Во-первых, необходимо формулировать цели программ так, чтобы они отражали коренные проблемы развития муниципальных образований, а также задавали направления их решения.

Во-вторых, для оказания комплексного воздействия на хозяйственный климат необходимо преодолеть существующую однобокость муниципальных программ, связанную, главным образом, с решением проблем по инфраструктурному обустройству территории. Для этого в области разработки программных мероприятий необходимо больше внимания уделять мероприятиям, направленным на развитие системы поддержки развития бизнеса, шире использовать организационные мероприятия, а также мероприятия по адаптации нормативно-правой базы к местным условиям. Кроме этого необходимо лучше согласовывать программные мероприятия друг с другом.

В-третьих, для расширения объема финансовых ресурсов, которые могли быть направлены на реализацию программных мероприятий, необходимо больше внимания уделять мероприятиям, реализуемым совместно местными, республиканскими властями, а также хозяйствующими субъектами. Шире использовать внешние финансовые источники, внедряя нестандартные схемы их привлечения. Предусматривать вариантное определение объемов, сроков и порядка финансирования программных мероприятий. Больше внимания уделять согласованию программ развития муниципальных образований с другими региональными программами с целью устранения дублирующих мероприятий.

**4. Эффективные договорные взаимоотношения местных органов власти и хозяйствующих субъектов строятся на основе «сети контрактов» между ними при варьировании различными типами и параметрами контрактов.**

В последние годы существенно возросла роль различных институциональных факторов, среди которых наиболее важным является «отношенческая» контрактация.

Существующие формальные и неформальные контрактные отношения между местными органами власти и хозяйствующими

субъектами в значительной степени раскрывают контрактную природу локальных хозяйственных систем. Исследования в этой области в российской экономической науке еще не получили достаточно широкого распространения, однако они крайне перспективны.

Понимание контракта, как проекта (нормативной модели) совместных скоординированных действий, требует вычленения характерных типов обменов между их субъектами. Нами в контрактных отношениях между местными органами власти и хозяйствующими субъектами выделены следующие типы обменов:

Покупка-продажа товара, услуги, например, покупка местными органами власти какой-либо продукции в рамках муниципального заказа или пользование хозяйствующими субъектами услугами коммунальной инфраструктуры, когда продавцом являются местные органы власти.

Поставка условий деятельности как специфический тип обмена, возникающий между местными органами власти и хозяйствующими субъектами. Он может быть связан, например, с гарантиями местных органов власти по предоставлению хозяйствующему субъекту особых условий деятельности (снижению налогов, льгот по оплате коммунальных услуг и так далее) в обмен на гарантии осуществления инвестиций, создания новых рабочих мест, открытия новых производств, участия в развитии инфраструктуры и так далее.

Регламентация пользования определенными ресурсами, когда местные органы власти используют свое право устанавливать условия пользования определенными ресурсами, которые им не принадлежат, и заключают по этому поводу различные контракты. В качестве примера подобного рода обмена можно назвать регистрацию хозяйствующих субъектов. При этом местные органы власти предоставляют хозяйствующим субъектам законное право осуществлять хозяйственную деятельность на данной территории в обмен на обязательство выполнять нормы и правила, предусмотренные местным, российским и республиканским законодательством.

Общая схема контрактных отношений между местными органами власти и хозяйствующими субъектами может быть представлена следующим образом (рис. 4).



Рис. 4. Схема контрактных отношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов

Местные органы власти и хозяйствующие субъекты, осуществляя различного рода обмена товарами и услугами по поводу их купли-продажи, регламентации деятельности, а также обеспечения особых условий деятельности (нами данная ситуация названа «поставка условий»), заключают друг с другом различные контракты. При этом обе стороны действуют в условиях ограниченной рациональности с учетом возможного оппортунизма противоположной стороны. При заключении контрактов для получения более выгодных для себя условий стороны могут использовать имеющиеся у них специфические активы. Так, у местных органов власти есть возможность устанавливать «правила игры», то есть право вносить изменения в институциональную среду, в свою очередь хозяйствующие субъекты для давления на местные органы власти могут использовать сильную зависимость локальной хозяйственной системы от их деятельности. Указанные факторы определяют особенности контрактов в конкретных случаях.

Возможные типы контрактов между местными органами власти и хозяйствующими субъектами нами выделены на основе ряда ключевых признаков: субъекты контрактации, повод заключения, частота заключения контракта и время его действия, основание заключения, способ оформления (табл. 3).

Выстраивание отношений между местными органами власти и хозяйствующими субъектами на основе построения «сети контрактов» должно быть связано с выбранными приоритетами в регулировании их взаимоотношений. Они ориентируют местные власти на то, с кем нужно заключать контракт, что будет его предметом, какие будут условия и срок действия.

В решении проблем с использованием метода контрактации можно выделить следующие моменты: фиксация проблемы, определение типа или типов контрактов, которые с максимальной эффективностью будут способствовать ее решению, определение их параметров, заключение контрактов, контроль за их выполнением с учетом необходимой корректировки.

**Типы контрактов между органами местной власти  
и хозяйствующими субъектами**

Типологический признак	Тип контракта	Пример
<i>Субъекты контрактации</i> Орган местной власти – хозяйствующий субъект	Индивидуальный	Соглашение об участии хозяйствующего субъекта в социально-экономическом развитии территории Постановление об установлении налоговых льгот определенной категории хозяйствующих субъектов Устав территории
Орган местной власти – группа хозяйствующих субъектов	Групповой	
Орган местной власти – все хозяйствующие субъекты территории	Общего действия	
<i>Повод заключения контракта</i> Купля-продажа товаров, услуг Регламентация деятельности Обеспечение особых условий деятельности	Традиционные  Регламентирующие Обеспечивающие	Соглашение о выполнении муниципального заказа Свидетельство о регистрации хозяйствующего субъекта Постановление о предоставлении налоговых льгот
<i>Частота заключения контракта, время действия</i> Разовая  Многоразовая  Краткосрочная  Долгосрочная	Разовый краткосрочный Разовый долгосрочный Многоразовый краткосрочный Многоразовый долгосрочный	Временное разрешение на выездную торговлю Свидетельство о регистрации хозяйствующего субъекта Договор аренды с ежегодным перезаключением Договор аренды долгосрочного действия
<i>Основание заключения контракта</i> Добровольное желание  Законодательная необходимость	Добровольные  Обязательные	Соглашение о выполнении муниципального заказа Свидетельство о регистрации
<i>Оформление контракта</i> Классическое  Законодательное	Классический  Правоустанавливающий	Соглашение о выполнении муниципального заказа Устав территории

Практика использования договорных отношений между местными органами власти и хозяйствующими субъектами показывает, что путем варьирования типами контрактов и их параметрами можно решать достаточно широкий круг проблем, стоящих перед местными органами власти: от обеспечения муниципальных потребностей в товарах и услугах до обеспечения занятости социально незащищенных групп населения.



Учитывая, что основной целью регулирования взаимоотношений между местными органами власти и хозяйствующими субъектами является активизация хозяйственной деятельности, необходимо развивать такие формы контрактных отношений, как договора между хозяйствующими субъектами и местной администрации о совместном поиске финансовых средств, о лоббировании интересов хозяйствующих субъектов в республиканских органах власти. Необходимо также повышать степень использования муниципального имущества за счет совершенствования существующих форм контрактных отношений в этой области.

Особого внимания в контексте организации взаимодействия между местными органами власти и хозяйствующими субъектами заслуживают лицензии на недропользование. Анализ использования лицензионного механизма в нефтегазовом комплексе Республики Коми позволяет сделать следующие рекомендации местным органам власти:

- в настоящее время выдвижение дополнительных условий при лицензировании недропользования может стать дополнительным инструментом местной экономической политики, позволяющим решать некоторые социально-экономические проблемы территорий;

- необходимо перейти от эпизодического выдвижения дополнительных условий к систематической работе, повышая ее эффективность за счет разработки системы контроля за их выполнением;

- в перспективе, в тесном сотрудничестве с республиканскими властями необходимо переходить к «проектному» освоению природных ресурсов, т.е. заключать полномасштабные договора с недропользователем, особенно это относится к освоению наиболее крупных месторождений полезных ископаемых.

Основными направлениями развития контрактации как метода регулирования взаимоотношений между местными органами власти и хозяйствующими субъектами являются: расширение поля договорных отношений за счет вовлечения в него новых сфер их взаимодействия, а также максимально полное использование потенциала контрактов за счет варьирования их типами и параметрами.

\* \* \*

Исследования, посвященные изучению различных аспектов теории и методологии муниципального управления, в той или иной мере направлены на поиск возможностей повышения его эффективности. Не является исключением и данная работа.

Общим результатом проведенного исследования, на наш взгляд, должна быть фиксация выявленных возможностей. Повышение эффективности муниципального управления возможно за счет следующих моментов:

1. раскрытие внутреннего содержания взаимоотношений между местными органами власти и хозяйствующими субъектами, а также выстроенная схема их регулирования позволяют *систематизировать организацию эффективного взаимодействия между ними в новых условиях;*

2. предложенная методика определения приоритетов регулирования взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов на основе оценки локальных хозяйственных систем позволяет *направить организацию эффективного взаимодействия между ними в русло наиболее рационального использования ограниченных ресурсов, имеющихся в распоряжении местных органов власти и хозяйствующих субъектов, и получить максимальный эффект для территориального развития;*

3. использование муниципальных программ и контрактов, как методов регулирования взаимоотношений между местными органами власти и хозяйствующими субъектами, с учетом отмеченных особенностей *позволяет наилучшим образом организовывать взаимодействие между ними.*

## ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИИ ОПУБЛИКОВАНЫ В СЛЕДУЮЩИХ РАБОТАХ:

1. Классификация промышленных предприятий по экономической устойчивости // Материалы тринадцатой Коми республиканской молодежной научной конференции: Тез. докл. Сыктывкар, 1997. 0,1 п.л.

2. Лицензирование недропользования, как инструмент местной экономической политики // Структура, вещество, история литосферы Тимано-Североуральского сегмента: информационные материалы 6-й научной конференции Института геологии Коми НЦ УрО РАН, 3-4 декабря 1997 г. Сыктывкар: Геопринт, 1997. 0,1 п. л.

3. Изменения во взаимоотношениях между предприятиями и местными органами власти // Механизмы рыночной адаптации северной экономики. Сыктывкар, 1998. (Труды Коми научного центра УрО Российской АН; №159). 0,5 п. л.

4. Минерально-сырьевой комплекс Республики Коми: проблемы и перспективы развития. – Сыктывкар: ИЭСПС Коми НЦ УрО РАН, 1999. –135 с. 0,1 п. л.

5. Программы социальных образований в Республике Коми: рекомендации – народному центру УрО Российской АН). 1 п. л.

6. Договорные отношения между предприятиями и региональными властями // Межрегиональная научная конференция «Геоэкотех-2000»: Тез. докл. Ухта: Геоэкотех-2000, 1999. 0,1 п. л.

7. Использование опыта муниципальной деятельности // Материалы республиканской научной молодежной конференции: Тез. докл. Сыктывкар, 2000. 0,1 п.л.