



Вологодский научно-координационный центр
ЦЭМИ РАН



Филиал Санкт-Петербургского государственного
инженерно-экономического университета в г. Вологде

Местное самоуправление: взаимодействие власти и бизнеса

Учебное пособие



Вологда
2006

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНО-КООРДИНАЦИОННЫЙ ЦЕНТР ЦЭМИ РАН
ФИЛИАЛ САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ИНЖЕНЕРНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО УНИВЕРСИТЕТА В Г. ВОЛОГДЕ



Ильин В.А., Ускова Т.В., Амелин Д.Е., Жаравин Д.П.

**МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ:
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА**

Вологда
2006

ББК 65.290.2 (2Рос – 4 Вол)

М75

Местное самоуправление: взаимодействие власти и бизнеса /

В.А. Ильин, Т.В. Ускова, Д.Е. Амелин, Д.П. Жаравин; под рук. д.э.н., проф.
В.А. Ильина. – Вологда: Вологодский научно-координационный центр
ЦЭМИ РАН, 2006. – 92 с.

В книге представлены результаты исследования содержания и форм взаимодействия общественного и частного секторов экономики на муниципальном уровне. На примере города Вологды рассмотрены методологические подходы и методический инструментарий организации сотрудничества органов местного самоуправления и бизнеса.

Предназначена для служащих органов государственной власти и местного самоуправления, руководителей предприятий. Может быть использована преподавателями вузов, аспирантами, студентами экономических специальностей.

Работа проводилась при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда (номер проекта 04-02-00251а).

Рецензент

доктор экономических наук, доцент

Елена Сергеевна Губанова

ISBN 5-93299-089-9

© ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2006

© Ильин В.А., Ускова Т.В., Амелин Д.Е.,
Жаравин Д.П., 2006

© Филиал СПбГИЭУ в г. Вологде, 2006

Введение

Осуществление в России нового этапа реформирования местного самоуправления обуславливает возрастающую роль местных органов власти и управления в развитии подведомственных территорий. Одновременно в стране продолжается развитие института частной собственности. Так, в Вологодской области удельный вес частных предприятий и организаций в их общей численности на сегодня составляет более 70%. Вместе с тем координация деятельности частного сектора экономики со стороны местных органов власти в целях социально-экономического развития муниципальных образований изменила свой характер с директивного на индикативный. При этом в условиях слабой доходной базы местных бюджетов, недостаточной инфраструктурной обеспеченности, высокой степени износа основных фондов за муниципальными органами власти законодательно закреплен широкий круг задач, в числе которых организация электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения топливом; транспортного обслуживания; создание условий для обеспечения жителей поселений услугами связи, общественного питания, торговли

и бытового обслуживания; организация и обеспечение досуга населения; благоустройство и озеленение территорий поселений и др. В этих обстоятельствах необходимо совершенствование, поиск новых форм и методов взаимодействия власти и бизнеса, способствующих социально-экономическому развитию территорий, что и явилось главной целью научно-исследовательской работы, результаты которой отражены в данной книге.

Основными вопросами, рассмотренными в ней, являются:

- роль и содержание взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов всех форм собственности в процессе управления муниципальным развитием;

- отечественный и зарубежный опыт взаимодействия бизнеса и власти на основе выделения двух способов его осуществления: объединения, формы сотрудничества органов власти и бизнеса;

- анализ взаимоотношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов на примере г. Вологды, включающий оценку уровня развития хозяйственной деятельности в городе и ее влияние на социально-экономическое положение, а также организации взаимодействия власти и бизнеса в г. Вологде;

- разработка рекомендаций по повышению эффективности взаимодействия местных органов власти и хозяйствующих субъектов.

1. СУЩНОСТЬ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И БИЗНЕСА

1.1. Экономическая и социальная ответственность бизнеса в развитии территорий

В развитых странах участие частного бизнеса в социально значимых проектах уже давно стало нормой деловых отношений. С одной стороны, это расширяет экономические возможности для развития муниципалитетов, с другой, повышает конкурентоспособность товаропроизводителей на местных рынках. Однако справедливо ли считать социально ответственной коммерческую организацию, преследующую собственные долгосрочные интересы через осуществление социально благих дел? И вообще, что считать социальной ответственностью?

Отвечая на поставленный вопрос, можно выделить две полярные точки зрения. Приверженцы теории *корпоративного эгоизма* утверждают, что целью бизнеса является повышение прибылей или рост ценности компании для акционеров, а задача повышения общественного благосостояния в целом должна решаться, прежде всего, силами государственных, неприбыльных и религиозных институтов.

Главный представитель данной школы М. Фридмен утверждал, что частный сектор должен ориентироваться на максимизацию собственной прибыли, а менеджеры, которые практикуют «социальную ответственность», по сути, «воруют деньги у собственников», а также вторгаются в сферу, лежащую за пределами их профессиональной компетенции. Он выделял

только одну социальную ответственность бизнеса – «использовать свои ресурсы и энергию в действиях, ведущих к увеличению прибыли, пока это осуществляется в пределах правил игры» [28].

Напротив, последователи теории *корпоративного альтруизма* считают, что бизнес несет многочисленные социальные, гражданские и моральные обязательства, направленные на рост всеобщего благосостояния, в рамках широкого общественного договора. Например, в рекомендациях Комитета по экономическому развитию США подчеркивается, что «корпорации обязаны вносить значительный вклад в улучшение качества американской жизни».

Наиболее известным представителем теории корпоративного альтруизма является А. Керолл. Именно подход А. Керолла, позднее воплотившийся в детально проработанной модели, получил наибольшее распространение и стал во многом определять рамки современных исследований в области социальной ответственности бизнеса. Согласно модели А. Керолла, социальная ответственность бизнеса является многоуровневой и может быть представлена в виде пирамиды (рис. 1.1).

Рис. 1.1. Пирамида социальной ответственности бизнеса по А. Кероллу



Лежащая в основании пирамиды *экономическая ответственность* непосредственно определяется базовой функцией предприятий на рынке как производителей товаров и услуг, позволяющих удовлетворять потребности покупателей и извлекать прибыль.

Правовая ответственность подразумевает необходимость законопослушности бизнеса в условиях рыночной экономики, соответствие его деятельности ожиданиям общества, фиксированным в правовых нормах.

Этическая ответственность, в свою очередь, требует от деловой практики созвучности ожиданиям общества, не оговоренным в правовых нормах, но основанным на существующих нормах морали.

Филантропическая (дискреционная) ответственность побуждает фирму к действиям, направленным на поддержание и развитие благосостояния общества через добровольное участие в реализации социальных программ.

Пирамида А. Керолла позволяет систематизировать основные положения социальной ответственности бизнеса, не решая, тем не менее, всех вопросов. Во-первых, различие между филантропической и этической деятельностью сложно провести на практике, а, во-вторых, филантропия зачастую непосредственно основана на экономическом интересе, поскольку, занимаясь благотворительностью, компании нередко руководствуются экономическими мотивами, основываясь на своей экономической ответственности. В этой связи филантропическую ответственность можно отнести к категориям этической и (или) экономической ответственности.

Полярные точки М. Фридмена и А. Керолла находят компромисс в теории «разумного эгоизма», согласно которой социальная ответственность бизнеса – это просто «хороший бизнес», сокращающий долгосрочные финансовые потери. Тратя деньги на социальные и филантропические программы, корпорация уменьшает свои текущие прибыли, но в долгосрочной перспективе создает благоприятное социальное окружение и устойчивый доход. По данной теории социально ответственное поведение бизнеса – это возможность для предприятий реализовать свои основные потребности в выживании, безопасности и устойчивости. Эта теория получила за рубежом наибольшее

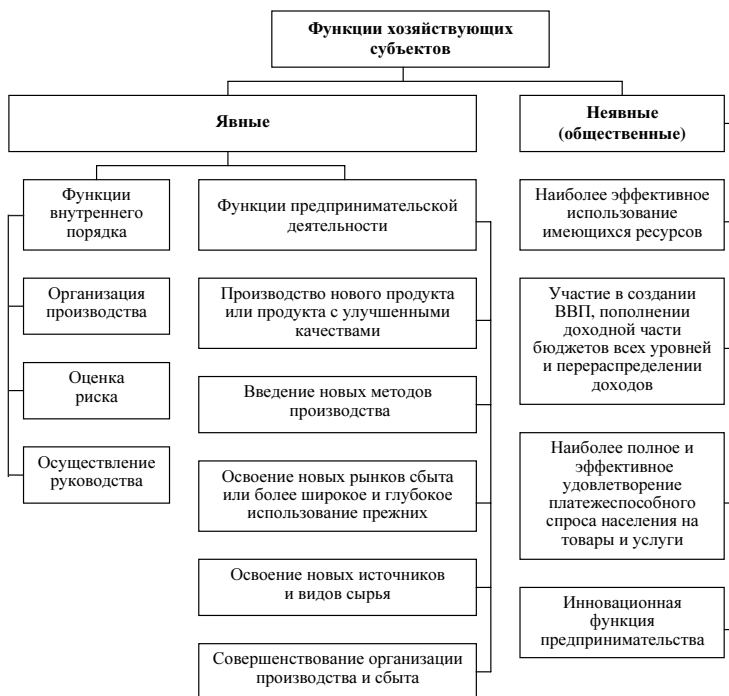
распространение в оценке роли бизнеса в местном сообществе. Авторы настоящей работы также придерживаются данного подхода к пониманию социальной ответственности бизнеса, определяя ее как систему отношений между хозяйствующими субъектами и местным сообществом, направленных на взаимное удовлетворение интересов. Такая трактовка не противоречит принятой российскими учеными, политиками и бизнесменами: «Социальная ответственность бизнеса – добровольный вклад частного сектора в развитие общества в социальной, экономической и экологической сферах, связанный напрямую с основной деятельностью компаний и выходящий за рамки определенного законом минимума» [28].

Вместе с тем в России до недавнего времени понятию социальной ответственности бизнеса не уделялось должного внимания и роль хозяйствующих субъектов в развитии муниципалитетов рассматривалась с точки зрения выполнения ими экономических функций (рис. 1.2). При этом выделялись *явные* функции предприятий, ориентированные в конечном итоге на получение прибыли, и *неявные* (общественные), реализуемые в ходе выполнения явных функций и отражающие роль бизнеса в развитии экономики муниципалитетов [30].

Однако, по мнению авторов, такая трактовка достаточно узка, поскольку не затрагивает социальную составляющую роли частного сектора в местном сообществе. В то же время на практике компании заинтересованы в реализации своих социальных функций, преследуя следующие преимущества:

1. *Укрепление репутации фирмы на местном и национальном уровне.* Результаты проведенных зарубежных исследований выявили прямую связь между социальной ценностью компании (суммарным эффектом ее позитивного влияния на общество), ее репутацией и преданностью брэнду ее потребителей. Так, увеличение социальной ценности компаний розничной торговли на один процентный пункт ведет к улучшению репутации на 0,55 п.п., в то время как увеличение экономической

Рис. 1.2. Экономические функции хозяйствующих субъектов



ценности на тот же пункт повышает репутацию только на 0,32 п.п. Таким образом, социальные показатели по сравнению с экономическими оказывают вдвое большее воздействие на репутацию фирмы.

2. *Улучшение финансовых показателей.* Например, общая прибыль акционеров американских компаний, имеющих высокие финансовые и социальные показатели, за последние 15 лет выросла на 43%, а этот же показатель для финансово успешных компаний без социальной нагрузки увеличился всего на 19%.

3. *Повышение лояльности сотрудников и улучшение внутрифирменных отношений.* Исследование 100 германских компаний показало положительную корреляцию между инвестициями в развитие персонала и курсом акций компании. Так,

87% сотрудников европейских компаний чувствуют большую преданность предприятиям, вовлеченным в социально значимые проекты, 32% европейских менеджеров «в очень большой степени согласны» и 55% просто «согласны» работать на компанию, которая поддерживает общественно полезные программы.

4. *Укрепление отношений с клиентами.* По данным исследования, проведенного Санкт-Петербургским университетом экономики и финансов, примерно 80% предпринимателей в качестве мотива благотворительной деятельности отметили необходимость завоевывать доверие клиента. Большая часть (86%) европейских потребителей склонны покупать товары у компаний, которые вовлечены в социально значимые проекты [28].

Представленный перечень не является исчерпывающим. К выгодам от социальной ответственности относятся дополнительные возможности для продвижения товаров (услуг), привлечение новых партнеров, доступ к новым рынкам и новым источникам рабочей силы, укрепление связей с местным сообществом, налоговые льготы.

В настоящее время в России, говоря о роли хозяйствующих субъектов в стране в целом и ее территориальных образованиях, стали также использовать понятие социальной ответственности бизнеса, подразделяемой на следующие виды:

1) *классическая социальная ответственность бизнеса* – это своевременная выплата налогов, создание рабочих мест, обеспечение достойного уровня оплаты труда работников;

2) *дополнительная социальная ответственность бизнеса* – благотворительность и участие бизнеса в различных социальных программах.

Реализация первого вида ответственности является основой экономической и социальной стабильности в обществе и не требует детальных разъяснений. Остановимся на дополнительных социальных функциях частных хозяйствующих субъектов. Можно выделить несколько типов социальных программ, развиваемых бизнесом [21].

Это собственные программы компаний, программы партнерства с органами государственной власти и местного самоуправления, а также с некоммерческими организациями, профессиональными объединениями и СМИ.

Основные виды социальных программ, в которых могут принимать участие частные предприятия, представлены на рисунке 1.3.



Рассмотрим их более подробно.

1. *Развитие персонала* проводится в рамках реализации целей предприятия для привлечения и удержания талантливых сотрудников. В число направлений социальных программ по развитию персонала могут входить такие, как обучение и профессиональное развитие, применение мотивационных схем оплаты труда, предоставление сотрудникам социального пакета, создание условий для отдыха и досуга, поддержание внутренних коммуникаций в организации, участие сотрудников в принятии управленческих решений и др. В ряде случаев для выполнения собственных социальных программ по развитию персонала коммерческие структуры могут пользоваться услугами общественных организаций и их специалистов.

2. *Охрана здоровья и безопасные условия труда* – это направление социальных программ компании, которое обеспечивает создание и поддержание дополнительных по отношению к законодательно закрепленным норм охраны здоровья и условий безопасности на рабочих местах.

3. *Социально ответственная реструктуризация* – это направление социальных программ компании, которое призвано обеспечить проведение реструктуризации социально ответственным образом, прежде всего в интересах персонала компании. Распространенной практикой является проведение подобных программ в партнерстве с объединениями работодателей и местными, региональными, а в некоторых случаях и федеральными органами власти.

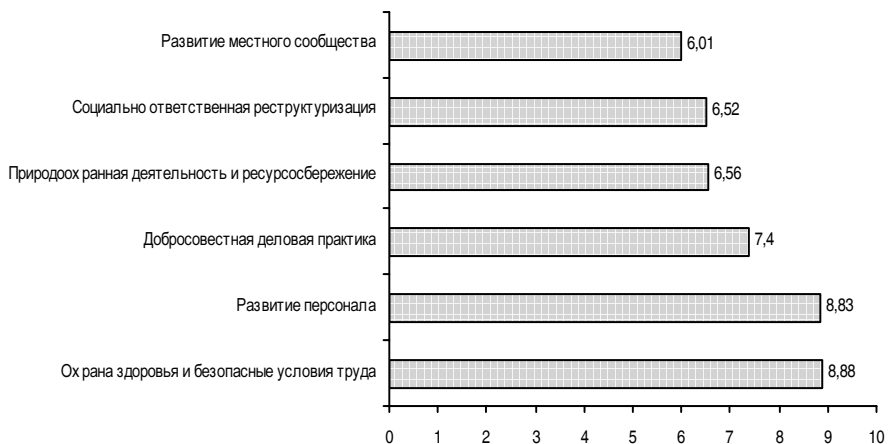
4. *Природоохранная деятельность и ресурсосбережение* осуществляется по инициативе компании с целью сокращения вредного воздействия на окружающую среду. В рамках данного направления социальной активности компании проводятся программы по экономному потреблению природных ресурсов, повторному использованию и утилизации отходов, предотвращению загрязнения окружающей среды, организации экологически безопасного производственного процесса, экологически безопасных транспортных перевозок, озеленению и др.

5. *Развитие местного сообщества* состоит в реализации социальных программ и акций поддержки социально незащищенных слоев населения, детства и юношества, спонсировании местных культурных, образовательных и спортивных организаций и мероприятий, поддержке социально ориентированных исследований и т.п.

6. *Добросовестная деловая практика* имеет целью содействие принятию и распространению взаимно ответственных не противоречащих закону отношений между бизнес-партнерами.

На основе исследований, проведенных Ассоциацией менеджеров, было выявлено, что в списке приоритетных областей социальных инвестиций в России первые позиции занимают создание безопасных условий труда и охрана здоровья, а также развитие персонала (рис. 1.4). Наименее популярны среди компаний социальные программы по развитию местного сообщества и социально ответственной реструктуризации.

Рис. 1.4. Приоритетные направления социальных программ, добровольно осуществляемых российскими компаниями [35]



Примечание. Оценки выставлялись по десятибалльной шкале, где 10 – наибольшая важность, 1 – наименьшая важность.

Расходы ведущих российских компаний на социальные программы достигают весьма внушительных размеров. Так, вложения ГМК «Норильский никель» в социальные программы в 2002 г. составили 1,358 млрд. руб., внутренние социальные программы «СУАЛ-Холдинга» финансируются в объеме порядка 20 млн. долл. [35].

Причем реализация социальных программ осуществляется как самими компаниями, так и при активном вовлечении заинтересованных сторон, выступающих в роли социальных партнеров компании. Следует также отметить, что российский бизнес практически реализует принципы социальной ответственности, позиционируя свои социальные программы как инвестиции, бизнес-проекты, а не как благотворительные расходы.

Среди основных инструментов реализации социальных программ компаний выделяют следующие [21]:

➤ денежные гранты – форма адресной финансовой помощи, выделяемой компанией на реализацию социальных программ в области образования и на цели проведения приклад-

ных исследований (гранты – один из наиболее доступных и традиционных инструментов реализации социальных программ, который, как правило, в той или иной степени связан с основной деятельностью компании и стратегическими целями бизнеса);

- благотворительные пожертвования и спонсорская помощь, выделяемая компанией для социальных программ как в денежной, так и в натуральной форме;

- эквивалентное финансирование – форма адресной финансовой помощи, которая заключается в совместном финансировании социальных программ со стороны компании, органов государственного управления и некоммерческого сектора;

- социальные инвестиции – форма финансовой помощи, выделяемой компанией на реализацию долгосрочных и, как правило, совместных партнерских социальных программ, направленных на снижение социального напряжения в регионах присутствия компании и повышение уровня жизни различных слоев общества;

- делегирование сотрудников компании – добровольное вовлечение сотрудников компании в социальные программы внешней направленности через безвозмездное предоставление получателям времени, знаний, навыков, информации, контактов и связей сотрудников;

- социальный бюджет – финансовые средства, выделяемые компанией на реализацию собственных социальных программ.

В качестве еще одной формы социальной ответственности бизнеса, но пока более характерной для западных стран, можно выделить такое явление, как корпоративное волонтерство. Под корпоративным волонтерством подразумевается участие сотрудников компании в добровольной работе на благо местных сообществ. Люди, работающие в сфере бизнеса, обычно хорошо образованны и обладают самыми различными навыками – от умения пользоваться Интернетом до знания бухгалтерского учета и маркетинга. Корпорации могут использовать этот важнейший ресурс двумя способами. Во-первых, на условиях

частичной или полной занятости они могут посылать сотрудников-волонтеров на временную работу в организации, работающие на благо местного сообщества. Во-вторых, компании могут поддерживать и поощрять самостоятельную волонтерскую деятельность своих сотрудников и членов их семей.

При этом следует отметить, что зарубежные компании предоставляют помещения и средства связи, оплачивают рабочее время своих сотрудников, проводят конкурсы и поощряют собственные региональные отделения, продемонстрировавшие наибольшие успехи в благотворительности. Социальная ответственность и корпоративное волонтерство являются направлениями имиджевой или брендовой стратегии компаний, когда инициативу берет на себя бизнес, в отличие от традиционных форм социального партнерства, где инициатором в большинстве случаев выступают общественные структуры. Преобразования в этом же направлении в настоящее время наметились и в российских компаниях, которые пересматривают традиционную модель программ социальной ответственности, сосредоточиваясь на практически полезных для своей области деятельности программах развития персонала и обеспечения для него безопасных условий труда. Более того, во многих случаях бизнес берет на себя поддержку тех областей, в финансировании которых государство испытывает затруднения, – образования, здравоохранения, ЖКХ.

Таким образом, социальная ответственность, представляя собой форму взаимного удовлетворения интересов местного сообщества и бизнеса, является краеугольным камнем развития сотрудничества между ними. Вместе с тем рассмотренные социально значимые программы выступают лишь в качестве одной из форм взаимодействия органов местного самоуправления и коммерческих организаций. В то же время в этой сфере имеется обширный отечественный и зарубежный опыт, требующий изучения.

1.2. Отечественный и зарубежный опыт взаимодействия бизнеса и власти

Исходя из зарубежного и отечественного опыта взаимодействия хозяйствующих субъектов и органов власти, можно выделить два основных направления: объединения хозяйствующих субъектов и органов власти, а также формы сотрудничества органов власти и бизнеса. Рассмотрим каждое из них более подробно.

Объединения хозяйствующих субъектов и органов власти. Первая группа форм взаимодействия власти и бизнеса представляет собой постоянные объединения органов местного самоуправления и хозяйствующих субъектов с образованием или без образования юридического лица, а именно:

1. Агентства регионального (городского) развития.
2. Торгово-промышленные палаты (ТПП):
 - с обязательным членством;
 - с добровольным членством.
3. Инновационные центры (технопарки, бизнес-инкубаторы).
4. Местные предпринимательские советы.
5. Смешанное частно-муниципальное предпринимательство.

Агентства регионального (или городского) развития. Как важнейший инструмент частно-общественного партнерства в реализации программ развития экономики территориальных образований широкое распространение в развитых странах в 80-х гг. получили агентства, существующие в различных организационных формах, таких, как акционерные компании, товарищества с ограниченной ответственностью или некоммерческие фонды.

В странах с эффективной экономической структурой целью этих институтов является поддержка процесса экономического развития, содействие малому бизнесу, снижение безработицы и ускорение реформ [18].

В большинстве своем агентства развития, будучи созданы исполнительными органами власти, получают прямое финансирование от учредителей как плату за реализацию конкрет-

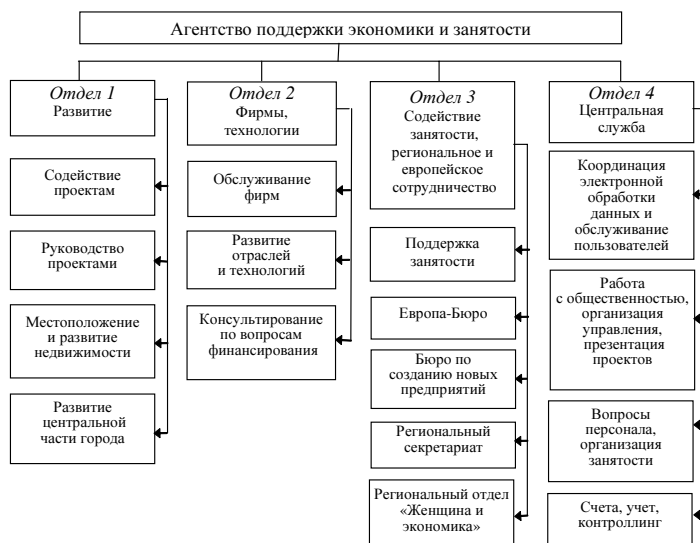
ных мероприятий (проектов) по экономическому развитию. Это имеет место, например, в Германии, где агентства развития полностью финансируются местными властями и, более того, не имеют права брать плату за предоставление оговоренного перечня услуг. В других странах для агентств развития выделяется определенный процент бюджета, идущий на содержание местных администраций. Как свидетельствует опыт работы агентств, необходимы и дополнительные источники финансирования, в числе которых участие в капитале малых и средних предприятий, оплата консалтинговых услуг для малых и средних предприятий, управление недвижимостью и собственностью, консалтинговые услуги, организация семинаров и тренингов, управление правительственными программами, плата за управление от венчурных фондов, организация торговых (бизнес) миссий, услуги для иностранных инвесторов и компаний, управление бизнес-инкубаторами, промышленными парками, продажа собственных изданий [22].

В качестве примера может служить агентство поддержки экономики и занятости в г. Дортмунде¹, созданное с целью усиления роли города как экономического центра. Основной акцент в работе агентства делается на сотрудничестве с фирмами, местными властями и политиками, а также на включении в деятельность по разработке и осуществлению научно-исследовательских проектов. При этом приоритетными направлениями деятельности являются сохранение существующих рабочих мест и создание новых возможностей для занятости, активный маркетинг города как экономического центра, развитие и поддержка бизнеса, поощрение инфраструктурных и социальных инноваций, обеспечение экономического развития в сочетании с потребностями охраны окружающей среды, использование возможных синергетических эффектов, усиление финансовой мощи города [27].

¹ Дортмунд – промышленно развитый город, расположенный в центре Рурского бассейна земли Северный Рейн – Вестфалия, с населением более 600 тыс. жителей.

Решение задач по отмеченным направлениям в рамках агентства поддержки экономики и занятости обеспечивается деятельностью четырех структурных подразделений. Это отделы развития, компаний и технологий, содействия занятости и регионального и европейского сотрудничества, а также центральная служба. Общая структура и функции отделов представлены на рисунке 1.5.

Рис. 1.5. Структура управления агентства поддержки экономики и занятости г. Дортмунда [27]



Учитывая особенности ситуации в г. Дортмунде и потенциал его экономического развития, агентство способствует активизации деятельности в таких секторах, как СМИ и коммуникации. Два основных аспекта работы агентства заключаются в том, чтобы поощрять новую деятельность в сфере бизнеса и создавать совместные предприятия с компетентными партнерами в новых сферах инвестиций. Вместе с тем содействие размещению бизнеса, ориентированного на потребителя, происходит путем мобилизации имеющихся и получения выгодных для размещения в промышленно развитых зонах участков [27].

Помимо агентств регионального (городского) развития, действующих в интересах всего региона (города), часто создаются отдельные организационные структуры для содействия развитию отдельных территорий. Так, например, в Санкт-Петербурге созданы несколько таких агентств для развития отдельных районов города, требующих серьезной реконструкции, обновления инфраструктуры.

Их задачи: разработка стратегии и детальных планировок, позволяющих координировать частные и государственные инвестиции в развитие зоны; развертывание работ по реконструкции жилья, земельных участков и дорог [18]. Деятельность агентств осуществляется в контакте с городскими властями, населением, производственниками и строителями, с помощью координационных групп.

Торгово-промышленные палаты являются не менее распространенной формой организации предпринимателей, возникшей в Европе в XI – XVI вв. Различают два вида ТПП. Это торгово-промышленные палаты с обязательным членством, а также с добровольным членством.

Общее между данными видами палат выражается в основных направлениях их деятельности, в частности:

- в представлении интересов хозяйствующих субъектов в законодательных органах - местных и государственных;
- оказании услуг предприятиям;
- осуществлении помощи местным органам власти в развитии муниципальной экономики.

В то же время главным отличительным признаком видов палат служит наличие специального законодательства, регламентирующего выполнение их функций. Так, ТПП с обязательным членством, в сравнении с палатами, в которых членство является добровольным, руководствуются в своей деятельности специальным законом. Это способствует возложению на них ответственных функций, необходимых для нормального функционирования экономики, рассмотрению их как постоянного партнера властей в регулировании экономической сферы и проведении

экономической политики. В качестве примера страны, где ТПП действуют в рамках специального закона и членство в них обязательно, можно привести Германию. Здесь на палаты возложены функции, необходимые для регулирования рыночной экономики. Первоочередные цели и задачи палат, которые в той или иной мере переплетаются с вопросами местной экономической политики, таковы [25]:

- ⇒ стимулирование экономики в своем районе;
- ⇒ представление интересов предприятий в отношении с местными властями, государственными структурами, населением, политиками;
- ⇒ экспертизы, консультации, заключения по запросам суда, властей, государственных органов;
- ⇒ разрешение конфликтов и споров;
- ⇒ контроль профессионального мастерства, квалификационные экзамены и выдача разрешений на отдельные виды деятельности;
- ⇒ профессиональное образование;
- ⇒ содействие внешнеэкономической деятельности;
- ⇒ информирование по общим вопросам хозяйствования;
- ⇒ поддержка начинающих бизнесменов, инноваций и научно-технического прогресса;
- ⇒ содействие коммерческим контактам, рациональной внутри- и межрегиональной кооперации.

Несмотря на многообразие задач, решаемых ТПП, условно можно выделить два основных направления их деятельности.

Первое направление сориентировано вне экономики – на власть, общественность, политиков. В соответствии с этим ТПП представляет интересы экономики перед другими сферами общества, в частности, осуществляет деятельность по согласованию налоговой политики с властями, по участию в составлении железнодорожных расписаний и регламентов работы связи, по обсуждению всех вопросов жизнедеятельности города (региона). Сюда же входит выполнение палатами по запросам властей или судов экспертиз, экономических обзоров, консультаций.

Второе направление сфокусировано внутрь экономики и адресовано либо экономике в целом, либо каждому из членов ТПП в отдельности. При этом предполагается: осуществление контроля за соблюдением установившихся традиций и правил торговли, конкуренции, рекламы; принятие квалификационных экзаменов и выдача свидетельств на право заниматься определенными видами торговли; разбор жалоб и споров с созданием для этого специальных третейских судов. Палаты всемерно содействуют проведению государственных акций, направленных на поддержку бизнеса, на создание новых рабочих мест.

Деятельность ТПП с добровольным членством, как правило, не регулируется специальным законом. Так, например, в Великобритании нет закона, регламентирующего те или иные функции ТПП или предписывающего, какую именно территорию ей охватывать. Палаты не получают никакого финансирования из государственного бюджета. Добровольное членство стимулирует более активную деятельность палаты, так как предлагаемые услуги будут пользоваться спросом только при условии их эффективности.

Положительным примером может служить ТПП Бирмингема, эффективность деятельности которой в тесном контакте с местными властями была признана городским Советом [18].

Торгово-промышленные палаты в России – одна из наиболее распространенных и развитых форм, направленных на обеспечение взаимодействия частного и общественного секторов. Первой торговой палатой считается Северо-Западная областная торговая палата, которая была образована в 1921 г. В настоящее время Торгово-промышленная палата Российской Федерации (в число членов которой входят ассоциации, гильдии, общества, лиги, союзы, фонды, коллегии, некоммерческие партнерства, иные общественные и некоммерческие организации) содействует развитию национальной экономики, опираясь на богатые отечественные традиции и мировой опыт предпринимательства.

Основными задачами ТПП РФ являются:

- представление интересов российских предпринимателей в отношениях с органами власти;
- создание условий, необходимых для становления социально-ориентированной рыночной экономики;
- помощь в формировании правовой среды и инфраструктуры предпринимательства.

На региональном и местном уровне решение аналогичных задач обеспечивают 169 территориальных торгово-промышленных палат, входящих в систему ТПП РФ. В этой связи их деятельность можно рассмотреть на примере ТПП Псковской области, учрежденной по инициативе деловых кругов г. Пскова и области в июле 1993 г.

Данная ТПП (с добровольным членством) – это негосударственная некоммерческая организация, входящая в систему территориальных палат Российской Федерации и действующая на основе Конституции РФ, Закона «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» и Устава ТПП Псковской области. Сегодня ТПП объединяет более 115 предприятий и организаций региона. Ее члены являются членами ТПП Российской Федерации.

Основные цели рассматриваемой ТПП:

- 1) содействие развитию экономики Псковского региона, формированию современной промышленной, финансовой и торговой инфраструктуры в регионе;
- 2) создание благоприятных условий для развития предпринимательства; защита его интересов на всех уровнях власти;
- 3) содействие развитию торгово-экономических и научно-технических связей предпринимателей Пскова и региона с зарубежными партнерами;
- 4) согласование и представительство интересов всех членов ТПП Псковской области, предпринимателей и их объединений независимо от форм собственности, подчиненности и местонахождения на территории региона деятельности палаты.

Инновационные центры. За последние 20 лет в России наблюдается тенденция, которая выражается в попытке создания связующих учреждений в научно-технической системе страны для содействия коммерциализации результатов исследований, разработок и технологий. В зависимости от преимущественной специализации предприятий такие учреждения могут называться технопарками, научными парками, медиапарками, телепарками или бизнес-инкубаторами. Эффект для предприятий, размещающихся в этих структурах, связан не только с льготными условиями аренды, возможностью получения дополнительных услуг по организации производства, но и с концентрацией на относительно небольшой территории множества организаций, с которыми могут быть реализованы совместные проекты по разработке и внедрению новых технологий.

Первыми в России появились технопарки (в конце 80-х годов). Сначала были созданы примерно 50 технопарков под эгидой Министерства образования, но большинству из них так и не удалось добиться самостоятельности. К 1999 г. функционировало уже около 26 технопарков. Большинство из них предоставляют услуги, сходные с услугами других учреждений по поддержке малых наукоемких фирм (т.е. инновационных центров, инкубаторов технологий), что затрудняет выявление различий между ними.

В качестве примера российского опыта в этой сфере следует отметить созданный правительством Москвы технопарк в форме ОАО «Технопарк-Зеленоград», который является пилотным проектом по поддержке развития малого наукоемкого бизнеса в г. Москве. В состав учредителей технопарка входят [39]: Московский фонд поддержки и развития малого предпринимательства, департамент государственного и муниципального имущества г. Москвы, Московский инновационный фонд, Ассоциация предприятий малого бизнеса.

Основные цели создания технопарка:

- развитие высоких инновационных технологий в России;

- налаживание производственных и научных связей между крупными промышленными предприятиями и малым наукоемким бизнесом;

- развитие малого бизнеса инновационной направленности, обеспечение лучших по сравнению со средними по региону условий ведения хозяйственной деятельности для малых предприятий-производителей;

- создание новых рабочих мест.

В настоящее время технопарк г. Москвы располагается в четырехэтажном корпусе, имеющем 10 тыс. м² производственных и 1,5 тыс. м² офисных площадей, а также вспомогательные помещения (конференц-зал, комнаты для переговоров, выставочный зал, интернет-кафе).

Еще одним примером может служить создание в Новосибирской области руководством сибирских отделений РАН совместно с областной администрацией научно-технологического парка «Новосибирск». Его основная задача заключается в отборе наиболее перспективных малых предприятий в научно-технической сфере, имеющих проекты высокой степени готовности, и последующее предоставление им в аренду на льготных условиях офисных и производственных площадей со всеми коммуникациями, а также комплекса экономических, бухгалтерских, юридических, маркетинговых услуг.

Направления деятельности технопарка в целом определяются инновационными приоритетами, среди которых [38]:

- телекоммуникационные системы, информационные и компьютерные технологии;

- энергообеспечение, ресурсо- и энергосбережение;

- биотехнологии на основе биоинженерии (технологии иммунокоррекции, производство лекарственных форм на основе местного природного сырья Новосибирской области и Горного Алтая, использование биотехнологических методов для получения биологически активных веществ, лечебно-профилактических и диагностических препаратов нового поколения);

- новые материалы (керамические материалы и нанокерамика, сверхтвердые материалы, биосовместимые материалы);
- лазерные технологии и приборостроение;
- медицинское и экологическое приборостроение.

Наряду с этим функционируют инновационные центры в Самарской и Томской областях. Их цель состоит в сохранении и развитии инновационного потенциала в научно-технической сфере региона путем оказания помощи в коммерциализации и передаче технологий и путем предоставления консультационных услуг.

За рубежом, в частности в Китае, технопарки являются одной из наиболее распространенных форм содействия развитию экономики. Примерами служат такие научно-технологические парки, как: Тайюань (направления деятельности: информатика, спутниковая связь, механотроника, биотехнологии, новые материалы, технологии по защите окружающей среды); Баоцзи (информатика, механотроника, энергосберегающие технологии, биотехнология, УКВ и микроволновая связь); Шаньтоу (электронная техника, механотроника, новые материалы, новые источники энергии, высокоэффективные энергосберегающие технологии, биотехнология) и др. [40].

Не менее распространенным видом инновационных центров являются бизнес-инкубаторы, цель которых – создание наиболее благоприятных стартовых условий для развития предприятий и фирм. В России в 1999 г. имелось около 30 бизнес-инкубаторов [29]. Как правило, в начальный период деятельности инкубаторы существовали на средства местных органов власти, промышленных предприятий, учебных заведений, различных фондов [26]. Так, например, в Обнинске, Волхове, Нижнем Новгороде они учреждались при международной поддержке, в Воронеже – при поддержке местной администрации, в Нижнем Новгороде – местными фондами поддержки малого предпринимательства, в Москве – крупными предприятиями. В дальнейшем они действовали в основном на средства от аренды.

Число малых фирм при инкубаторах колеблется от 6 до 14. Все они сдают в аренду помещения, предлагают программы обучения и индивидуальные консультации, оказывают содействие малым фирмам в получении займов или микрокредитов, особенно если эти источники организационно близки бизнес-инкубаторам.

Местные предпринимательские советы. Наряду с ТПП на местном уровне действуют и местные союзы, советы и клубы бизнесменов. Немаловажную роль в процессе разработки и реализации местной экономической политики играют местные предпринимательские советы, представляющие собой добровольные организации, формируемые из числа местных бизнесменов, лидеров профсоюзных организаций и представителей местного самоуправления. Совет целиком или частично содержится за счет местной власти и по отношению к местным властям выполняет функцию консультативного органа в вопросах предпринимательской деятельности.

Местный предпринимательский совет также подходящая структура для обсуждения различных инициатив в развитии местной экономики, а зачастую такие инициативы исходят непосредственно от него. Совет, как правило, участвует в разработке местной экономической политики [18].

Так, например, совет предпринимателей г. Ханты-Мансийска, общественный орган (без права юридического лица) содействия становлению и укреплению малого и среднего бизнеса, охватывающий своей деятельностью все сферы предпринимательства, призван отражать их интересы, оказывать им всемерную поддержку, защищать их права. Совет создан на добровольной основе представителями малого и среднего бизнеса, а также инфраструктуры поддержки предпринимательства и органов местного самоуправления г. Ханты-Мансийска и осуществляет свою деятельность на территории Ханты-Мансийского автономного округа [34].

В состав основных задач совета включены:

- исследование и обобщение проблем субъектов малого и среднего предпринимательства, защита их законных прав и интересов;
- содействие развитию малого и среднего предпринимательства и его консолидации для решения актуальных проблем;
- выработка мер по совершенствованию правовой базы в области малого и среднего предпринимательства, финансово-кредитной, налоговой, имущественной политики, устранение административных барьеров;
- обобщение и распространение опыта высокоэффективных предпринимателей среди субъектов малого и среднего предпринимательства;
- содействие государственной политике, направленной на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства;
- разработка, координация и реализация целевых программ и проектов в области развития малого и среднего предпринимательства.

В качестве направлений деятельности совета выступают:

- ⇒ организация взаимодействия с субъектами малого и среднего бизнеса, другими предпринимательскими структурами, координация их деятельности, взаимодействие с органами местного самоуправления, правоохранительными органами, общественными организациями;
- ⇒ выработка согласованных решений и действий для успешного развития предпринимательства, совершенствования муниципальной политики в области малого и среднего бизнеса;
- ⇒ вовлечение представителей малого и среднего предпринимательства в подготовку решений органов местного самоуправления, в разработку мероприятий по оказанию организационной, финансовой, материально-технической помощи малым и средним предприятиям, предпринимателям, их союзам и объединениям;

⇒ участие в подготовке и общественной экспертиза проектов постановлений, распоряжений и других нормативных документов, затрагивающих интересы субъектов малого и среднего предпринимательства;

⇒ участие в разработке, координации и реализации программ развития и поддержки малого и среднего бизнеса.

В г. Обнинске в 1998 г. была создана некоммерческая организация «Союз предпринимателей» (юридическое лицо), объединяющая на добровольной основе юридических лиц. Ее целями являются: координация деятельности его членов, представление, защита их прав и интересов, создание благоприятных условий для осуществления их предпринимательской деятельности; урегулирование отношений с социальными партнерами; содействие участникам в расширении возможностей их производственного и социального развития; всемерное развитие торгово-экономических и научно-технических связей участников с предпринимательскими структурами, в том числе и зарубежных стран [37].

Одним из примеров клуба предпринимателей служит клуб бизнесменов Ульяновской области, созданный в 1998 г. в качестве некоммерческого партнерства, в число которого входят более 80 руководителей малых предприятий региона. Основными задачи клуба – повышение общественного статуса предпринимательства, привлечение внимания властных структур и широкого круга общественности к проблемам малого бизнеса, объединение предпринимателей, способствование развитию и стабилизации бизнеса членов партнерства, взаимодействие со структурами поддержки предпринимательства.

Смешанное частно-муниципальное предпринимательство. В современной России среди методов взаимодействия местных органов власти и хозяйствующих субъектов частной формы собственности распространено смешанное частно-муниципальное предпринимательство, представленное главным образом акцио-

нерными обществами, возникшими в процессе приватизации, часть акций которых находится в муниципальной собственности. Основной задачей смешанного предпринимательства выступает максимизация прибыли в хозяйственных сферах, соответствующих интересам муниципальной власти. Такая форма взаимодействия привлекательна и для хозяйствующих субъектов, так как позволяет им пользоваться определенными привилегиями, и для муниципального образования, так как дает возможность быстро и гибко реагировать на изменяющиеся условия хозяйствования и удовлетворять спрос населения. Однако доля смешанного предпринимательства (частно-муниципальная, частно-государственная формы собственности) в общем числе предприятий сегодня остается незначительной и с каждым годом снижается. Например, в Череповце и Вологде в 2003 г. она составляла 1,8 и 3,9% соответственно (в 1999 г. – 4,7 и 7,0%) [11].

Формы сотрудничества органов власти и бизнеса. Наряду с объединениями хозяйствующих субъектов и органов власти в практике муниципального управления получили распространение и такие формы экономического сотрудничества, как контрактная система, аренда объектов муниципальной собственности, лизинг, траст (доверительное управление), взаимодействие в сфере инвестиций [30].

Контрактная система. Одним из методов взаимодействия хозяйствующих субъектов и органов местного самоуправления является система контрактирования, выступающая в качестве формы реализации муниципального заказа на производство товаров (услуг) в частном секторе.

Муниципальный заказ – это соглашение между органом местного самоуправления и исполнителем (поставщиком, подрядчиком) муниципального заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд в сферах деятельности, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления [19]. При этом под муниципальными нуждами

понимаются потребности муниципальных образований в развитии жилищно-коммунального хозяйства, социальной сферы, инженерной и транспортной инфраструктуры, обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов.

В России и зарубежных странах уже практически по всем направлениям муниципальной хозяйственной деятельности появился широкий спектр коммерческих предприятий, учреждений и организаций, способных намного эффективнее, чем муниципальные структуры, выполнять поставленные задачи. Так, на основе независимых исследований, проводимых в США, Канаде, ФРГ и Швейцарии, были получены следующие результаты: стоимость дорожного строительства, выполняемого городскими организациями, была выше, чем стоимость работ, выполнявшихся подрядчиками, в среднем на 96%; затраты муниципальных организаций на уборку улиц – на 43%, дворов – на 75%, обслуживание дорожно-транспортной сигнализации – на 56%, уход за зелеными насаждениями – на 37%, а сбор твердых бытовых отходов – на 35%. При этом учитывались затраты на контроль выполнения контрактов, качество работы [31].

В российской практике также есть примеры успешного взаимодействия местных органов власти и хозяйствующих субъектов (таблица).

Конкурсы на содержание и обслуживание жилья в России (на 01.01.97 г.) [19]

Города	Количество конкурсов	Количество выставленных на конкурс пакетов	Компании-победители		Количество квартир, обслуживаемых на конкурсной основе
			Муниципальные	Частные	
Москва	41	55	3	48	358 945
Нижний Новгород	4	9	3	6	5 098
Новочеркасск	2	7	0	7	2 882
Оренбург	3	3	2	1	7 927
Рязань	5	10	5	4	16 296
Волхов	2	3	0	2	2 255

Как видно из данных таблицы, при условии грамотного проведения конкурсов и отсутствия дискриминации частные

компании охотно внедряются на рынок жилищно-коммунальных услуг и в другие потенциально прибыльные отрасли муниципальной экономики (инженерная и транспортная инфраструктура и др.). В этой связи участие частного сектора в развитии традиционно бюджетных отраслей в нашей стране имеет определенные перспективы.

Можно выделить следующие виды конкурсов, проводимых органами местного самоуправления при реализации муниципальных заказов [19]:

1. Открытые торги. Предложение организатора конкурса принять в нем участие обращено ко всем желающим через объявление в средствах массовой информации.

2. Закрытые торги. Предложение принять участие в торгах направляется определенному кругу лиц, выбранных (по итогам предварительного квалификационного отбора) организатором.

3. Двухэтапные торги. В этом случае процесс конкурсных торгов разбивается на два этапа. На первом этапе все конкурсанты представляют первоначальные заявки на участие в конкурсе без указания цены работ, после чего организаторы торгов проводят деловые переговоры с теми из них, чьи заявки изначально не были отклонены. На втором этапе конкурсантам предлагается представить окончательные заявки с указанием цены. При оценке окончательных заявок применяется общий порядок проведения торгов.

4. Запрос котировок. Подобная форма допускается при закупках имеющихся в наличии товаров, работ, услуг, номенклатура и цена которых заказчиком не определены и для которых существует вполне сложившийся рынок. Она представляет собой письменный запрос, исходящий от конкурсной комиссии к претендентам на получение муниципального заказа, об их ценовых предложениях.

Все виды конкурсных систем, несмотря на отдельные особенности, выполняют следующие функции:

- обеспечение конкуренции среди потенциальных поставщиков товаров и услуг и, следовательно, наиболее эффективного размещения муниципального заказа;
- гарантированное выполнение муниципального заказа в соответствии с оговоренными условиями и сроками;
- обеспечение условий для долгосрочного планирования предпринимательской деятельности. Это связано с тем, что сделки купли-продажи товаров и услуг с предпринимательскими структурами заключаются на достаточно продолжительный отрезок времени.

Таким образом, контрактная система – это важная форма экономического взаимодействия власти и бизнеса. Размещение муниципальных заказов позволит органам местного самоуправления не только улучшать качество выполняемых работ и экономить затрачиваемые средства, но и укрепить связи с хозяйствующими субъектами, вовлечь их в процесс комплексного социально-экономического развития территории муниципалитета.

Аренда муниципального имущества. Еще одним направлением взаимодействия хозяйствующих субъектов и органов местного самоуправления является использование частными предприятиями для предпринимательских целей экономических ресурсов, находящихся в муниципальной собственности. Одной из форм указанного взаимодействия выступает аренда муниципального имущества.

Аренда – это основанное на договоре срочное, возмездное владение и пользование имуществом, необходимым арендатору для осуществления хозяйственной или иной деятельности. Доходы, полученные арендатором в результате его деятельности, являются его собственностью. Согласно Гражданскому кодексу РФ, в аренду могут быть переданы объекты, которые не теряют своих натуральных свойств в процессе их использования (непотребляемые вещи), – земельные участки, предприятия, здания, оборудование, транспортные средства и др. [8].

В России пик активизации арендных отношений пришелся на стартовый период приватизационных процессов, когда аренда рассматривалась как одно из существенных направлений разгосударствления экономики и последующей приватизации арендованного имущества. В рыночной же экономике вопрос относительно аренды муниципального имущества, как правило, возникает в связи с необходимостью эффективного управления собственностью. Спектр объектов муниципальной собственности достаточно широк и предполагает самые разные формы и методы управления ими со стороны собственника или арендатора. Кроме того, благодаря аренде могут быть временно задействованы свободные мощности муниципальных предприятий, здания, сооружения, оборудование производственных и хозяйственных подразделений, земельные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности.

Аренда и продажа муниципального имущества служат в настоящее время основными неналоговыми механизмами увеличения доходной базы местных бюджетов во многих муниципальных образованиях России. Например, в г. Ростове-на-Дону данные поступления ежегодно составляют в среднем около 3,5 – 4% доходной части городского бюджета [19], в Грязовецком районе Вологодской области – 3,6% в 2003 г., в г. Вологде – 3,1% в 2004 г. [11].

Вместе с тем еще совсем недавно в нашей стране превалировала практика заключения краткосрочных арендных договоров, что не способствовало развитию долгосрочного планирования на предприятиях, а после окончания срока договора властные органы старались пересмотреть арендную плату в сторону увеличения. Однако в последнее время технологии аренды земельных участков строятся на долгосрочной основе.

Первый для России практический опыт передачи муниципального имущества в аренду с инвестиционными условиями накоплен в Перми, где в 2003 г. были подписаны долгосрочные договоры аренды «Пермводоканала» и городских котельных с целью улучшения качества предоставляемых населению услуг [33].

В дальнейшем эта практика получила распространение. Так, например, в 2004 г. АО «Российские коммунальные системы» приступило к реализации инвестиционных проектов на территории Прикамья, а именно заключило с местными муниципалитетами договор на аренду различных коммунальных объектов [35]. Главные условия этого договора – вложение денег в реконструкцию старых сетей и постоянная плата за оказание услуг населению. Насколько от этого изменится ситуация в жилищно-коммунальной сфере Прикамья, можно будет судить только по прошествии нескольких лет.

Кроме ЖКХ рассматриваемая форма взаимодействия местных органов власти и хозяйствующих субъектов охватила и другие отрасли экономики. В г. Кемерово, например, в 2003 г. в аренду частному сектору были сданы объекты социально-культурного назначения (кинотеатры, парки отдыха) [16].

Развитие аренды муниципальной собственности является перспективной формой взаимодействия местных органов власти и хозяйствующих субъектов. Предпринимателям это позволит получить прибыль, а органам местного самоуправления – снизить затраты бюджета на поддержание важных сфер жизнедеятельности населения. Дальнейшему распространению данной формы будет способствовать автоматизация и унификация системы учета и управления недвижимостью, совершенствование совместно с комитетами по управлению имуществом организационно-правовой базы имущественного комплекса территорий, упрощение процедуры оформления аренды помещений, конкурсное распределение муниципальных земель в долгосрочную аренду [30] и др.

Лизинг. В качестве одной из форм арендных отношений, способствующих росту инвестиционной активности, а также поддержке малого и среднего предпринимательства, выступает лизинг. Отношения участников лизинговой сделки регулируются гражданским законодательством Российской Федерации, Федеральным законом № 10-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)» и другими нормативно-правовыми актами.

Под лизингом понимается совокупность экономических и правовых отношений, возникающих в связи с реализацией договора лизинга, в том числе приобретением предмета лизинга. В соответствии с *договором лизинга* лизингодатель обязуется приобрести в собственность указанное лизингополучателем имущество у определенного им продавца и предоставить лизингополучателю это имущество за плату во временное владение и пользование. Договором лизинга может быть предусмотрено, что выбор продавца и приобретаемого имущества осуществляется лизингодателем. *Предмет лизинга* – это предприятия и другие имущественные комплексы, здания, сооружения, оборудование, транспортные средства и другое движимое и недвижимое имущество, которое может использоваться для предпринимательской деятельности [5].

Предметом лизинга не могут быть земельные участки и другие природные объекты, а также имущество, которое законодательно запрещено для свободного обращения или для которого установлен особый порядок обращения. Следует отметить, что предмет лизинга, переданный во временное владение и пользование лизингополучателю, является собственностью лизингодателя. Следовательно, в отличие от обычной аренды лизинг предполагает наличие не менее 3 участников: фирмы-производителя, лизингополучателя (пользователя) и лизинговой компании (лизингодателя), закупающей необходимое пользователю оборудование у производителя. Кроме того, участниками сделки могут быть банки, страховые компании и другие юридические лица.

Местные органы власти могут также участвовать в лизинговых операциях в качестве продавца муниципального имущества лизингодателю на условиях передачи его в лизинг лизингополучателю. При этом лизингодателями являются юридические или физические лица, обладающие лицензией на осуществление лизинговой деятельности. В свою очередь, лизингополучателями выступают субъекты предпринимательской деятельности,

которые в соответствии с договором лизинга обязаны принять выкупленное лизингодателем муниципальное имущество (предмет лизинга) за определенную плату, на определенный срок и на определенных условиях во временное владение и пользование. Продажа муниципального имущества на условиях передачи его в лизинг, как правило, осуществляется на конкурсной основе. Для местных органов власти лизинг является одним из рациональных способов использования муниципального имущества, не задействованного при решении вопросов местного значения.

Хозяйствующим субъектам, особенно малым предприятиям, лизинг позволяет, не прибегая к привлечению кредитов, использовать в производстве новое прогрессивное оборудование и технологии. При этом оплата приобретенного оборудования в рассрочку и отнесение всех связанных с этим платежей на себестоимость продукции дают возможность снизить налогооблагаемую базу и налоговые платежи. Особые возможности для списания налогов при приобретении капитального оборудования открывают для предпринимателей прибыльные сделки. Так, американские фирмы покупают иностранные предприятия, например мусоросжигательное предприятие (г. Аугсбург, Германия) и вагоны для метро (г. Мюнхен, Германия), но само оборудование отдают прошлому владельцу обратно по договору лизинга [31].

Таким образом, лизинг выступает как важная форма взаимодействия муниципальных органов власти и хозяйствующих субъектов. Его значимость может значительно возрасти при создании муниципальных и смешанных частно-муниципальных компаний, которые будут обладать достаточными ресурсами для своей деятельности. Кроме того, она может быть направлена на развитие жизненно важных, но низкорентабельных сфер и отраслей муниципального хозяйства (сельское хозяйство и др.).

Траст (доверительное управление). По договору доверительного управления одна сторона (учредитель управления) передает другой стороне (доверительному управляющему)

на определенный срок в доверительное управление имущество, в свою очередь другая сторона обязуется за определенное вознаграждение осуществлять управление этим имуществом в интересах учредителя или указанного им лица.

Передача имущества в доверительное управление не влечет за собой перехода права собственности на него. Объектами доверительного управления могут быть предприятия, недвижимое имущество, ценные бумаги и другое имущество. В соответствии с российским законодательством доверительным управляющим может быть индивидуальный предприниматель или коммерческая организация, за исключением унитарных предприятий. Договор может заключаться на срок не более 5 лет, а для некоторых видов имущества и менее.

Данная форма взаимодействия привлекательна для муниципальных органов власти и управления тем, что доверительный управляющий, не проявивший должной заботы об интересах собственника, должен возместить убытки, причиненные повреждением или утратой имущества, с учетом износа, а также упущенную выгоду [30].

В доверительное управление муниципальное образование может передавать и свой пакет акций приватизированных предприятий. При этом претенденты на руководство должны представить стратегический план перестройки производства, оживления бизнеса, технического перевооружения и т.п. Сдерживает развитие данной формы экономического взаимодействия отсутствие специального закона «О доверительном управлении имуществом», хотя на его необходимость указано в ст. 1025 Гражданского кодекса РФ [8].

Взаимодействие в сфере инвестиций. В наличии благоприятного инвестиционного климата заинтересованы как власть, так и частный бизнес.

Среди направлений взаимодействия местных органов власти и хозяйствующих субъектов в инвестиционной сфере можно выделить:

1. Предоставление гарантий частным инвесторам. Например, гарантия возврата части доли инвестиций при неудачной реализации проекта.

2. Предоставление налоговых и кредитных льгот.

3. Формирование организационно-правовых условий, стимулирующих инвестиционную активность.

4. Участие предпринимательских структур в долевом финансировании инвестиционных проектов в рамках местных программ социально-экономического развития.

5. Участие местных органов власти на долевой основе в частных инвестиционных проектах. При этом доля финансирования проектов из местных бюджетов составляет, как правило, не более 20% от необходимых средств, а остальная часть должна быть обеспечена собственными средствами предпринимателей (не менее 20%) и кредитными средствами [30].

Таким образом, результаты изучения зарубежного и отечественного опыта взаимодействия бизнеса и местных органов власти свидетельствуют о многообразии его форм и методов. В то же время их выбор применительно к конкретному муниципалитету обусловлен его спецификой: положением в экономике и социальной сфере, наличием ресурсного потенциала, существующей нормативно-правовой базой и прочими условиями, в совокупности характеризующими уровень развития хозяйственной деятельности. Рассмотрим в качестве примера г. Вологду – один из крупных городов России, административный, транспортный и культурный центр Европейского Севера Российской Федерации.

2. АНАЛИЗ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ Г. ВОЛОГДЫ

2.1. Развитие хозяйственной деятельности и ее влияние на социально-экономическое положение в городе

Оценка уровня развития хозяйственной деятельности, ее влияния на социально-экономическое положение в муниципальном образовании и исследование организации взаимодействия власти и бизнеса в городе выступают элементами комплексного анализа взаимоотношений муниципальных органов власти и хозяйствующих субъектов. Проведение данного анализа позволяет не только определить вклад бизнеса в развитие города, но и выявить проблемы в осуществлении взаимодействия власти и бизнеса.

Оценка уровня развития хозяйственной деятельности в г. Вологде основывается на анализе различных сторон хозяйственного комплекса муниципального образования в соответствии с предложенной системой показателей (прил. 1), в которой выделяются следующие направления:

- ⇒ организационная и отраслевая структура хозяйственной деятельности;
- ⇒ состояние хозяйственной деятельности;
- ⇒ финансовая база местного самоуправления;
- ⇒ уровень социального развития.

Организационная и отраслевая структура хозяйственной деятельности. В Вологде на 01.01.2005 г. в Едином государственном регистре было зарегистрировано 11132 предприятия и орга-

низации различных форм собственности. В период 2000 – 2004 гг. количество предприятий и организаций увеличилось на 37,5% без существенных изменений в отраслевой структуре (табл. 2.1) и при сохранении всех крупных предприятий. По-прежнему наибольший удельный вес среди основных отраслей по численности предприятий и организаций занимает торговля и общественное питание, доля которых составила в 2004 г. 33,6%. На втором и третьем месте находятся, соответственно, строительство – 13,6% и промышленность – 13,0%. Доля сельского хозяйства в общей структуре численности предприятий и организаций незначительна – всего 1,1%.

Таблица 2.1. Динамика численности предприятий и организаций в г. Вологде, на конец года, ед.

Отрасль	Структура					Структура, в %		2004 г. к 2000 г., в %
	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2000 г.	2004 г.	
Всего	8 096	8 799	9 542	10 383	11 132	100	100	137,5
В т.ч.								
– промышленность	1 076	1 154	1 211	1 342	1 447	13,3	13,0	134,5
– сельское хозяйство	103	107	115	122	126	1,3	1,1	122,3
– строительство	1 163	1 245	1 338	1 443	1 517	14,4	13,6	133,0
– торговля и общественное питание	2 898	3 119	3 371	3 393	3 738	35,8	33,6	129,0

Источник: Районы Вологодской области. Социально-экономические показатели районов области. 1995 – 2004: стат. сб. / Вологдастат. – Вологда, 2005. – 330 с.

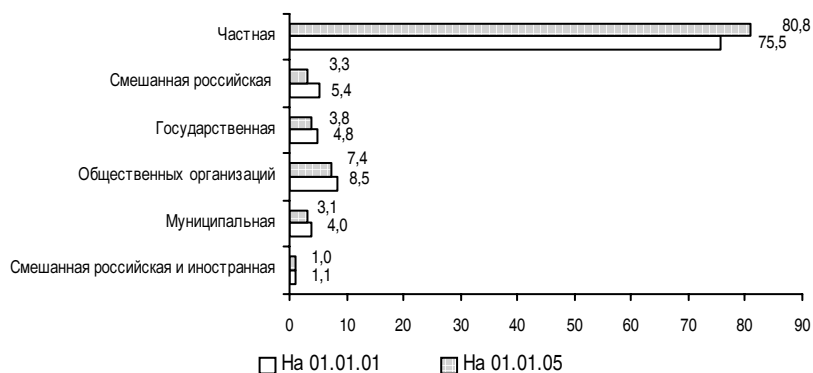
В отношении демографии предприятий необходимо отметить, что, несмотря на рост численности вновь зарегистрированных и официально ликвидированных предприятий, их соотношение снизилось с 4,7 в 2000 г. до 3,3 раза в 2004 г. (рис. 2.1).

Рис. 2.1. Демография предприятий и организаций в городе, ед.



Большинство предприятий и организаций в настоящее время находятся в частной собственности: на 01.01.2005 г. их удельный вес составил 80,8% (8991 ед.), что выше уровня 2000 г. на 5,3 п.п. (рис. 2.2).

Рис. 2.2. Распределение предприятий и организаций по формам собственности, в % от общего числа



Одна из форм организации хозяйственной деятельности в городе – малый бизнес. От уровня его развития зависит наполняемость местного бюджета, а значит, и осуществление социальных задач, обеспечение населения товарами и услугами, решение проблемы занятости и вместе с тем снижение социальной напряженности. В промышленно развитых странах, судя по ряду показателей, малому предпринимательству принадлежит заметное, а подчас и ведущее место: до 90 – 95% всех предприятий – малые. В Вологде сегодня насчитывается уже свыше 2 тыс. малых предприятий, что составляет более 20% общего количества предприятий и организаций данного муниципального образования.

Важным источником обеспечения жизнедеятельности муниципалитета является собственная хозяйственная деятельность местных органов власти и управления. Основным сегментом городского хозяйства, выполняющим социально значимую роль в развитии муниципального образования, служат муниципальные предприятия. Их деятельность направлена на более пол-

ное удовлетворение общественных потребностей в товарах и услугах, производство большинства из которых невыгодно хозяйствующим субъектам частной формы собственности.

Вместе с тем за десятилетие реформ не наблюдалось значительного развития предприятий муниципальной формы собственности, которые по-прежнему сравнительно малочисленны: на начало 2005 г. в реестре зарегистрировано 347 субъектов. Несмотря на рост численности муниципальных предприятий и организаций в период 2000 – 2004 гг. (на 6,4%), их доля в структуре предприятий и организаций города снизилась с 4,0 до 3,1% (см. рис. 2.2). Более трети малых предприятий занимаются торговлей, в то время как количество индивидуальных предпринимателей (24951 чел. на 01.01.2005 г.), занятых торгово-закупочной деятельностью, составляет свыше двух третей.

Анализ состава муниципальных объектов показывает, что в собственности города находятся в основном низкодоходные предприятия, затратный жилищный фонд и объекты социальной сферы, предприятия и учреждения, обслуживающие нужды населения (табл. 2.2). В 2004 г. количество хозяйствующих субъектов муниципальной формы собственности снизилось на 1,6% к уровню 2000 г. и составило 241 предприятие (33%) и учреждение (77%). При этом за последние четыре года отмечается тенденция роста количества учреждений (на 12%) и снижения численности предприятий (на 30%).

За последние годы, начиная с 2001 г., на фоне роста количества предприятий и организаций происходит снижение численности занятых в экономике города. В 2004 г. она составила 122373 человека, что ниже уровня 2001 г. на 4,0%. При этом доля занятых в общей численности населения города снизилась незначительно (с 41,8% в 2001 г. до 41,3% в 2004 г.), что позволяет сделать следующий вывод: одной из основных причин снижения численности занятых служит сокращение населения города (рис. 2.3).

В структуре распределения занятого населения по отраслям экономики в 2003 г. удельный вес занятых в материальной сфере составлял 56,2%, в т.ч. 26,5% – в промышленности и 37,8% –

Таблица 2.2. Структура муниципальных предприятий и учреждений

Субъекты муниципальной собственности	Число предприятий (учреждений) по годам, ед.		Общая структура, %		Структура по группам, %	
	2000 г.	2004 г.	2000 г.	2004 г.	2000 г.	2004 г.
<i>Предприятия, всего</i>	80	56	32,7	23,2	100	100
В том числе						
– торговли (без аптек)	20	10	8,2	4,1	25,0	17,9
– бытового обслуживания	10	0,0	4,1	0,0	12,5	0,0
– ЖКХ	13	28	5,3	11,6	16,3	50,0
– аптеки	21	7	8,6	2,9	26,2	12,5
– прочие	16	11	6,5	4,6	20,0	19,6
<i>Учреждения, всего</i>	165	185	67,3	76,8	100	100
В том числе						
– культуры	11	14	4,5	5,8	6,7	7,6
– образования	127	134	51,8	55,6	77,0	72,4
из них нач. и средние общеобразовательные школы	40	42	1,6	17,4	24,2	22,7
муниц. учреждения дошкольного образования	8	0	3,3	0,0	4,8	0,0
ясли-сады и детские сады	69	73	28,2	30,3	41,8	39,5
– здравоохранения	20	23	8,2	9,5	12,1	12,5
– физкультуры	4	8	1,6	3,3	2,4	4,3
– соц. обеспечения	3	3	1,2	1,3	1,8	1,6
– прочие	0	3	0,0	1,3	0,0	1,6
<i>Всего предприятий и учреждений</i>	245	241	100	100	-	-

Источник: Данные администрации г. Вологды.

в непроизводственной сфере, при этом в последней преобладает образование (11,1%) и здравоохранение (9,7%), включая физическую культуру и социальное обеспечение. Доля занятых на предприятиях и в организациях муниципальной формы собственности в общей численности занятых составила 19%¹.

Рис. 2.3. Динамика численности занятых в экономике города



¹ Итоги выполнения программы социально-экономического развития города на 2001 – 2004 годы за 2004 г. / Отдел анализа и прогнозирования администрации г. Вологды. – Вологда, 2005. – 110 с.

Не меньшую социальную значимость имеет малый бизнес. На малых предприятиях по данным администрации города в 2004 г. работало 14,3% общей численности занятых в экономике города, причем в абсолютном выражении их численность увеличилась с 16,8 тыс. чел. в 2000 г. до 18,2 тыс. чел. в 2004 г.¹

Состояние хозяйственной деятельности. Об эффективности сформированной организационной и отраслевой структуры хозяйственной деятельности муниципалитета свидетельствует ее состояние. Так, в 2004 г. индекс физического объема производства промышленной продукции в г. Вологде составил 107,8% к предыдущему году (128,7% к уровню 2000 г.), что выше значения в среднем по области (106,4%). При этом по объемам промышленного производства в расчете на 1 жителя город уступал среднеобластному уровню в 2,4 раза, г. Череповцу – в 7,7 раза (табл. 2.3). Тем не менее темпы роста объема промышленного производства в Вологде выше, чем в Череповце и в Вологодской области.

Таблица 2.3. Динамика объема промышленной продукции на одного жителя (в фактически действовавших ценах; руб.)

Территория	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2004 г. к 2000 г., раз
г. Вологда	21 439	26 187	31 067	38 046	66 172	3,1
г. Череповец	212 158	198 342	235 065	331 960	512 648	2,4
Вологодская область	66 805	67 783	80 775	109 196	160 147	2,4

Источник: Районы Вологодской области. Социально-экономические показатели районов области. 1995 – 2004: стат. сб. / Территор. орган ФСГС по Вологодской области. – Вологда, 2005. – 330 с.

Наряду с этим темпы роста объемов платных услуг в расчете на одного жителя в динамике развития сферы платных услуг и розничного товарооборота свидетельствуют о том, что существенных различий между крупнейшими городами области нет (табл. 2.4). Но в отличие от объема платных услуг на душу населения, по которому Вологда уступает Череповцу на 16,7%, объемы бытовых услуг и розничного товарооборота в областном центре превосходят как уровень г. Череповца, так и среднеобластной.

¹ Там же.

Таблица 2.4. Динамика объемов платных услуг и розничного товарооборота на одного жителя (в фактически действовавших ценах; руб.)

Территория	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2004 г. к 2000 г., раз
Объем платных услуг						
г. Вологда	2 432	6 674	8 850	10 495	15 858	6,5
г. Череповец	2 853	6 526	9 561	12 593	15 519	5,4
Вологодская область	2 887	3 990	5 526	6 958	9 199	3,2
Объем бытовых услуг						
г. Вологда	201	1 281	1 557	1 892	2 208	11,0
г. Череповец	138	885	1 042	1 248	1 674	12,1
Вологодская область	461	647	71	861	1 058	2,3
Объем розничного товарооборота						
г. Вологда	9 274	11 492	13 035	14 657	31 042	3,3
г. Череповец	6 012	7 594	8 157	10 607	21 715	3,6
Вологодская область	6 679	8 871	10 482	13 134	25 260	3,8

Источник: Районы Вологодской области. Социально-экономические показатели районов области. 1995 – 2004: стат. сб. / Территор. орган ФСГС по Вологодской области. – Вологда, 2005. – 330 с.

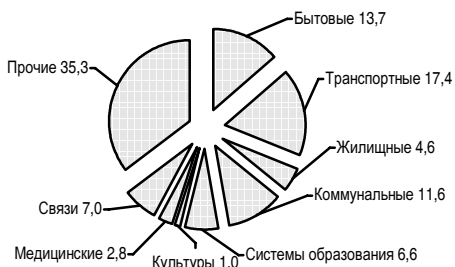
В 2003 г. в г. Вологде индекс физического объема платных услуг составил лишь 98,3% к предыдущему году, однако уже в 2004 г., по данным Вологдастата, – 129,9%.

Следует отметить, что в структуре платных услуг преобладают транспортные услуги – 17,4%. На втором и третьем месте, соответственно, бытовые – 13,7% и коммунальные – 11,6% (рис. 2.4).

Отмечается и увеличение физического объема розничного товарооборота. Так, в 2003 г. его индекс составил 102,3% к уровню предыдущего года (129,0% к уровню 2000 г.), а в 2004 г. – 111,3% соответственно к уровню предыдущего года.

В последние годы наблюдается также положительная тенденция в структуре розничного товарооборота, заключающаяся в выравнивании объемов продаж товаров продовольственных и непродовольственных групп. Соотношение доли продовольственных и непродовольственных товаров в 2000 г. составило 63 и 37%, а в 2004 г. – 52 и 48%.

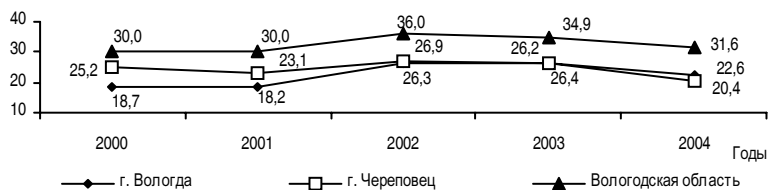
Рис. 2.4. Структура платных услуг в г. Вологде в 2004 г., в %



Данные администрации г. Вологды показывают, что муниципальный сектор наибольшую долю в производстве товаров и услуг имеет в сфере платных услуг населению. Более 20% их общего объема – доля предприятий и организаций муниципальной формы собственности. При этом ее удельный вес в объеме промышленного производства составляет 3,6%, а в объеме розничного товарооборота – 3,4%.

Наряду с отмеченным, в сфере платных услуг и торговли в 2004 г. наблюдается увеличение удельного веса убыточных предприятий и организаций на 3,9 п.п. в сравнении с уровнем 2000 г. (рис. 2.5). Треть сельскохозяйственных предприятий и 23,3% предприятий промышленности являются убыточными. Одна из главных причин этого – износ основных фондов предприятий и организаций: в сельском хозяйстве уровень износа составляет 39,2%, в промышленности – 47,2%¹. В этой связи развитие производственной сферы требует активизации процесса инвестиционных вложений в экономику города.

Рис. 2.5. Удельный вес убыточных предприятий и организаций, в % от общего количества



Несмотря на рост в областном центре в 2004 г. индекса физического объема инвестиций в 2 раза к уровню 2000 г., данный показатель в расчете на одного жителя ниже, чем в г. Череповце, на 81,2% и ниже среднего показателя по области на 68,6% (табл. 2.5). Кроме того, отмечается изменение структуры инвестиций по формам собственности, что проявилось в увеличении государственной составляющей на 10,3 п.п. и снижении частной – на 10,7 п.п. Удельный вес муниципальных вложений в основной капитал незначителен – лишь 1,6% (рис. 2.6).

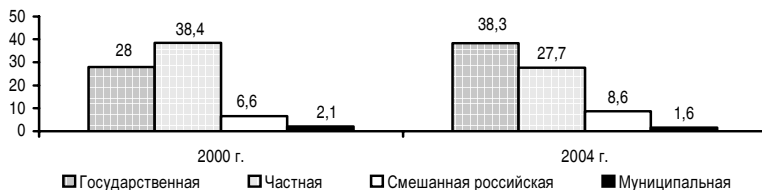
¹ Основные фонды организаций области в 1995 – 2003 годах: стат. сб. / Вологда-стат. – Вологда, 2004. – 58 с.

Таблица 2.5. Динамика инвестиций в основной капитал

Территория	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2004 г. к 2000 г., в %
Инвестиции в основной капитал на одного жителя, руб.						
г. Вологда	3 445,5	4 192,0	4 404,0	6 412,8	10 416,1	186,1
г. Череповец	9 379,4	11 476,8	17 636,8	24 844,5	55 361,5	264,9
Вологодская область	6 533,2	7 910,5	10 743,4	13 991,6	33 146,5	214,2
Индекс физического объема, в % к предыдущему году						
г. Вологда	111,7	116,0	94,8	127,5	143,4	140,2
г. Череповец	95,0	122,3	139,3	120,7	197,6	205,6
Вологодская область	97,7	119,5	122,3	116,5	200,0	164,4

Источник: Районы Вологодской области. Социально-экономические показатели районов области. 1995 – 2004: стат. сб. / Территор. орган ФГС по Вологодской области. – Вологда, 2005. – 330 с.

Рис. 2.6. Изменение структуры инвестиций в основной капитал по формам собственности, в %



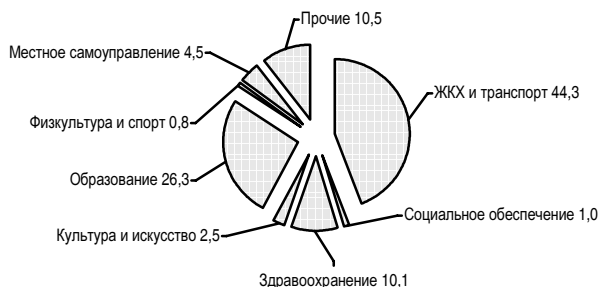
Источник: см. там же.

Финансовая база местного самоуправления. В современных условиях хозяйствования муниципальный бюджет имеет важное значение в социально-экономическом развитии муниципального образования. Являясь финансовой базой местного самоуправления, он позволяет сосредоточить финансовые ресурсы на наиболее важных социально-экономических проблемах, решение которых не обеспечивается рынком.

За 2004 г. наибольшую долю расходной части бюджета составили затраты на жилищно-коммунальное хозяйство и транспорт (44,3%), образование (26,3%; рис. 2.7).

Следует отметить, что в процессе реформирования местного самоуправления наблюдается смещение центра тяжести в решении широкого круга проблем на муниципальный уровень. Однако в финансовом аспекте наблюдается противоположная тенденция, которая в большей степени свидетельствует о централизации финансовых ресурсов. Так, доля налоговых доходов

Рис. 2.7. Структура расходов городского бюджета за 2004 г., в % к общему объему расходов



в структуре бюджета г. Вологды снизилась с 87,5% в 2000 г. до 58,2% в 2004 г. В то же время удельный вес безвозмездных перечислений возрос с 0,7 до 32,1% (табл. 2.6). Это свидетельствует о возрастании зависимости муниципальных образований от региона.

Таблица 2.6. Структура доходной части бюджета г. Вологды, в % от общего объема доходов

Показатели	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	Отклонение 2004 г. к 2000 г., (+,-) п.п.
Налоговые доходы	87,5	89,1	77,6	77,9	58,2	- 29,3
Неналоговые доходы	3,7	3,0	5,3	5,0	5,2	1,5
Итого собственных доходов	91,2	92,8	82,9	82,9	63,4	- 27,8
Безвозмездные перечисления	0,7	0,8	12,4	7,6	32,1	31,4
Доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности	0,0	3,8	4,5	4,6	4,5	4,5
Прочие поступления	8,1	2,6	0,2	4,8	0,0	- 8,1
Всего доходов	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0

Источник: Анализ доходной части городского бюджета: ИАЗ о НИР / ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – Вологда, 2005. – 40 с.

Неналоговые доходы составляют 5,2% доходной базы бюджета. В их числе доля платежей от прибыли муниципальных предприятий составила лишь 0,6%. При этом наибольшую долю в неналоговых доходах имеют средства от сдачи в аренду муниципального имущества (29,4%) и земельных участков (24,2%).

Анализ структуры налоговых поступлений показывает, что в 2004 г. 69,9% (1093752 тыс. руб.) всех налоговых поступлений приходится на два основных источника – доходы физических

лиц (52,1%) и имущество предприятий (17,8%) – против 39,9% в 2000 г. (409610 тыс. руб.) При этом произошло снижение доли средств, зачисленных в городской бюджет по налогу на прибыль предприятий, с 15,2% от объема налоговых доходов в 2000 г. до 8,9% в 2004 г. (табл. 2.7).

Таблица 2.7. Структура налоговых доходов бюджета г. Вологды за 2000 – 2004 гг., в % к общему объему налоговых доходов

Показатели	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	Отклонение 2004 г. к 2000 г., (+,-) п.п.
Налог на доходы физических лиц	34,4	40,0	53,3	55,9	52,1	17,7
Налог на имущество предприятий	5,5	11,0	13,5	13,0	17,8	12,3
Акцизы на алкогольную продукцию	11,7	8,4	10,1	9,0	9,6	- 2,1
Налог на прибыль предприятий	15,2	28,2	11,8	11,8	8,9	- 6,3
Налоги на совокупный доход	0,4	0,4	0,5	2,6	5,0	4,6
Налог с продаж	2,5	1,6	3,0	2,9	0,5	- 2,0
Прочие налоги	26,3	6,1	3,8	4,8	6,1	- 20,2
Итого налоговых доходов	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0

Источник: Анализ доходной части городского бюджета: ИАЗ о НИР / ВНКЦ ЦЭМИ РАН, Вологда. 2005. – 40 с.

Следует отметить немаловажную роль в формировании налоговой базы малого бизнеса. Объем налоговых поступлений от этого сектора экономики составляет 14,2% от общих налоговых поступлений¹.

Вместе с тем расходная часть бюджета в 2004 г. превысила доходную на 8,1%. В этой связи отсутствие значимых налоговых регуляторов и недостаточная финансовая обеспеченность местных органов власти не позволяют говорить об их возможности самостоятельно решить широкий круг социально значимых проблем. Так, по показателю среднедушевой бюджетной обеспеченности г. Вологда на 5,7% уступает среднеобластному уровню и на 24,2% – г. Череповцу.

Уровень социального развития. Одним из основных индикаторов уровня социального развития, в частности уровня жизни населения, являются его доходы.

¹Итоги выполнения программы социально-экономического развития города на 2001 – 2004 годы за 2004 г. / Отдел анализа и прогнозирования администрации г. Вологды. – Вологда, 2005. – 110 с.

Положительные изменения в экономике города в период 2000 – 2004 гг. способствовали росту доходов населения. Так, в 2004 г. номинальная среднемесячная заработная плата по крупным и средним предприятиям муниципалитета возросла в 2,3 раза к уровню 2000 г., составив 7120 руб. В то же время реальная заработная плата увеличилась на 72% (табл. 2.8). Средний размер пенсий (2158 руб.) возрос в 2,5 раза. Наряду с тем, что уровень среднемесячных доходов населения г. Вологды незначительно выше среднеобластного, на протяжении 2000 – 2004 гг. он был ниже, чем в г. Череповце. Отставание от него по среднемесячной начисленной заработной плате в 2004 г. составило 28,5%, по среднемесячной пенсии – 1,9%.

Таблица 2.8. Динамика изменения реальной среднемесячной заработной платы в Вологодской области, в % к предыдущему году

Территориальное образование	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2004 г. к 2000 г., в %
г. Вологда	124,9	119,0	115,6	107,3	116,6	172,1
г. Череповец	135,2	113,9	106,6	108,1	113,1	148,4
Вологодская область	128,0	116,0	111,8	108,4	114,2	160,5

Источник: Районы Вологодской области. Социально-экономические показатели районов области. 1995 – 2004: стат. сб. / Территор. орган ФСГС по Вологодской области. – Вологда, 2005. – 330 с.

Если учитывать, что более 20% экономически активного населения города заняты в здравоохранении, образовании, физической культуре и социальном обеспечении, культуре и искусстве, то уровень заработной платы в социальной сфере имеет важное значение. В г. Вологде в 2004 г. он составил 4838 руб. (68% от уровня среднемесячной заработной платы по полному кругу предприятий и организаций), что выше, чем в г. Череповце (4517 руб.), на 7,1%.

Кроме того, об уровне жизни населения свидетельствует показатель соотношения среднемесячной заработной платы и прожиточного минимума трудоспособного населения. Как показывает мировой опыт, для обеспечения нормальной жизни среднемесячные доходы должны превышать прожиточный

минимум в 2,5 раза ¹. В г. Вологде это соотношение составило в 2004 г. 288,7%, в то время как в среднем по области – 282,7%. За последние пять лет данный показатель в г. Череповце в среднем на 100 п.п. больше, чем в г. Вологде (табл. 2.9), хотя достигнутый уровень является вполне приемлемым.

Таблица 2.9. Динамика соотношения среднемесячной начисленной заработной платы и прожиточного минимума трудоспособного населения в Вологодской области, в %

Территориальное образование	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2004 г. к 2000 г., в п.п.
г. Вологда	208,5	244,0	227,8	248,8	288,7	80,2
г. Череповец	338,2	379,0	326,4	359,0	404,1	65,9
Вологодская область	218,8	249,7	225,5	248,7	282,7	63,9

Источник: Районы Вологодской области. Социально-экономические показатели районов области. 1995 – 2004: стат. сб. / Территор. орган ФГС по Вологодской области. – Вологда, 2005. – 330 с.

Дифференциация муниципальных образований по среднедушевой бюджетной обеспеченности отражается на показателях социального обеспечения населения. Так, в 2004 г. количество семей, получивших субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг, и сумма начисленных субсидий в 1,6 и 1,8 раза соответственно больше в Череповце, чем в Вологде.

Различие в развитии экономики муниципальных образований отражается на показателях занятости населения. Доля занятых в общей численности населения в г. Вологде составила в 2004 г. 41,3%, что ниже, чем в г. Череповце, на 3,8 п.п. (табл. 2.10).

В то же время численность безработных, официально зарегистрированных в службе занятости, в г. Вологде превышает в 1,2 раза уровень г. Череповца. В этой связи в областном центре более высок коэффициент напряженности на рынке труда – 1,2 (в г. Череповце – 0,6). Несмотря на низкий уровень безработицы – 1,1% (для сравнения: в среднем по области – 2,3%), отмечается ряд проблем на рынке труда г. Вологды. Остро стоят вопросы

¹ Липатова, А. Основа оплаты труда на российских предприятиях // Экономист. – 2003. – №3. – 96 с.

**Таблица 2.10. Динамика показателей занятости населения
в Вологодской области**

Территория	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2004 г. к 2000 г., (+,-)
Доля занятых в общей численности населения, %						
г. Вологда	40,7	41,8	41,6	42,2	41,3	0,6 п.п.
г. Череповец	42,5	43,1	42,8	44,7	45,1	2,6 п.п.
Вологодская область	39,0	39,6	39,0	39,6	39,3	0,3 п.п.
Уровень официально зарегистрированной безработицы, %						
г. Вологда	1,3	1,5	1,5	1,1	1,1	- 0,2 п.п.
г. Череповец	0,9	1,0	0,9	0,5	0,9	0,0 п.п.
Вологодская область	1,7	1,7	2,2	1,9	2,3	0,6 п.п.
Кoeffициент напряженности на рынке труда						
г. Вологда	1,0	0,9	1,2	0,9	1,2	0,2
г. Череповец	1,5	0,9	0,8	0,5	0,6	- 0,9
Вологодская область	2,8	2,2	2,9	2,1	2,5	- 0,3

Источник: Районы Вологодской области. Социально-экономические показатели районов области. 1995 – 2004: стат. сб. / Территор. орган ФСГС по Вологодской области. – Вологда, 2005. – 330 с.

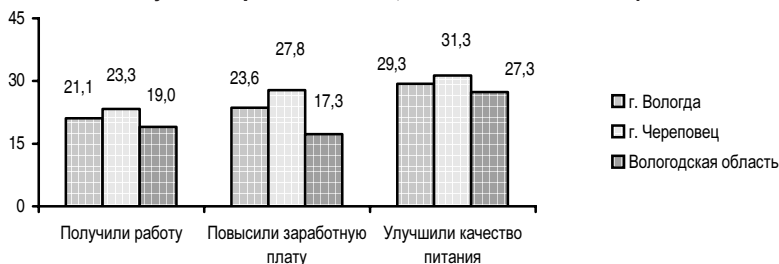
сбалансированности рабочих мест и трудовых ресурсов по всем основным параметрам (профессия, квалификация, половозрастная структура и т.д.). Особенно актуальна проблема несоответствия спроса и предложения на рынке труда в отношении профессионально-квалификационном, в частности в социально-профессиональном аспекте.

Речь идет о профессиях рабочих, с одной стороны, и профессиях инженерного труда – с другой. Первых сегодня в большинстве случаев испытывается нехватка, а вторых – излишек. Так, из общего количества вакансий за 2003 г., сведениями о которых располагала служба занятости населения, 79,3% приходится на рабочие профессии.

По данным регулярно проводимых ВНКЦ ЦЭМИ РАН опросов жителей области, удельный вес респондентов в г. Вологде, получивших работу, повысивших заработную плату, улучшивших качество питания в 2004 г., меньше, чем в г. Череповце, но больше среднего значения по области (рис. 2.8).

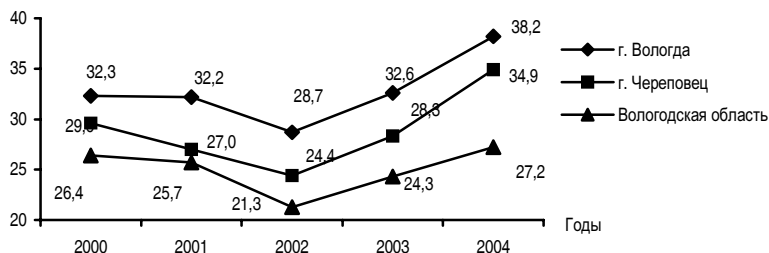
В числе индикаторов, характеризующих уровень социального развития в муниципальном образовании, выступает уровень преступности (рис. 2.9). Так, количество преступлений на

Рис. 2.8. Ответы респондентов на вопрос: «Что из запланированного в 2004 г. Вам удалось реализовать?», в % от общего числа респондентов¹



Источник. Мониторинг общественного мнения. Анкетный опрос населения Вологодской области. Вып. 2 (526), 3 (527) / ВНКЦ ЦЭМИ РАН. – Вологда, 2005. – 24 с.

Рис. 2.9. Динамика уровня преступности в г. Вологде, случаях на 1000 населения



1000 населения в г. Вологде превышает среднее значение соответствующего показателя по области (на 40,4%) и г. Череповцу (на 9,5%).

Таким образом, уровень развития хозяйственной деятельности в г. Вологде характеризуется рядом тенденций. В качестве отрицательных можно выделить:

- снижение численности занятых в экономике;
- низкий уровень заработной платы в социальной сфере;
- высокую степень износа основных фондов предприятий и организаций.

Среди положительных тенденций отмечены:

- рост занятых в малом бизнесе;
- увеличение объемов промышленного производства, платных услуг и розничного товарооборота;
- активизация инвестиционной деятельности.

Несмотря на немаловажную роль хозяйственной деятельности муниципальных органов власти, осуществляемой в ходе управления муниципальным имуществом, во всех этих процессах, значительное влияние оказывает и деятельность хозяйствующих субъектов частной формы собственности. В этой связи необходимо рассмотреть практический опыт организации взаимодействия местных органов власти и хозяйствующих субъектов, направленного на повышение эффективности экономических и организационных механизмов управления развитием города, а также факторов, определяющих эффективность этого взаимодействия.

2.2. Организация взаимодействия власти и бизнеса в г. Вологде

В современных условиях хозяйствования, когда возможность муниципальных органов власти осуществлять воздействие на бизнес в целях социально-экономического развития муниципалитета снизилась, одной из основных форм сотрудничества является взаимодействие органов власти с объединениями хозяйствующих субъектов. Выделим отдельно основные объединения крупных и средних хозяйствующих субъектов и объединения малых хозяйствующих субъектов, с описанием их функций.

Первую группу форм организации взаимодействия в г. Вологде представляют следующие активно действующие объединения предприятий:

- Вологодская Торгово-промышленная палата (ВТПП), образованная в 1992 г., независимая общественная организация. Она входит в систему торгово-промышленных палат РФ, действующих на основании закона «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации». Ее членами являются более 140 предприятий Вологодской области.

Основные цели ВТПП:

- создание благоприятных условий для предпринимателей;
- представление и защита их интересов на всех уровнях;
- содействие развитию прямых связей с зарубежными партнерами в области экономики, торговли и науки.

- Ассоциация машиностроительных предприятий Вологодской области, включающая предприятия городов Вологды, Сокола, Великого Устюга, Череповца, Вытегры, Грязовца. Среди предприятий Ассоциации, находящихся на территории г. Вологды, можно выделить такие, как: ОАО «ВОМЗ», «Вологодский машиностроительный завод», «Вологодский станкостроительный завод», «ЭТМ», «Бываловский машиностроительный завод», «Дормаш» и др.

В 2004 г. между администрацией г. Вологды, Вологодской городской Думой и Ассоциацией машиностроительных предприятий заключено соглашение с целью создания условий для развития предприятий машиностроительного комплекса г. Вологды на основе их поддержки, координации действий в решении вопросов городского развития, содействия со стороны предприятий инициативам местного самоуправления

- Клуб деловых людей г. Вологды, учрежденный в 2001 г., включает такие крупные предприятия, как: ОАО «Промлеспроект», АОЗТ «Вологодский хлебокомбинат», СХПК «Комбинат «Тепличный», АОЗТ «Вологодский мясокомбинат», «Управление механизации «Агрострой», «Строительное управление №209» и другие предприятия. В клуб входят руководители страховых компаний области («Элпис», «Шексна», «Шексна-М»), кредитного учреждения (Вологодский филиал «Банка Москвы»), аудиторских фирм («Анлен» и «Астрея – Аудит»), предприятий полиграфии («Дом печати» и «Арника»), лизинговых компаний («МИК» и «Промлеслизинг»), известных фирм, занимающихся оптовой и розничной торговлей.

Деятельность клуба направлена на защиту интересов его членов во всех государственных, общественных и коммерческих организациях, а также на оказание практической помощи в развитии деловых связей, содействия в подготовке и реализации инвестиционных проектов, решении социально-экономических задач.

- Ассоциация «Народные художественные промыслы Вологодской области», объединяющая предприятия: ЗАО «ВОХИЗ», «Снежинка», ООО «Надежда» (роспись по дереву), «Вологодская вышивка», «Вологжанка» и др.

Вторую группу организаций взаимодействия в городе составляют:

- ⇒ Совет предпринимателей г. Вологды;
- ⇒ Совет Фонда развития и защиты предпринимательства;
- ⇒ Совет предпринимателей Вологодской области.

Как и объединения крупных предприятий, объединения малых и средних хозяйствующих субъектов формируются для усиления своего влияния в социально-экономической и политической жизни общества и, как следствие, более успешной реализации своих целей. Так, Фонд развития и защиты предпринимательства создан с целью осуществления юридической, правовой, политической и организационной защиты предпринимателей Вологодской области. Его основными целями являются:

- формирование хозяйственно-экономической и образовательной инфраструктуры, организация предпринимательской деятельности и управление ею;
- развитие предпринимательской активности жителей города;
- обеспечение предпринимательской деятельности организационными, материально-техническими, финансовыми, экономическими, нематериальными и трудовыми ресурсами;
- создание условий для образования нормального социально-экономического климата, для повышения материального благосостояния граждан и наиболее полного развития личности.

Наряду с перечисленными объединениями, в г. Вологде действует городское отделение Союза промышленников и предпринимателей. В числе его задач в 2004 г. было решение вопросов налоговой политики, корпоративного управления, развития структур малого и среднего бизнеса, защиты малого и среднего бизнеса, развития экономики, создания рабочих мест¹. Кроме того, заключено соглашение между администрацией города, Вологодской городской федерацией профсоюзов, Вологодским городским отделением Союза промышленников

¹ Итоги работы городского отделения Союза промышленников и предпринимателей: [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://35.ru/news/php?newsdate>.

и предпринимателей, которое устанавливает общие принципы согласованного проведения социально-экономической политики в областном центре.

Немаловажную роль в развитии малого бизнеса играет осуществление городских целевых программ, в частности «Программы поддержки и развития малого предпринимательства в г. Вологде на 2004 – 2005 годы». Реализация программы предполагает осуществление трех групп мероприятий:

- поднятие престижа и повышение эффективности функционирования субъектов малого предпринимательства;
- развитие системы поддержки малого предпринимательства;
- совершенствование механизма доступа субъектов малого предпринимательства к объектам, находящимся в муниципальной собственности.

Вместе с тем одной из наиболее распространенных форм взаимодействия власти и бизнеса в городе является муниципальный заказ. Так, в 2004 г. проведено 19 открытых конкурсов (в 2003 г. – 14), по итогам которых заключено с поставщиками 30 контрактов на сумму 74,8 млн. руб. При этом расчетная экономия бюджетных средств составила 12,6 млн. руб. или 17% [20]. В качестве примера отметим конкурсы по закупке лекарственных средств и изделий медицинского назначения, по отбору претендента на выполнение ремонтно-строительных работ на объектах физкультуры и спорта.

Насколько эффективной является организация взаимодействия власти и бизнеса, можно оценить, проанализировав факторы, ее определяющие. В их числе нами выделены административно-правовые, экономические и инфраструктурные (прил. 2). Проведем их анализ в отношении малого бизнеса в регионе на основе результатов социологических опросов, проводимых ВНКЦ ЦЭМИ РАН¹.

¹ Начиная с 1999 г. ВНКЦ ЦЭМИ РАН применяет методику Российского института стратегического анализа и развития предпринимательства. Она предлагает руководителям, владельцам малых предприятий и индивидуальным предпринимателям оценить внешние условия функционирования малого бизнеса по 5-балльной шкале в зависимости от степени их удовлетворенности ситуацией.

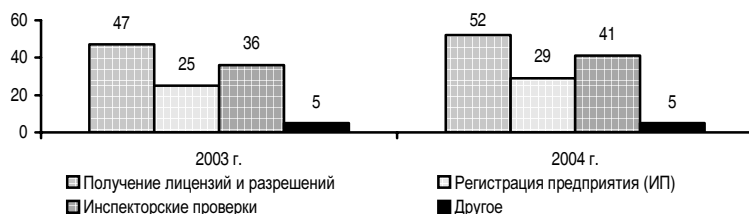
В связи с тем, что большая часть малого бизнеса сосредоточена в двух городах – Вологде (индивидуальные предприниматели составляют 32% от их общей численности в регионе) и Череповце (31%), можно считать полученные в целом по региону результаты опроса характерными и для г. Вологды. Состояние административно-правовых условий функционирования малого бизнеса в регионе, в частности степень совершенства нормативно-правовой базы и организационного механизма регистрации субъектов малого бизнеса, оценивались предпринимателями в период 2000 – 2004 гг. как удовлетворительные (табл. 2.11).

Таблица 2.11. Оценки нормативно-правовых условий функционирования малого предпринимательства, в балах, по 5-бальной шкале [17]

Фактор		2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
Совершенство нормативно-правовой базы МП	- в целом	2,6	2,9	2,6	2,6	2,8
	- в части, определяемой региональной властью	2,7	2,8	2,6	2,6	2,8
	- в части, определяемой муниципальной властью	2,5	2,8	2,4	2,5	2,7
Совершенство организационного механизма регистрации субъектов малого бизнеса		2,9	2,9	3,1	2,7	2,9

По мнению предпринимателей, наибольшие трудности в части административного регулирования по-прежнему связаны с получением лицензий и разрешений, инспекторскими проверками и регистрацией предприятия, причем доля предпринимателей, испытывающих подобного рода затруднения, в 2004 г. увеличилась (рис. 2.10).

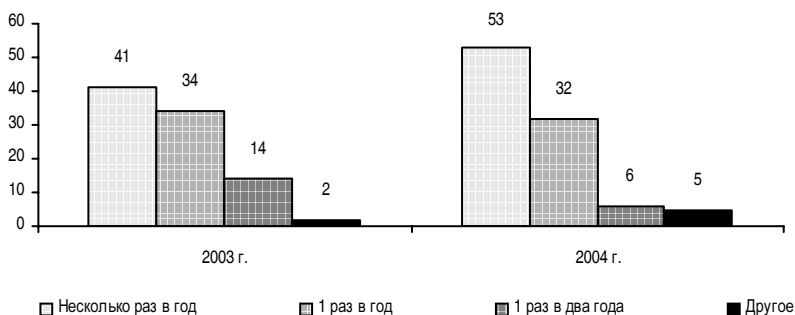
Рис. 2.10. Направления административного регулирования малого предпринимательства, представляющие, по мнению респондентов, наибольшие трудности, в % от числа опрошенных [17]



Рассматривая проблему лицензирования отметим, что лишь 7% субъектов малого бизнеса¹, чья деятельность подлежит лицензированию, получили лицензию, срок действия которой соответствует законодательно определенному (5 лет). Вместе с тем 30% предпринимателей получили лицензию сроком действия 3 года, 29% – менее трех лет; и то и другое уже является прямым нарушением законодательства. При этом у 20% субъектов малого предпринимательства, занимающихся лицензируемыми видами деятельности, фактические расходы на получение лицензии соответствовали законодательно определенным [17].

На второе место по сложности предприниматели ставят проблему инспекторских проверок. Так, в 2004 г. лишь на 6% опрошенных предприятий частота проверок соответствует установленной – не чаще одного раза в два года. В то же время на половине предприятий инспекторские проверки проводились несколько раз в год, причем по сравнению с 2003 г. доля таких предприятий увеличилась (рис. 2.11). Это во многом обусловлено не ограниченным в ряде ведомств количеством внеплановых проверок.

Рис. 2.11. Частота инспекторских проверок на предприятии, в % от числа опрошенных [17]



¹ По ответам респондентов, которые ведут активную предпринимательскую деятельность не более двух лет после принятия в августе 2001 г. Федерального закона №128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

В соответствии с рейтингом ведомств по частоте проводимых ими неоднократных проверок одного и того же предприятия на первом месте находится Управление Федеральной налоговой службы; на втором – Управление государственной инспекции по торговле, качеству товаров и защите прав потребителей по Вологодской области (табл. 2.12).

Таблица 2.12. Рейтинг ведомств по частоте проводимых ими неоднократных проверок одного и того же предприятия, в % от числа опрошенных [17]

Ведомство	2002 г.	2003 г.
Управление Федеральной налоговой службы*	53,1	49,4
Управление государственной инспекции по торговле, качеству товаров и защите прав потребителей по Вологодской области	18,8	38,6
Управление внутренних дел Вологодской области	21,9	31,3
Центр Госсанэпиднадзора Вологодской области	28,1	31,3
Управление государственной противопожарной службы Вологодской области	18,8	30,1
Вологодский центр стандартизации, метрологии и сертификации Госстандарта России*	10,4	21,7
Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды Вологодской области	3,1	13,3
Комитет природных ресурсов Министерства природных ресурсов по Вологодской области	5,2	8,4
Другое	1,0	2,4

*Ведомства, по отношению к которым не применяются нормы закона №143-ФЗ от 08.08.2001 г. «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)». В данном случае действуют внутриведомственные положения.

Проблема регистрации предприятий рассматривалась на основе данных опроса людей, занимающихся активной предпринимательской деятельностью не более 1 года, т.е. уже после введения в июле 2002 г. принципа «одного окна» и передачи функций регистрационного органа налоговой службе. Удельный вес респондентов, реальные затраты времени на регистрацию которых не превышали 7 дней, составил лишь 19%¹. У большинства (56%) регистрация заняла от 7 до 20 дней, у 15% - свыше 20 дней. По мнению специалистов ВНКЦ ЦЭМИ РАН [17],

¹ Согласно Федеральному закону №129-ФЗ от 08.08.2001 г. «О государственной регистрации юридических лиц», государственная регистрация должна проводиться в срок не более 5 дней.

столь длительный процесс может объясняться тем, что на практике, кроме регистрационного (налоговая служба), предприниматели должны посетить ряд других учреждений: Пенсионный фонд, фонды социального и медицинского страхования, пожарную и санитарно-эпидемиологическую службы. Соответственно, решать данную проблему необходимо на региональном уровне в рамках межведомственного взаимодействия.

Следует отметить, что реальная плата за регистрацию предприятия не превышала установленную (не более 2000 руб.) только у 30% субъектов малого бизнеса области, в то время как у всех остальных она была выше.

Особенно обеспокоены предприниматели такими факторами в процедурах административного регулирования, как [17]:

- бюрократические проволочки и возможность разного толкования положений, инструкций (эти факторы отметили по 35% опрошенных);
- отставание нормативных документов от предпринимательской практики (29%);
- избыточность контролирующих органов (28%);
- множественность проверок и непредсказуемость их результатов (24 и 23% соответственно);
- чрезмерный объем канцелярской работы (21%);
- проблематичность защиты своих законных интересов (19%);
- некомпетентность проверяющих, материальные издержки и необоснованные штрафы (16 и 15% соответственно);
- попытки вымогательства (12%);
- нарушение законодательства и превышение служебных полномочий со стороны чиновников (по 10%).

Все это позволяет говорить о том, что проблемы в сфере административного регулирования связаны в основном не с федеральным законодательством, а с его применением в конкретных регионах и муниципальных образованиях.

Наиболее действенными мерами, с точки зрения респондентов, для уменьшения административных барьеров для предпринимателей названы (по степени значимости):

- сокращение числа лицензируемых видов деятельности;
- переход к комплексным проверкам не чаще одного раза в два года;
- активизация деятельности комиссии по снятию административных барьеров, созданной при правительстве Вологодской области;
- ограничение прав ведомств при проверке предприятий;
- переход от разрешительного порядка регистрации юридического лица или индивидуального предпринимателя к уведомительному;
- активизация деятельности предпринимательских объединений.

Оценки предпринимателей в отношении экономических условий развития малого бизнеса в основном не превышают 3 баллов по 5-балльной шкале (табл. 2.13). Наиболее благоприятно характеризуется объем регионального рынка субподрядных работ, уровень платежной дисциплины внутри региона и совершенство организационного механизма их распределения.

Таблица 2.13. Оценки финансово-кредитных условий функционирования субъектов малого бизнеса, в балах, по 5-балльной шкале [17]

Факторы		2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
Совершенство налоговой системы	- в целом	2,5	2,8	2,7	2,4	2,8
	- в части, определяемой региональной властью	2,5	2,8	2,8	2,5	2,8
Уровень платежной дисциплины внутри региона		2,8	2,9	2,6	2,8	3,0
Объем регионального рынка субподрядных работ, в выполнении которых могут участвовать субъекты малого бизнеса		2,7	2,9	2,8	2,7	3,0
Совершенство организационного механизма распределения субподрядных работ		2,6	2,5	2,6	2,5	3,0
Условия получения банковских кредитов		2,4	2,6	2,6	2,3	2,7
Совершенство организационного механизма распределения госзаказа		2,5	2,5	2,6	2,5	2,7
Механизм предоставления гарантий перед финансово-кредитными организациями со стороны региональных органов власти		2,3	2,3	2,4	2,2	2,5
То же, со стороны муниципальных органов власти		2,4	2,3	2,4	2,2	2,5
Возможности получения прямой финансовой поддержки проектов МП (предпринимателей) из регионального фонда		2,2	2,2	2,4	2,0	2,5

Причем в 2004 г. оценки респондентов по всем анализируемым факторам оказались выше уровня 2000 г. Более низкие оценки даются существующему механизму предоставления гарантий перед финансово-кредитными организациями со стороны региональных и муниципальных органов власти, а также возможностям получения прямой финансовой поддержки проектов субъектов малого бизнеса из фондов развития. Отметим, что в решении последнего вопроса наблюдается активизация работы региональных властей – в 2004 г. из регионального бюджета выделено 30 тыс. руб. на развитие рыночной инфраструктуры (малый бизнес и предпринимательство)¹.

Что касается состояния инфраструктуры поддержки малого бизнеса в регионе, то предприниматели выше оценивают

Таблица 2.14. Оценка состояния инфраструктуры поддержки малого предпринимательства, в балах, по 5-бальной шкале [17]

Фактор	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
Доступность коммунальных, транспортных и услуг связи	3,0	3,3	3,0	3,2	3,2
Доступность материальных, топливных, энергетических ресурсов	2,6	2,8	3,0	2,9	3,2
Наличие квалифицированных трудовых ресурсов	3,1	3,1	2,9	3,1	3,1
Доступность консалтинговых услуг	2,9	3,0	2,8	2,9	2,9
Возможность формирования субъектами малого бизнеса необходимой технической базы	2,6	2,9	2,7	2,7	2,9
Доступность земли	2,6	2,8	2,7	2,7	2,9
Доступность помещений	2,7	2,7	2,8	2,7	2,9
Безопасность условий деятельности субъектов малого предпринимательства	2,5	2,8	2,7	2,8	2,8
Совершенство системы информационного обеспечения деятельности субъектов малого предпринимательства	2,8	2,9	2,8	2,7	2,7
Доступность современных технологий и «ноу-хау»	2,9	2,9	3,0	2,7	2,7
Внимание региональных органов управления к субъектам малого предпринимательства	2,3	2,7	2,5	2,4	2,7
Внимание органов местного самоуправления к субъектам малого предпринимательства	2,3	2,8	2,5	2,5	2,6
Возможность влияния общественных объединений предпринимателей на принятие управленческих решений, касающихся их деятельности	2,3	2,5	2,5	2,3	2,5

¹ Гулин, К.А. Проблемы и перспективы развития малого предпринимательства / К.А. Гулин, Е.А. Хамидулина. – Вологда: Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН, 2005. – 76 с.

доступность коммунальных, транспортных услуг и связи, топливных, энергетических ресурсов, а также наличие квалифицированных трудовых ресурсов (табл. 2.14). При этом в 2004 г. улучшились по сравнению с 2000 г. и такие параметры инфраструктуры поддержки, как: возможность формирования субъектами малого бизнеса необходимой технической базы, доступность земли, безопасность условий деятельности субъектов малого бизнеса, а также внимание региональных и муниципальных органов власти к субъектам малого предпринимательства и возможность влияния общественных объединений предпринимателей на принятие управленческих решений, касающихся их деятельности. Однако по последним двум факторам получены наиболее низкие оценки.

Таким образом, несмотря на достигнутый уровень организации взаимодействия власти и бизнеса в г. Вологде, проблемы, выявленные в ходе социологического опроса, позволяют сделать вывод о необходимости активизации деятельности местных органов власти по развитию форм и методов взаимодействия в целях повышения его эффективности.

3. НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА ВЛАСТИ И БИЗНЕСА В ГОРОДСКОМ ОКРУГЕ

3.1. Некоммерческое партнерство власти и бизнеса как основа их интеграции

Современные экономические реалии обуславливают взаимопроникновение интересов общественного и частного секторов практически во всех сферах хозяйствования. В качестве одного из возможных направлений развития сотрудничества авторами предлагается создание некоммерческого партнерства власти и бизнеса. В связи с этим важное значение на первоначальном этапе имеет корректировка функций местной администрации в направлении более тесного взаимодействия власти, бизнеса и населения и усиления направленности деятельности всех подразделений на удовлетворение потребностей потребителей. В дальнейшем это позволит перейти к формированию организационной основы интеграции общественного и частного секторов. Применительно к г. Вологде это может быть создание на базе экономического управления городской администрации агентства развития, входящего в состав городской администрации. Основными источниками финансирования его деятельности могут стать городской бюджет, гранты, а также предусмотренный Правительством РФ фонд реформирования региональных и муниципальных финансов.

При этом в качестве ориентира авторы считают необходимым рассматривать приоритеты, обозначенные Правительством РФ [7], а именно:

- переход на контрактную систему оказания бюджетных услуг, в т.ч. расширение практики предоставления негосударственными поставщиками бюджетных услуг, оплачиваемых из бюджета, на контрактной основе;
- сокращение количества бюджетных организаций и учреждений, предоставляющих социальные услуги, и преобразование их в негосударственные некоммерческие организации;
- выявление излишних функций местных администраций;
- осуществление закупок товаров для муниципальных нужд на товарных биржах.

Исходя из этого, наряду с исполнением функций реорганизованного экономического управления, ключевыми направлениями деятельности агентства развития в составе администрации должны стать:

⇒ развитие договорных отношений между органами местного самоуправления и частным сектором экономики в части реализации муниципальных функций;

⇒ организация комплексного согласованного продвижения продукции местных товаропроизводителей в муниципалитете и за его пределами;

⇒ развитие сотрудничества между властью и бизнесом по поводу разработки и реализации стратегических приоритетов развития муниципалитета.

Вместе с тем подобная организационная форма не может рассматриваться в качестве наиболее предпочтительной. Прежде всего, это связано с тем, что преимущественно бюджетное финансирование и нахождение в составе городской администрации ставит агентство практически в полную зависимость от местных властей. В то же время необходимость данного этапа продиктована целым рядом причин, среди которых: отсутствие у муниципалитета опыта создания агентства развития, принци-

пиальная новизна поставленных перед ним задач, материально-технические сложности, возможность относительно безболезненного внесения корректив уже в процессе работы агентства и др.

Впоследствии возможно выделение агентства развития из состава городской администрации и преобразование его в некоммерческое партнерство. Ключевыми аргументами в пользу данной организационно-правовой формы являются:

- некоммерческие цели деятельности;
- возможность в рамках данной организационно-правовой формы заниматься предпринимательской деятельностью для достижения некоммерческих целей;
- возможность нахождения в составе учредителей некоммерческого партнерства юридических лиц;
- возможность оказания услуг учредителям на иных условиях по сравнению с другими юридическими и физическими лицами.

Более эффективное, чем предыдущей организационно-правовой формой, выполнение агентством развития своих функций непосредственно зависит от соблюдения баланса интересов и нахождения дополнительных источников финансирования. В связи с этим, безусловно, важен состав учредителей и их доли в имуществе некоммерческого партнерства. По мнению авторов, наиболее предпочтительным является формирование имущества в равных долях за счет трех групп: во-первых, органов местного самоуправления и государственной власти; во-вторых, представителей интересов частного сектора (Вологодская торгово-промышленная палата, Вологодское городское отделение союза промышленников и предпринимателей, Ассоциация «Машиностроительные предприятия Вологодской области», частный бизнес); в-третьих, представителей интересов общественного сектора (общественные объединения, организации здравоохранения, образования, науки, культуры). По сути, это одна из гарантий сбалансированности приоритетов работы некоммерческого партнерства, равноправия сторон в принятии решений.

Однако вследствие того, что агентство развития изначально планировалось сформировать на материально-технической базе администрации города, соблюдение подобного соотношения на практике может оказаться трудноосуществимым. В то же время в силу обозначенных причин принципиально важно, чтобы доля государственных и муниципальных органов власти в имуществе не превышала 50%. В противном случае, несмотря на организационно-правовую самостоятельность, фактически агентство останется под полным контролем органов власти. Это автоматически поставило бы под вопрос саму необходимость создания некоммерческого партнерства.

Поступления от учредителей, предположительно, должны стать основным источником финансовых вливаний на начальном этапе деятельности агентства, но принципиальное значение имеет постепенное привлечение других предусмотренных законодательством регулярных источников формирования имущества. Прежде всего, это выручка от реализации товаров, работ и услуг. Например, О.П. Лукша [22], анализируя деятельность зарубежных агентств развития, приводит среди главных направлений их предпринимательской деятельности оказание консалтинговых услуг, организацию семинаров и тренингов, управление бизнес-инкубаторами (промышленными парками), продажу собственных изданий и др. Вместе с тем, наряду с безусловной приоритетностью некоммерческих функций, приоритетным является достижение экономического результата от деятельности некоммерческого партнерства за счет реализации его главных функций. Одна из них, как уже отмечалось выше, – сотрудничество местных органов власти и других участников хозяйственных отношений. В связи этим в числе важнейших направлений развития системы внутригородских и межмуниципальных связей между органами местного самоуправления и бизнесом может рассматриваться аутсорсинг¹ некоторых муниципальных функций.

¹ В современном понимании аутсорсинг – это передача некоторых функций организации сторонним исполнителям.

3.2. Аутсорсинг муниципальных функций как одно из направлений сотрудничества общественного и частного секторов

Идея применения аутсорсинга в местном самоуправлении находит свое понимание и в научной среде, и в высших эшелонах власти. Так, академик В.Л. Макаров отмечает необходимость передачи части муниципальных функций частному сектору¹. Правительство РФ, в свою очередь, обозначило приоритетность аутсорсинга муниципальных функций в Положении о предоставлении субсидий из Фонда реформирования региональных и муниципальных финансов [7]. В новом Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [6] предусмотрена возможность создания межмуниципальных организаций в форме межмуниципальных объединений, хозяйственных обществ и др.² Органы местного самоуправления также вправе принимать решения о создании автономных некоммерческих организаций и заключать договоры и соглашения.

В довершение этого принятым в 2005 г. Федеральным законом «О концессионных соглашениях» [1] в числе объектов соглашений между органами местного самоуправления и юридическими лицами частной формы собственности предусмотрены объекты водо-, тепло-, газо- и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, переработки и утилизации бытовых отходов, объекты здравоохранения, образования, культуры и спорта и др.

Таким образом, согласно российскому законодательству, возможности применения аутсорсинга в муниципальном управлении могут распространяться как на обслуживание деятельности местных администраций, так и на некоторые вопросы местного значения. В настоящее время в России уже имеется

¹ Макаров, В.Л. Социальные технологии на нижнем уровне: препринт #WP/2004/175. – М.: ЦЭМИ РАН, 2004. – С. 14.

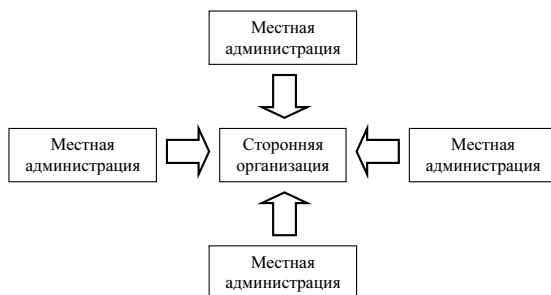
² Указанные межмуниципальные объединения не могут наделяться полномочиями органов местного самоуправления.

положительный опыт по передаче частному сектору отдельных функций ЖКО, по организации ритуальных услуг и содержанию мест захоронения, транспортному обслуживанию населения, дорожному строительству и др.

При переходе от основополагающей идеи к формам ее реализации, ключевое значение имеет разработка конкретных подходов к организации аутсорсинга муниципальных функций. В качестве таковых авторами предлагаются следующие.

Первый подход. Передача некоторых функций местных администраций сторонней организации на контрактной основе (рис. 3.1). В результате создаются благоприятные предпосылки для экономии бюджетных средств благодаря снижению суммарных затрат на выполнение той или иной функции, в т.ч. за счет сокращения необходимой численности сотрудников администрации, снижения затрат на подбор и обучение персонала, а также на закупку компьютеров, оргтехники, расходных материалов и др. Кроме того, снижаются риски, связанные с текучестью кадров.

Рис. 3.1. Передача функций вспомогательного обслуживания местных администраций сторонней организации



Среди основных вариантов реализации данного подхода могут рассматриваться как договорные отношения с уже действующей организацией, так и формирование специализированной организации, обслуживающей органы местного самоуправления. Применительно к г. Вологде речь идет именно о второй организационной схеме. При этом, выступая одним из

главных учредителей агентства развития и передавая ему часть своих функций, городская администрация должна иметь безусловный приоритет перед другими заказчиками, закрепленный в учредительных документах некоммерческого партнерства.

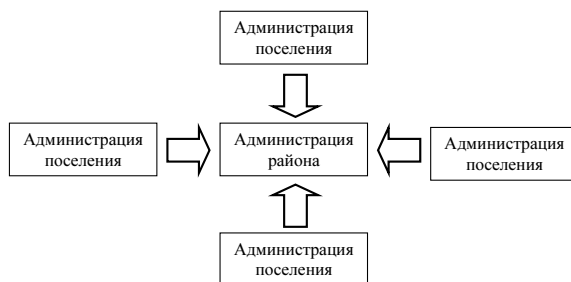
Вместе с тем возможности аутсорсинга не ограничиваются договорными отношениями между органами местного самоуправления и сторонними организациями. Среди возможных сфер применения этого инструмента может рассматриваться межмуниципальное сотрудничество.

Второй подход. Разделение функций между администрациями различных поселений на договорной основе. Тем самым создаются предпосылки для специализации администраций на выполнении тех или иных функций и, как следствие, роста производительности труда и снижения суммарных затрат. Кроме того, подобный подход позволяет смягчить кадровую проблему реформирования местного самоуправления.

В качестве одного из примеров применения подобного подхода может служить решение проблемы транспортного обслуживания жителей в некоторых поселениях посредством договоров с соседними муниципалитетами.

Третий подход. Осуществление некоторых функций поселенческих администраций районной администрацией на договорной основе (рис. 3.2). В данном случае речь может идти о создании на базе администрации района централизованной бухгалтерии, юридической службы.

Рис. 3.2. Разделение вспомогательных функций между администрациями различных поселений



Как иллюстрацию можно привести опыт Вологодского района, в котором между районной и поселенческими администрациями заключены соглашения по ключевым вопросам местного значения (ЖКХ, культура, спорт, строительство и др.). В целом по району общая сумма сделок составила почти 11842480 руб. Причем из двадцати трех вновь образованных в районе сельских поселений восемь передали на районный уровень полный объем ключевых функций. Это поселения Борисовское, Вепревское, Вотчинское, Нефедовское, Новленское, Подлесное, Пудегское, Федотовское.

При этом, если применительно к поселениям исходить из необходимой численности персонала в одного специалиста в расчете на одну дополнительную функцию и минимального среди предусмотренных законодательством нормативов месячной оплаты труда, в масштабах Вологодского района суммарная экономия на зарплате составит 920800 руб. в месяц. В расчете на год – это 11049600 руб. (табл. 3.1). Аналогичные расчеты, например, по Вашкинскому району позволяют говорить о годовой экономии в размере 475200 руб., Грязовецкому – 504000 руб., Череповецкому – 892800 руб.

Однако экономия на оплате труда является отнюдь не главным аргументом в пользу управленческого решения о передаче части функций с поселенческого на районный уровень. По результатам исследований, изложенным в предыдущих главах, переход на двухуровневую систему местного самоуправления вновь созданных муниципальных образований сопряжен с рядом дополнительных сложностей, обусловленных формированием кадрового состава и материально-технической базы. В связи с этим заключение соглашений о закреплении части поселенческих функций за районной администрацией дает возможность сократить время, необходимое для запуска полноценной работы сельских администраций и реального решения вопросов местного значения. Иными словами, это послужило бы дополнительной гарантией избежания пробелов в предоставлении

Таблица 3.1. Ежемесячная экономия на оплате труда за счет передачи поселениями Вологодского муниципального района части своих функций на районный уровень

Поселения района	Численность населения на 01.01.2004 г. (по данным переписи), чел.	Минимальный из предусмотренных законодательством норматив оплаты труда, руб.	Минимальная необходимая численность персонала для самостоятельного выполнения функций, чел.*	Минимальные необходимые расходы на оплату труда, руб.
Березниковское	984	3 200	11	35 200
Борисовское	731	3 200	12	38 400
Вепревское	1 103	3 600	12	43 200
Вотчинское	786	3 200	12	38 400
Высоковское	643	3 200	10	32 000
Гончаровское	1 388	3 600	11	39 600
Кипеловское	1 372	3 600	11	39 600
Кубенское	3 157	4 000	10	40 000
Лесковское	2 624	3 600	9	32 400
Марковское	2 061	3 600	11	39 600
Несвойское	823	3 200	11	35 200
Нефедовское	711	3200	12	38 400
Новленское	1 503	3 600	12	43 200
Октябрьское	2 260	3 600	10	36 000
Подлесное	6 215	4 800	12	57 600
Прилуцкое	1 920	3 600	11	39 600
Пудегское	888	3 200	12	38 400
Рабоче-крестьянское	3 373	4 000	9	36 000
Семеновское	5 016	4 800	11	52 800
Сосновское	3 772	4 000	7	28 000
Спасское	3 230	4 000	10	40 000
Старосельское	1 066	3 600	11	39 600
Федотовское	6 064	4 800	12	57 600
Итого	51 690	-	249	920 800

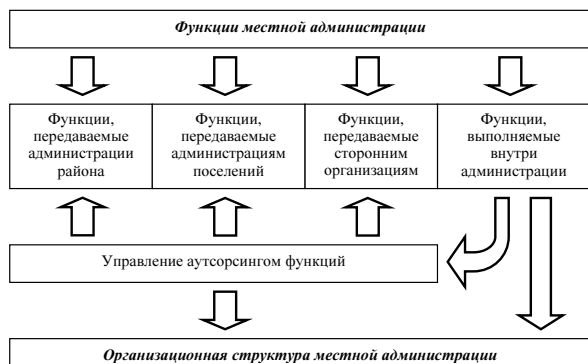
* Необходимая численность персонала рассчитана исходя из количества функций, передаваемых поселениями на уровень района.

населению социальных услуг при переходе на новую систему местного самоуправления.

Четвертый подход. Смешанное разделение функций. Этот подход предполагает сочетание вышеперечисленных вариантов аутсорсинга функций вспомогательного обслуживания. Например, часть из них может осуществляться сторонней организацией на договорной основе, часть – районной и/или поселенческой администрацией.

Безусловно, управленческое решение, касающееся передачи части функций сторонним исполнителям, оказывает значительное влияние на формирование организационной структуры управления в местной администрации. Внутренняя структура подразделений исполнительно-распорядительного органа муниципального образования должна быть составлена с учетом непосредственно осуществляемых им функций, включая управление аутсорсингом (рис. 3.3). Тем самым создаются предпосылки для плодотворного использования преимуществ, которые влечет за собой использование этого инструмента.

Рис. 3.3. Функциональная основа формирования организационной структуры управления местной администрации



Таким образом, исходя из требований российского законодательства и сложившейся социально-экономической ситуации аутсорсинг может рассматриваться в качестве одного из действенных инструментов управления осуществлением муниципальных функций, основанного на сотрудничестве между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами.

3.3. Использование проектного подхода в муниципальном управлении

Эффективное взаимодействие между органами местного самоуправления и бизнесом предполагает баланс интересов всех сторон, разделение рисков, применение гибких моделей

управления, использование перекрестных форм финансирования, сочетание разрабатываемых и реализуемых проектов. Реализация указанных направлений может быть достигнута посредством применения проектного подхода в управлении социально-экономическим развитием муниципалитетов. К числу основных предпосылок использования методологии управления проектами в муниципальной сфере относятся потребность в организационных структурах, ориентированных на достижение конкретных результатов, в более высокой квалификации исполнителей, необходимость быстрой реакции на изменения текущей ситуации и координации действий нескольких подразделений при реализации проекта. Наряду с этим важность внедрения проектного подхода в практику территориального управления обозначена в таких концептуальных документах, как Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006 – 2008 годы) и Долгосрочный прогноз роста российской экономики.

В современном понимании проект – это «целенаправленное, заранее проработанное и запланированное создание или модернизация физических объектов, технологических процессов, технической и организационной документации для них, материальных, финансовых, трудовых и иных ресурсов, а также управленческих решений и мероприятий по их выполнению» [24, с.13]. В настоящее время в управлении проектами наибольшее распространение получили проектная и матричная структуры. Рассмотрим их более подробно.

Проектная структура является временной и создается для решения конкретной задачи. Суть ее заключается в том, что в одну команду объединяются наиболее квалифицированные сотрудники из различных структурных подразделений с целью осуществления конкретного проекта, по завершении которого его участники, как правило, отпускаются. Однако сложность перераспределения трудовых и материальных ресурсов между

проектами снижает гибкость и эффективность управления, что практически исключает применение проектных структур в муниципальном управлении в чистом виде и требует их сочетания с постоянной структурой. Эта идея лежит в основе матричной структуры управления.

Матричная структура характеризуется тем, что члены проектной группы находятся в подчинении как руководителя проекта, так и руководителей подразделений, в которых они работают на постоянной основе. Кроме того, в работе могут принимать участие и внешние исполнители, например представители бизнеса. Несмотря на то, что при построении матричной организационной структуры управления могут возникнуть проблемы двойного подчинения, она обладает рядом весомых преимуществ, основными из которых являются упорядочение вертикальных и горизонтальных связей и сокращение их протяженности, ускорение принятия решений, повышение ответственности за их содержание и результаты, достижение большей гибкости, координации и, как следствие, более быстрой реакции на изменения внешней среды.

Как правило, формирование матричной организационной структуры управления целесообразно при большом числе выполняемых одновременно проектов в связи с ростом нагрузки на высшее звено управления, а также при выполнении небольших и средних проектов, т.к. при увеличении их масштабов быстро растёт сеть коммуникаций, что ведёт к замедлению процесса принятия решений. Рассмотрим конкретные модели проектного управления применительно к решению реальных задач, стоящих перед органами местного самоуправления административного центра и других муниципалитетов Вологодской области.

Согласно Федеральной целевой программе «Электронная Россия», до 2010 г. в стране планируется завершить формирование «единой информационной и телекоммуникационной инфраструктуры для органов государственной власти и орга-

нов местного самоуправления, бюджетных и некоммерческих организаций, общественных пунктов подключения к общедоступным информационным системам» [4]. В числе главных направлений информатизации обозначены совершенствование взаимодействия органов власти с хозяйствующими субъектами и населением на основе использования информационно-коммуникационных технологий, а также обеспечение открытости деятельности государственных и местных органов власти. Однако если в преамбуле данной программы декларирована необходимость информатизации муниципальных образований, то в программных мероприятиях она сводится к организации электронного документооборота между органами власти, координации использования стандартов и разработке критериев эффективности программ информатизации.

Вместе с тем совершенно очевидно, что на муниципальном уровне происходит наиболее тесное взаимодействие населения, власти и бизнеса и формируется основной поток информации. Как отмечает академик В.Л. Макаров¹, надо стремиться к тому, чтобы основным «игроком», основным институтом в развитии информационного общества для России и ее регионов стал муниципалитет, который как по определению, так и по факту выступает низовым звеном власти. Именно через муниципалитеты государство соприкасается с населением.

В то же время сложности реформирования местного самоуправления, среди которых дефицит квалифицированных базовых специалистов, слабая материально-техническая и собственная доходная база для решения вопросов местного значения, во многих муниципалитетах отодвинули задачу информатизации на второй план. При этом ситуация в муниципалитетах Вологодской области может быть охарактеризована следующим образом.

¹ Макаров, В.Л. Социальные технологии на низшем уровне: препринт / ЦЭМИ РАН #WP/2004/175,2004.

Во-первых, слабо развита техническая база для обеспечения комплексной информатизации. Во многих органах местного самоуправления, особенно во вновь созданных муниципалитетах, отсутствует локальная сеть, нет выхода в Интернет.

Во-вторых, информатизация в муниципалитетах остается преимущественно «лоскутной», средства тратятся в основном на закупку техники, а не на комплексное решение прикладных задач.

В-третьих, невысокая компьютерная грамотность работников местных органов власти, а это особенно характерно для сельских территорий, приводит к тому, что приобретение техники слабо отражается на численности персонала и результативности его труда.

В-четвертых, плохо развито Интернет-представительство муниципальных образований, а имеющиеся связи, как правило, носят односторонний характер.

Необходимо отметить, что за счет средств федерального бюджета планируется профинансировать только чуть более половины всех расходов на реализацию программы. Остальные затраты предполагается покрыть за счет бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, а для выполнения мероприятий, имеющих коммерческую направленность, программой предусматривается привлечение внебюджетных источников, таких, как Международный банк реконструкции и развития, российские и иностранные инвесторы, другие заинтересованные организации (табл. 3.2).

Таблица 3.2. Объемы и источники финансирования Федеральной целевой программы «Электронная Россия» [4]

Источники финансирования	Объем финансирования, млн. руб., в ценах 2002 г.	Удельный вес источника в общей сумме финансирования, %
Федеральный бюджет	39383	51,0
Бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты	22610,1	29,3
Внебюджетные источники	15186	19,7
Всего	77179,1	100

В сложившихся условиях локомотивом информатизации должны стать крупные муниципалитеты, обладающие сформировавшейся экономической базой. На территории Вологодской области это прежде всего города Вологда и Череповец.

Многогранность и разноплановость задач информатизации наряду с необходимостью привлечения дополнительных ресурсов возводят сотрудничество между различными уровнями власти, бизнесом и населением в ранг неотъемлемой составляющей комплексной информатизации.

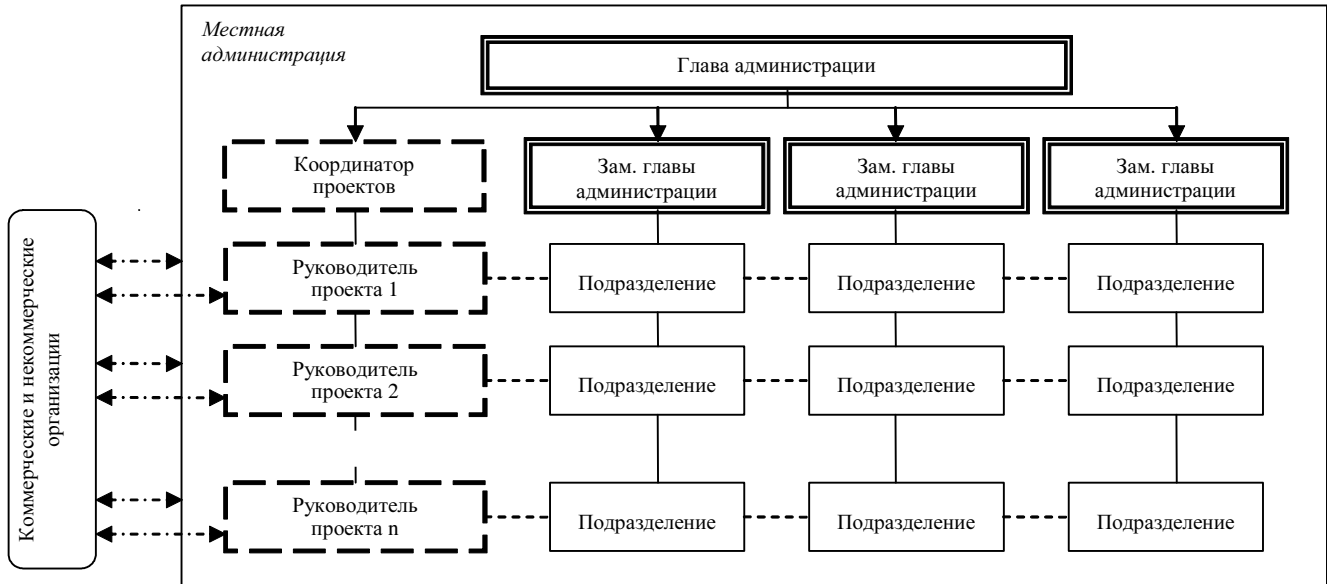
В качестве перспективных направлений взаимодействия власти и хозяйствующих субъектов могут рассматриваться:

- создание предусмотренных Федеральной целевой программой информационно-маркетинговых центров как элемента единой информационной структуры электронной торговли;
- сотрудничество в сфере информационно-технического сопровождения реализуемых проектов, в том числе на основе аутсорсинга;
- снижение административных барьеров для развития предпринимательской деятельности в сфере информационных технологий.

Успешная реализация указанных направлений находится в непосредственной зависимости от эффективности взаимодействия между общественным и частным секторами. В то же время специфика рассматриваемой проблемы информатизации такова, что она охватывает множество сфер муниципального управления, а многие ее аспекты не могут быть решены посредством обособленного выполнения участниками принятых на себя обязательств, например в рамках договора. Поэтому использование проектного подхода может стать управленческой основой осуществления тесного всестороннего сотрудничества между органами местного самоуправления и бизнесом.

С этой целью, для реализации конкретных проектов, в администрации г. Вологды в контексте действующей организационной структуры представляется полезным формирование

Рис. 3.4. Матричная организационная структура управления местной администрации



проектных групп, объединяющих ведущих сотрудников задействованных подразделений, а также специалистов коммерческих и некоммерческих организаций. При этом участники целевых групп будут подчиняться как своему постоянному руководителю (начальнику подразделения), так и руководителю проекта. Иными словами, речь идет о создании в местной администрации матричной организационной структуры управления (рис. 3.4).

Кроме того, в процессе роста числа выполняемых проектов было бы целесообразно включение в структуру администрации города координатора проектов, основными задачами которого являлись бы:

1. Подготовка информации, необходимой для принятия решений на муниципальном уровне управления.
2. Комплексная координация и оценка выполнения решений, принимаемых в отдельных сферах системы управления.
3. Подготовка предложений по закреплению специалистов подразделений за разрабатываемыми проектами.

Рассмотренные в рамках аутсорсинга муниципальных функций и проектного подхода к управлению организационные модели предназначены прежде всего для взаимодействия органов власти между собой и с бизнесом. Вместе с тем принципиальная важность соблюдения баланса интересов делает необходимым параллельное усиление значимости общественных институтов в системе управления муниципальным развитием.

Заключение

В результате исследования установлено, что одним из факторов социально-экономического развития муниципальных образований в условиях реформирования местного самоуправления является взаимодействие муниципальных органов власти и бизнеса.

Анализ отечественного и зарубежного опыта организации такого взаимодействия свидетельствует о многообразии его форм и методов. Целесообразность их применения в конкретном муниципалитете обуславливается влиянием различных обстоятельств. В этой связи в работе проведена оценка взаимодействия местных органов власти и хозяйствующих субъектов г. Вологды на основе предложенной системы показателей, включающей такие направления, как:

1. Уровень развития хозяйственной системы муниципалитета:

- организационная и отраслевая структура хозяйственной деятельности;
- состояние хозяйственной деятельности.

2. Влияние хозяйственной системы на уровень социально-экономического развития муниципального образования:

- финансовая база местного самоуправления;
- уровень социального развития.

Результаты оценки показали, что, несмотря на немаловажную роль хозяйственной деятельности местных органов власти в развитии муниципалитета, значительное влияние оказывают хозяйствующие субъекты частной формы собственности.

На основе регулярно проводимых ВНКЦ ЦЭМИ РАН опросов предприятий, в соответствии со сформированным перечнем факторов, установлено, что, хотя в г. Вологде уровень взаимодействия власти и частного сектора характеризуется высоко, существуют проблемы в области административно-правового, экономического и инфраструктурного обеспечения развития бизнеса.

В качестве одного из направлений сотрудничества авторами предлагается создание некоммерческого партнерства власти и бизнеса. Поэтому важное значение на первоначальном этапе имеет корректировка функций местной администрации для более тесного взаимодействия власти и бизнеса. В дальнейшем это позволит перейти к формированию организационной основы интеграции общественного и частного секторов. Применительно к Вологде это может быть создание на базе экономического управления городской администрации агентства развития, входящего в ее состав. Основными источниками финансирования деятельности агентства могут стать городской бюджет, гранты, а также предусмотренный Правительством РФ Фонд реформирования региональных и муниципальных финансов. Впоследствии возможно выделение агентства развития из состава городской администрации и преобразование его в некоммерческое партнерство. Ключевыми аргументами в пользу выбора данной организационно-правовой формы явились некоммерческие цели деятельности, возможности в рамках данной организационно-правовой формы заниматься предпринимательской деятельностью для достижения некоммерческих целей, находиться в составе учредителей некоммерческого партнерства юридическим лицам, оказывать услуги учредителям на иных условиях по сравнению с другими юридическими и физическими лицами.

Наряду с этим, возможным направлением развития системы внутригородских и межмуниципальных связей между органами местного самоуправления и бизнесом является аутсорсинг некоторых муниципальных функций. Организация применения этого механизма на практике может осуществляться в форме передачи функций местных администраций сторонней организации на контрактной основе, разделения функций между администрациями различных поселений на договорной основе, осуществления некоторых функций поселенческих администраций районной администрацией на договорной основе, а также посредством смешанного разделения функций.

Кроме того, результаты исследования позволили обосновать использование проектных форм управления социально-экономическим развитием на муниципальном уровне. Разработана адаптированная матричная организационная модель, направленная на оптимизацию взаимодействия между органами местного самоуправления и частным сектором экономики в целях решения конкретных проблем.

По мнению авторов, предложенные рекомендации будут способствовать повышению эффективности экономических и организационных механизмов управления развитием муниципальных образований для улучшения качества жизни населения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. О концессионных соглашениях: Федеральный закон от 21.07.2005 г. №115-ФЗ.– М., 2005.
2. О муниципальной службе в Вологодской области: Закон Вологодской области от 25.04.2003 г. №895-ОЗ.– Вологда, 2003.
3. О ратификации Европейской хартии местного самоуправления: Федеральный закон от 11.04.1998 г. №55-ФЗ.– М., 1998.
4. О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002 – 2010 годы)»: Постановление Правительства РФ от 28.01.2002 г. №65.– М., 2002.
5. О финансовой аренде (лизинге): Федеральный закон № 10-ФЗ от 29.01.2002.– М., 2002.
6. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ // Российская газета.– 2003.– 8 окт.
7. Об утверждении Положения о предоставлении субсидий из Фонда реформирования региональных и муниципальных финансов: Постановление Правительства Российской Федерации от 05.01.2005 г. №2.– М., 2005.
8. Сборник кодексов Российской Федерации.– М.: Славянский дом книги, 1997.– 608 с.
9. Мониторинг общественного мнения: анкетный опрос населения Вологодской области.– Вып. 2 (526) / ВНКЦ ЦЭМИ РАН.– Вологда, 2005.– 24 с.
10. Мониторинг общественного мнения: анкетный опрос населения Вологодской области.– Вып. 3 (527) / ВНКЦ ЦЭМИ РАН.– Вологда, 2005.– 24 с.
11. Районы Вологодской области. Социально-экономические показатели районов области. 1998 – 2003: стат. сб. / Территориальный орган Федеральной службы госстатистики по Вологодской области.– Вологда, 2004.– 332 с.
12. Районы Вологодской области. Социально-экономические показатели районов области. 1995 – 2004: стат. сб. / Территориальный орган Федеральной службы госстатистики по Вологодской области. – Вологда, 2005. – 330 с.
13. Статистический ежегодник Вологодской области. 1998 – 2003: стат. сб. / Вологодский облкомстат.– Вологда, 2004.– 305 с.
14. Анализ доходной части городского бюджета: инф.-аналит. записка о НИР / ВНКЦ ЦЭМИ РАН.– Вологда, 2005.– 40 с.

15. Благов, Ю.Е. Концепция корпоративной социальной ответственности и стратегическое управление / Ю.Е. Благов // Российский журнал менеджмента. – 2004. – №3. – С. 17-43.
16. Греханова, М. Городские парки: период реанимации / М. Греханова // Деловой Кузбасс. – 2003. – №7-8.
17. Гулин, К.А. Проблемы и перспективы развития малого предпринимательства / К.А. Гулин, Е.А. Хамидулина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2005. – 76 с.
18. Жихаревич, Б.С. Современная экономическая политика городских и региональных властей / Б.С. Жихаревич. – СПб., 1995. – 137 с.
19. Игнатов, В.Г. Местное самоуправление / В.Г. Игнатов, В.В. Рудой.– Ростов н/Д: Феникс, 2001. – 416 с.
20. Итоги выполнения программы социально-экономического развития города на 2001-2004 годы за 2004 г. / отдел анализа и прогнозирования администрации г. Вологды. – Вологда, 2005. – 110 с.
21. Котлубинский, А. Социальная ответственность бизнеса как форма социального партнерства / А. Котлубинский // Окно в НКО. – 2003. – №20.
22. Лукша, О.П. Управление стратегическими планами и программами местного развития: российский и зарубежный опыт / О.П. Лукша, П.В. Сушков, А.Э. Яновский. – Обнинск, 2003. – 68 с.
23. Лукша, О.П. Программы местного развития. Управление и механизмы реализации / О.П. Лукша, П.В. Сушков, А.Э. Яновский. – Обнинск: Обнинский городской Фонд научно-технической, инновационной и творческой деятельности молодежи России, 2003. – 68 с.
24. Мазур, И.И. Управление проектами: учеб. пособие / И.И. Мазур, В.Д. Шапиро. – М.: Омега-Л, 2004. – 664 с.
25. Местные власти и рыночная экономика. Уроки западноевропейского опыта / под ред. Б.М. Гринчеля. – СПб., 1996. – 295 с.
26. Практика экономического развития территорий: опыт ЕС и России / под ред. С. Кленовой, к. ф.-м.н. Я. Дранева. – М.: Сканрус, 2001. – 144 с.
27. Социально ориентированное местное управление: Опыт городов Германии для России / под ред. Б.М. Гринчеля, Н.Е. Костылевой. – СПб.: Наука. – 388 с.
28. Туркин, С. Зачем бизнесу социальная ответственность / С. Туркин // Управление компанией. – 2004. – №7. – С. 50-53.
29. Управление наукой в странах ЕС. Том 4. – М.: Наука, 1999. – 288 с.

30. Шамхалов, Ф.И. Государство и экономика: основы взаимодействия: учебник для вузов / Ф.И. Шамхалов. – М.: Экономика, 2000.– 382 с.
31. Экономические стратегии активных городов. – СПб.: Наука, 2002. – 499 с.
32. Итоги работы городского отделения союза промышленников и предпринимателей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://35.ru/news/php?newsdate>.
33. Каменев, А. О ходе выполнения приоритетных направлений деятельности администрации города Перми за 9 месяцев 2003 года [Электронный ресурс] / А. Каменев. – Режим доступа: www.kamenev.perm.ru или www.gorodperm.ru.
34. Официальный портал совета предпринимателей г. Ханты-Мансийска [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://www.ugoria.ru>.
35. Приоритеты социальной ответственности бизнеса: [Электронный ресурс].– Режим доступа: <http://www.ossr.ru/social/projects/4/>
36. Ситуация в жилищно-коммунальной сфере [Электронный ресурс] // ООО «Пермская телерадиокомпания «Урал-Информ ТВ», 14.01.04. – Режим доступа: uitv@uitv.ru.
37. Союз предпринимателей [Электронный ресурс].– Режим доступа: <http://business.obninsk.ru/cont/reg.htm>.
38. Технопарк «Новосибирск» [Электронный ресурс].– Режим доступа: <http://www.ict.nsc.ru/tpark>.
39. Технопарк Зеленоград [Электронный ресурс].– Режим доступа: <http://www.tech-park.ru>.
40. Технопарки, экономика и бизнес [Электронный ресурс].– Режим доступа: http://technopark.al.ru/tpark/exp_china.htm.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Перечень показателей, характеризующих уровень развития муниципального образования

Наименование группы показателей	Показатели
I. Уровень развития хозяйственной системы муниципалитета	
Организационная и отраслевая структура хозяйственной деятельности	<ul style="list-style-type: none">• Количество предприятий и организаций всего, в т.ч. по основным отраслям экономики• Демография предприятий• Распределение предприятий и организаций по формам собственности• Структура предприятий государственной и муниципальной форм собственности• Структура частных предприятий, работающих в социальной сфере• Численность занятых на предприятиях и организациях всего, в т.ч. по отраслям экономики• Численность занятых на предприятиях и организациях всего, в т.ч. по формам собственности• Потребность в кадрах, в разрезе профессий• Количество малых предприятий всего, в т.ч. по основным отраслям экономики• Распределение малых предприятий по формам собственности• Численность индивидуальных предпринимателей• Численность занятых на малых предприятиях всего, в т.ч. по основным отраслям экономики
Состояние хозяйственной деятельности	<ul style="list-style-type: none">• Объем производства промышленной продукции, всего, в т.ч. по отраслям экономики• Объем производства промышленной продукции, всего, в т.ч. по формам собственности• Индекс физического объема производства промышленной продукции• Доля продукции, выпускаемой государственными и муниципальными предприятиями, в общем объеме производства продукции по отраслям экономики• Доля продукции, выпускаемой частным сектором, в общем объеме производства продукции по отраслям экономики• Объем производства продукции малыми предприятиями, всего, в т.ч. по основным отраслям экономики• Объем платных услуг, оказанных 1 жителю• Доля платных услуг, оказанных государственными и муниципальными учреждениями города• Доля платных услуг, оказанных частным сектором

	<ul style="list-style-type: none"> • Индекс физического объема платных и бытовых услуг, оказанных населению • Оборот розничной торговли на 1 жителя • Инвестиции в основной капитал на 1 жителя • Инвестиции в основной капитал по формам собственности • Индекс физического объема инвестиций в основной капитал • Удельный вес убыточных предприятий, в т.ч. по основным отраслям экономики • Удельный вес убыточных государственных и муниципальных предприятий, в т.ч. по отраслям экономики
II. Влияние хозяйственной системы на уровень социально-экономического развития муниципального образования	
Финансовая база местного самоуправления	<ul style="list-style-type: none"> • Объем налоговых поступлений в расчете на душу населения в бюджеты разных уровней • Основные статьи доходов и расходов бюджета города • Доля средств государственных и муниципальных предприятий в формировании доходной и расходной части бюджета города (по основным видам доходов и расходов) • Денежные средства, полученные от сдачи в аренду имущества, находящегося в муниципальной собственности • Доходы от арендных платежей за землю, находящуюся в муниципальной собственности • Уровень дефицита городского бюджета
Уровень социального развития	<ul style="list-style-type: none"> • Уровень зарегистрированной безработицы • Коэффициент напряженности на рынке труда • Среднемесячная начисленная заработная плата работников по основным отраслям экономики • Соотношение среднемесячной заработной платы работников и прожиточного минимума трудоспособного населения • Реальная начисленная заработная плата • Доля средств частного сектора в социально-экономических программах • Что из запланированного на прошедший год удалось реализовать населению? (% от числа опрошенных) <ul style="list-style-type: none"> – получить работу – повысить зарплату • Количество преступлений на 100000 населения, случаев

Приложение 2

Факторы, влияющие на эффективность взаимодействия хозяйствующих субъектов и органов местного самоуправления

Наименование группы факторов	Факторы
Административно-правовые	<ul style="list-style-type: none">• Механизм регистрации предприятий (выдача лицензий, разрешений) и контроля их деятельности (инспекционные проверки)• Нормативно-правовая база, способствующая развитию бизнеса
Экономические	<ul style="list-style-type: none">• Налоговый режим, определяемый местными органами власти• Механизм получения хозяйствующими субъектами гарантий со стороны местных органов власти по обязательствам перед финансово-кредитными организациями• Возможности получения прямой финансовой поддержки проектов из бюджета города (фонда развития)• Возможность получения хозяйствующим субъектом муниципального заказа• Совместные программы
Инфраструктурные	<ul style="list-style-type: none">• Доступность коммунальных, транспортных и услуг связи• Наличие квалифицированных трудовых ресурсов• Доступность материальных, топливных, энергетических ресурсов• Безопасность условий деятельности хозяйствующих субъектов• Наличие системы информационного обеспечения (доступность и объективность информации для хозяйствующих субъектов и органов местного самоуправления)• Доступность земли• Доступность помещений• Возможность влияния объединений хозяйствующих субъектов на принятие управленческих решений, касающихся их деятельности

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
1. СУЩНОСТЬ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И БИЗНЕСА	
1.1. Экономическая и социальная ответственность бизнеса в развитии территорий	5
1.2. Отечественный и зарубежный опыт взаимодействия бизнеса и власти	16
2. АНАЛИЗ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ г. ВОЛОГДЫ	
2.1. Развитие хозяйственной деятельности и ее влияние на социально-экономическое положение в городе	39
2.2. Организация взаимодействия власти и бизнеса в г. Вологде	54
3. НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА ВЛАСТИ И БИЗНЕСА В ГОРОДСКОМ ОКРУГЕ	
3.1. Некоммерческое партнерство власти и бизнеса как основа их интеграции	65
3.2. Аутсорсинг муниципальных функций как одно из направлений сотрудничества общественного и частного секторов	69
3.3. Использование проектного подхода в муниципальном управлении	74
Заключение	82
Список использованных источников	85
Приложения	88