

Глава 4

Повышение конкурентоспособности страны, удвоение ВВП

Россия должна быть и будет страной с конкурентоспособной рыночной экономикой. Удвоение ВВП – это системная, конечно же, масштабная задача. Она потребует глубокого анализа и уточнения существующих подходов к экономической политике. Но, главное, что нам надо здесь сделать, что нам понадобится – это опять же консолидация политических сил, общества.

Президент РФ В.В.Путин

Повышение темпов экономического роста, модернизация отечественной экономики, повышение конкурентоспособности страны являются, по мнению Президента, важнейшими задачами сегодняшнего дня. Кроме того, Президент однозначно указывает на то, что решение подобной задачи не по силам только отраслевым министерствам. Ее решение требует усилий всего общества. Несомненно, вклад местного самоуправления в решение этой задачи может быть весомым, а, возможно, и решающим. Ведь качественный рост экономики невозможен исключительно за счет развития сырьевых отраслей или специальных проектов, подобных особым экономическим зонам. Только развитие экономической активности граждан в каждом городе и поселке, повышение конкурентоспособности каждой территории, каждого муниципального образования обеспечит мощное и качественное развитие отечественной экономики.

Муниципальный ресурс развития бизнеса

Одним из ключевых условий развития экономической активности в муниципальных образованиях является активная позиция местных руководителей, в руках которых сосредоточен мощный «административный ресурс». От местных руководителей зависит многое: от выделения земельных участков и помещений до подключения коммуникаций, от установки арендной платы до создания более или менее благоприятных условий деятельности. Разумеется, в наибольшей степени зависит от местных властей малый и средний бизнес.

Однако и предприятия крупного бизнеса стоят не на обитаемом острове. Яркий пример – проблемы, с которыми столкнулась корпорация «ВСМПО-АВИСМА», головное предприятие которой расположено в небольшом г. Верхняя Салда Свердловской области.

“ *ВСМПО-АВИСМА – единственный в России и крупнейший в мире производитель продукции из титана, – реально, активно и значимо участвует в мировом авиастроении, обеспечивая потребность в изделиях из титановых сплавов в объеме: 100% для авиапромов России, Украины и Узбекистана; 40-45% – для Boeing; 60% – для EADC (включая Airbus); 100% – для Goodrich (крупнейший мировой производитель шасси); 10-30% – для мировых моторостроительных компаний.*

При этом одной из главных проблем для бурно развивающегося предприятия стал острый дефицит рабочих кадров. Молодежь, квалифицированные специалисты уезжают из города, поскольку не удовлетворены качеством территории, на которой находится корпорация, не видят для себя перспектив жизни и творческого развития именно в Верхней Салде. Как с горечью отмечал генеральный директор ВСМПО-АВИСМА В.В.Тетюхин, «построили хрустальный дворец в пустыне» (Приложение 1).

Исторически жизнь каждого поселения тесно связана с предприятиями, расположенными на их территории. В кризисные 90-е гг. для многих муниципальных образований развитие бизнеса стало главным и единственным условием выживания.

“ *Прошедшие 90-е гг., годы социально-экономического развала и упадка, серь-*

езно ослабили экономику Калачинского района Омской области. К 2004 г. многие предприятия, на которых было занято около половины населения района, оказались закрыты. С приходом к власти новой генерации руководителей из предпринимательской среды пришло и осознание того, что в своей практической деятельности следует надеяться только на собственную инициативу и экономическую основу местного производства. Для стимулирования экономической активности на территории муниципального образования руководством района при поддержке специалистов «Деловой России» и Института Макроэкономических исследований при МЭРТ была разработана специальная программа. Руководством МО было принято «Положение о поддержке инвестиционной деятельности в Калачинском районе», в котором четко определены формы поддержки инвесторов, а именно:

- 100%-ное освобождение от уплаты налога на землю! (до 2-х лет).
- Ускоренное выделение земельных участков и оформление документов.
- Помощь в получении исходно-разрешительной документации.
- Помощь в согласовании на уровне министерств и ведомств Омской области.
- Кураторство над инвестиционными проектами на уровне заместителя главы администрации района.

Администрацией МО района выделены две промышленные зоны со всей необходимой инфраструктурой, на территории которых планируется открытие новых производств.

Сегодня администрация МО до минимума в соответствии с законодательством сократила время для получения участка под строительство производственных мощностей, оказывается помощь в получении всех разрешений и согласований. Девиз муниципальных властей – не мешать, а помогать! В результате, получение разрешения на начало строительства, как правило, не превышает 30 дней. Итоги двух лет работы по привлечению инвестиций таковы:

- завершается строительство современного элеватора на 30 тыс. тонн на датском оборудовании;
- идет строительство крупного крупного завода;
- Омская табачная фабрика переносит свое производство в г. Калачинск, одновременно обновляя все производственные линии;
- завершается строительство круп-

нейшего торгового комплекса на 4200 кв. метров.

Рост инвестиций в экономику Калачинского района в 2006 г. превысил уровень предыдущих лет более, чем в 2,3 раза. Сейчас в районе находится на реализации 14 инвестиционных проектов на общую сумму более 1,2 млрд руб., что позволит дополнительно создать около 640 рабочих мест (Приложение 16).

Наиболее яркие успехи в развитии производства проявляются там, где работа над развитием экономического потенциала территорий ведется в тесном сотрудничестве между региональными и муниципальными властями.

Яркий пример такого рода – Ступинский район Московской области.

Начиная с 1996 г. Ступинский район стал уникальной территорией, где при всеобщем экономическом спаде объемы производства все годы росли. За период с 1996 по 2000 гг. объем промышленной продукции в действующих ценах увеличился в 5,4 раза.

Развитие производства как основы благосостояния района и обеспечения экономического роста было главной программной целью этих лет.

Этот результат достигнут, прежде всего, благодаря созданию условий для привлечения инвестиций в развитие промышленности района. За последние годы (1996-2006 гг.) общий объем инвестиций в развитие производства достиг 30 млрд руб., увеличившись с 208 млн руб. в 1996 г. до 6 млрд руб. в 2006 г. (Приложение 2).

И даже сегодня, когда большинство налогов от деятельности юридических лиц в местные бюджеты не поступает, руководители муниципальных образований считают развитие экономического потенциала территорий своей важнейшей задачей. Ведь предприятия – это рабочие места, налоги, благотворительное участие в развитии поселения.

За последние годы власти многих муниципалитетов хорошо освоили непростую науку привлечения инвестиций. Во многих городах научились грамотно и профессионально формировать «инвестиционные предложения».

Стратегия руководства г. Минеральные Воды заключается не только в механическом увеличении строительных фирм, заводов по производству строительных материалов. Необходимы инновацион-

ные подходы. Руководством г. Минеральные Воды была разработана новая городская инвестиционная политика, за полтора года сделавшая небольшой южный город центром внимания инвесторов как отечественных, так и зарубежных.

Минеральные Воды стали первым в ЮФО и пятым в стране городом, у которого появился инвестиционный паспорт – Интернет-портал, содержащий всю информацию о территории, необходимую бизнесу для принятия решения об инвестировании.

Одним из направлений инвестиционной политики городских властей является разработка стратегии развития, и стратегия эта заключается в строительстве города-спутника, который получил название «Южный». Началось все с разработки базовых документов развития территории города. Приняты Генеральный план и Инвестиционный паспорт развития муниципального образования. В ходе разработки этих документов сделан комплексный анализ исходного состояния территории (опорный план) и перспективные направления развития города. Работы по подготовке инвестиционного паспорта города финансировались из внебюджетного фонда (Приложение 3).

За большинством инновационных предложений, формируемых муниципалитетами, стоят новые идеи и тщательно разработанная стратегия, объединяющая развитие экономики, планы развития поселений и социальные аспекты.

Так, властями Брянска был разработан проект комплексной застройки территории старого аэропорта площадью 235 гектаров. Этот проект предусматривает сооружение 1,2 млн кв. метров жилья, строительство объектов социальной сферы общей площадью 280 тыс. кв. метров и полностью вписывается в рамки национального проекта «Доступное жилье». Брянское городское самоуправление возлагает на эту территорию большие надежды и уже сегодня активно работает над реализацией планов ее застройки, особое внимание уделяя созданию необходимой инженерной инфраструктуры. За счет кредитной линии Международного банка реконструкции и развития к будущей стройплощадке уже подведен канализационный коллектор, начата реконструкция городских очистных сооружений, производительность которых определена с учетом перспективной застройки (Приложение 15).

В ряде городов последовательная и комплексная политика привлечения инвестиций реализуется уже на протяжении нескольких лет.

Одним из приоритетных направлений деятельности администрации г. Хабаровска является формирование активной инвестиционной политики как важнейшего фактора развития высокоэффективного и конкурентоспособного производства. Создана необходимая структура управления строительным комплексом; разработана нормативная правовая база в области регулирования и поддержки инвестиционной деятельности; сформированы инвестиционный фонд и фонд инновационных технологий; правовое поле, упрощающее процедуру выделения земли в г. Хабаровске; приняты Правила застройки, Генеральный план города, завершается инвентаризация земель. Решен вопрос по оказанию залоговой поддержки, определен порядок предоставления муниципальных бюджетных гарантий, создан инвестиционный Совет. Ежегодно обнародуется сборник инвестиционных предложений предприятий г. Хабаровска, издается инвестиционный паспорт города. В 2002 г. разработана Концепция инвестиционной политики администрации г. Хабаровска, за 3 года ее реализации в 2,2 раза вырос объем товаров, работ, услуг, произведенных в экономике города; в 2 раза увеличился объем инвестиций в основной капитал, среднегодовые темпы прироста инвестиций в сопоставимой оценке за рассматриваемый период составили 12,8%. Объем инвестиций в экономику и социальную сферу города за 2006 г. составил 24,9 млрд руб., с ростом к 2005 г. на 27,8% в сопоставимой оценке. Из общего объема инвестиций привлеченные средства составляют 60,2%. Объем иностранных инвестиций, вложенных в экономику города в 2006 г., составил 31,5 млн долларов США (по краю – 217,6). По итогам текущего года планируется привлечь в экономику города 28,0 млрд руб. инвестиций, или 106,0% к 2006 г. (Приложение 7).

Интенсивность привлечения «прямых инвестиций» в различные отрасли напрямую зависит от позиции, квалификации и последовательной работы руководителей муниципальных образований. Именно от них во многом зависит создание благоприятных условий деятельности для инвесторов. Многие руководители муниципальных образований успешно работают с отечественными и зарубежными инвесторами, в постоянном личном контакте формируя для них уникальные предложения.

При этом, в силу объективных причин, именно муниципалы наиболее тщательно и взвешенно подходят к отбору инвесторов, тщательно изучая их возможности, репутацию и профессионализм, проводя аудит представленных бизнес-планов. Для руководителей городов и поселков принципиально важно, чтобы инвесторы не только развивали производство, но и активно участвовали в развитии поселений, повышая качество жизни и развивая городскую среду. Поэтому руководители муниципальных образований, местные депутаты способны осуществлять самый пристальный контроль за выполнением обязательств, взятых на себя инвесторами. Их активная позиция позволяет поставить барьер на пути недобросовестных инвесторов и привлечь тех, кто реально готов внести вклад в развитие города, региона, страны. Как подчеркнул глава Минеральных Вод К.А. Гамаюнов, «надо добиться того, чтобы инвестор полюбил город, увидел в нем своих детей и внуков».

Таким образом, деятельность руководителей муниципальных образований по привлечению и освоению инвестиций, несомненно, вносит значительный вклад в привлечение «прямых инвестиций» в масштабах всей страны.

“ Так, например, в Коркинский муниципальный район – один из рядовых районов Челябинской области, благодаря усилиям местной администрации только в прошлом году было вложено 11 млн евро инвестиций. Район получил завод, 200 работающих коркинцев, 100 тыс. в год строительных смесей.

“ И это далеко не рекорд. По данным Мособлкомстата, Ступинский район является лидером по объему накопленных прямых иностранных инвестиций, которые составляют свыше 900 млн долларов. В районе накоплен значительный опыт ускоренного освоения иностранных инвестиций. Наличие необходимой инфраструктуры и навыков сопровождения инвестиций позволяет провести этот процесс в сжатые сроки. За счет содействия строительству объекта на всех уровнях – местном, областном и федеральном – завод ООО «Марс» был построен за 11 месяцев, йогуртовый завод ООО «Кампина» – за 9 месяцев, заправочный комплекс «Бритиш Петролеум» – за 1,5 месяца (Приложение 2).

Кстати, на необходимость децентрализации инвестиционной деятельности ука-

зывал и Президент Путин. В Послании Федеральному собранию 2006 г. он подчеркнул: «Необходимо продолжить и процесс передачи полномочий. В частности, надо передать регионам часть инвестиционных средств федерального бюджета, которые, по своей сути, сейчас финансируют муниципальные полномочия. И давно пора прекратить из Москвы руководить строительством школ, бань и канализаций».

При этом муниципалитеты вносят существенный вклад не только в процесс привлечения инвестиций и создания на территории новых предприятий. Многие руководители считают своей прямой обязанностью помогать городским предприятиям в организации сбыта и продвижении продукции.

“ Так, в Красноярске созданы эффективные механизмы для демонстрации и продвижения красноярской продукции, услуг, идей, инноваций как внутри страны, так и за рубежом, посредством создания специальных площадок, регулярных международных выставок (на базе выставочного комплекса «Сибирь») (Приложение 4).

Активно способствуя развитию предприятий на своей территории, муниципалы осуществляют пристальный контроль за их работой. В частности, в зоне особого внимания руководителей муниципалитетов в последнее время оказались выплаты предприятиями зарплат и налогов. Для этого в муниципальных образованиях созданы специальные комиссии, которые осуществляют постоянный мониторинг уровня зарплат и поступления платежей. Нужно ли говорить о том, что муниципальные Главы и депутаты, хорошо знающие истинное положение дел на предприятии, оказываются лучшими контролерами. При этом они, во многом опираясь на личные контакты, активно работают с руководителями предприятий, обеспечивая лучший сбор налогов и повышение уровня «белых» зарплат.

Малый бизнес

Развитие экономической активности населения ярче всего проявляется в развитии предприятий малого бизнеса. Кроме ощутимого экономического вклада в развитие поселений, малый бизнес выполняет в городах и селах важнейшие социальные задачи. Как отмечал Президент В.В.Путин, «там, где развивается малый бизнес, там

меньше бедных и ниже показатели смертности – такова статистика. При дальнейшем развитии этого бизнеса будет меняться и структура общества, будет расти средний класс. И тогда не будет никаких иждивенческих настроений. Будет развиваться инициатива, а граждане все больше будут брать ответственности за результаты своего труда на себя».

Для огромного большинства муниципальных образований малый бизнес – это единственный способ выживания и населения, и самого муниципального образования как хозяйствующего субъекта.

В большинстве своем муниципальные руководители осознают важность малого бизнеса и проводят целенаправленную работу по его поддержке и развитию.

Как отметил В.И.Марченко, глава Коркинского района Челябинской области, муниципальное образование делает упор на предпринимательство, на малый и средний бизнес. И такая стратегия дает свои плоды: *«Если год тому назад от малого и среднего бизнеса в казну района поступало в пределах 3-4 процентов, то в этом году уже более 11 процентов средств поступает от малого и среднего бизнеса».*

Особенно актуальным развитие малого бизнеса становится там, где умирают крупные градообразующие предприятия, на протяжении многих лет являвшиеся главными работодателями и благотворителями для поселений, созданных вокруг них.

“ Один из подобных примеров – г. Амурск Хабаровского края, третий по величине в крае.

Общая численность работающих в малом бизнесе на действующих малых предприятиях, а также у индивидуальных предпринимателей на конец 2006 г. составила около 5 тыс. человек, это 33 % от числа занятых в экономике города. В целях оказания содействия развитию малого и среднего бизнеса в городе, для оказания консультативной и информационной поддержки предпринимателям, а также привлечения субъектов малого бизнеса к участию в программах и мероприятиях городского поселения при главе городского поселения создан Совет по предпринимательству. Решением Совета депутатов городского поселения утверждены основные направления развития и поддержки малого предпринимательства в городском поселении «Город Амурск». Особое внимание будет направлено на поиск путей снижения административных

барьеров, расширение возможностей и упрощение доступа субъектов малого предпринимательства к финансовым ресурсам, содействие развитию производственной и инновационной деятельности малого предпринимательства и на совершенствование форм взаимодействия власти и бизнеса.

” Впрочем, на территории России немало населенных пунктов, на территории которых никогда не существовало крупной промышленности. И развитие малого бизнеса является для них единственной стратегией развития муниципального образования.

“ Главным направлением стратегии социально-экономического развития г. Суздаля является развитие индустрии туризма. Муниципально-частное партнерство в сфере туризма значительно укрепило городскую инфраструктуру: были введены в строй новые гостиницы, объекты общественного питания и другие объекты туристической направленности. В настоящее время в городе имеются три крупных гостиничных комплекса, 5 гостиниц, более 25 гостевых домов с общим количеством номерного фонда 1800. Значительно возрос уровень гостиничного фонда. Два гостиничных комплекса: «Пушкавская слобода», «Горячие ключи» и отель «Кремлевский» сертифицированы по уровню 4 звезды. Оба комплекса являются дипломантами международной туристической премии «Лидеры туристической индустрии» 2006 г. Турбаза МУ «Центр развития физкультуры, спорта и туризма» на 86 койко-мест, с очень низкими ценами, позволяет развивать школьный туризм. Администрация города выделила 1,5 млн руб. в 2006 г. и 1.8 млн руб. в 2007 г. на ремонт, переоснащение турбазы, приобретение спортивного и туристического инвентаря. В результате количество принятых туристов в 2006 г. возросло в 4 раза по сравнению с аналогичным периодом 2005 г., а в 2007 г. динамика роста туристов составляет 20%.

В городе хорошо развита система общественного питания. Имеется 15 ресторанов с количеством посадочных мест 1429; 10 кафе с количеством посадочных мест 304; 4 столовых на 510 мест; 11 баров. Общее количество посадочных мест в объектах общественного питания составляет 2629. Количественный показатель гостиничных мест и мест общественного питания на тысячу населения является одним из самых высоких в РФ.

С учетом покупательской способности туристов в городе развернута ши-

рокая сеть магазинов: розничную торговую деятельность осуществляют 49 индивидуальных предпринимателей, у которых функционирует 63 магазина, 30 юридических лиц – 43 магазина. Общее количество магазинов – 111, занимаемая площадь составляет 7800 кв.м, с количеством работающих более 500 человек. Мелкорозничная торговая сеть представлена 6 киосками и 83 частными предпринимателями, осуществляющими уличную торговлю сувенирной продукцией.

В городе зарегистрировано 44 индивидуальных предпринимателей, оказывающих другие, кроме перечисленных выше, туристические услуги (катание на лошадях, прокат велосипедов, лодок, мотосаней, фотоуслуги и т.д.). Всего же в сфере туристического бизнеса города работают 29 юридических лиц, 390 индивидуальных предпринимателей. Общее количество занятых в сфере туризма составляет 1900 человек, или 29 % от трудоспособного населения города.

Развитие объектов сферы туризма продолжается. В стадии строительства находится вторая очередь гостиницы оздоровительного комплекса «Горячие ключи», ИП Кучкова С.Н., завершается строительство гостиницы на ул. Ленина, 72, целого ряда гостевых домов. С перспективой ввода в строй этих объектов номерной фонд в ближайшие полтора года увеличится на 15%. В стадии начала строительства еще два гостиничных комплекса на 370 мест.

Ежегодное повышение уровня туристского потока способствует социально-экономическому развитию города, созданию новых рабочих мест. Администрация определила основной критерий работы в сфере туризма – ежегодное существенное увеличение туристического потока. В 2006 г. эта задача была выполнена: турпоток увеличился на 18,3 % и составил без малого 700 тыс. туристов, в том числе 40,5 тыс. иностранных. Увеличилась заполняемость гостиничного фонда с 42% до 47%, количество «ночевок» возросло до 300 тыс., и это без учета частного сектора.

Созданный экономический потенциал позволяет получать значительные налоговые поступления от предприятий сферы туризма. В 2006 г. общее количество собранных налогов составило 217251 тыс. руб. (19,2 млн руб. в год на тысячу жителей города). Доля туристической отрасли в валовом внутреннем продукте города составляет 43%, в том числе доля общественного питания

– 9%. Доля налоговых доходов от сферы туризма в бюджет города составляет – 59%, доля неналоговых доходов – 43%. По уровню мобилизации налоговых доходов на тысячу населения город уступает только областному центру – г. Владимиру. В 2006 г. в городе реализовано туристических услуг на сумму 3,7 млрд руб. (336 млн руб. на тысячу жителей населения).

Возникла парадоксальная ситуация: при отличном развитии малого и среднего предпринимательства город не получает от этой сферы никаких налоговых поступлений. Единный налог на вмененный доход, который преимущественно платится представителями малого и среднего бизнеса уходит в бюджеты вышестоящего уровня по ставке: 90% – в бюджет района, 10% – в бюджет области. Подобная ситуация является совершенно неприемлемой и нуждается в срочной корректировке (Приложение 19).

Существует целый арсенал форм и средств, с помощью которых муниципальные власти стимулируют развитие малого и среднего бизнеса на своих территориях:

- Практически во всех крупных муниципальных образованиях в администрации созданы специальные структуры, ответственные за развитие малого бизнеса, в том числе за совершенствование местной нормативной базы, и призванные оказывать предпринимателям консультационную помощь и поддержку.
- Иницируют создание объединений предпринимателей и оказывают им помощь в работе.
- Силами администрации района регулярно проводится чествование и награждение лучших предпринимателей.
- В муниципальных образованиях создаются разнообразные фонды местного развития, из которых финансируются наиболее перспективные проекты, выдаются кредиты. В ряде муниципальных образований средства фондов используются также на премировании наиболее успешных местных предпринимателей.
- В ряде случаев администрация оказывает предпринимателям поддержку в определении размера тарифов за подключение электроэнергетики.
- Общей практикой стало создание бизнес-инкубаторов.
- Важнейшей формой поддержки малого бизнеса является муниципальный заказ.

Ниже приведены несколько интересных примеров комплексной работы по поддержке малого бизнеса в муниципальных образованиях.

“ *Малый бизнес в Красноярске – это более чем 6,7 тыс. предприятий, или 18% от общего числа зарегистрированных юридических лиц, и около 22 тыс. индивидуальных предпринимателей. Оборота малых предприятий в 2006 г. составил 106,1 млрд руб. (для сравнения – оборот обрабатывающих производств крупных и средних предприятий составил 107,97 млрд руб.).*

Для поддержки малого бизнеса принята городская целевая программа на 2008-2009 гг. с объемом финансирования 30,1 млн руб., создан бизнес-инкубатор для поддержки начинающих предпринимателей, проводится работа по информированию субъектов малого предпринимательства о формах государственной и муниципальной поддержки (через СМИ, банки, лизинговые, консалтинговые компании и т.д.). Субъекты малого предпринимательства активно участвуют в конкурсах на право заключения контрактов на оказание услуг и поставку продукции для муниципальных нужд. Одним из механизмов муниципальной поддержки малого предпринимательства является компенсация части процентной ставки по кредитам, полученным в российских кредитных организациях на реализацию инвестиционных проектов. В 2004 г. субсидию получило одно предприятие (субсидия – 0,35 млн руб., объем инвестиций по реализованным проектам – 5,8 млн руб.), в 2005 г. – 4 предприятия (субсидия – 3,1 млн руб., объем инвестиций – 76,3 млн руб.), в 2006 г. – 10 предприятий (субсидия – 4,45 млн руб., объем инвестиций по проектам – 249,4 млн руб.). В 2007 г. бюджетные средства на эти цели увеличены до 13 млн руб. (Приложение 4).

“ *Отделом социально-экономического развития Ступинского района разработан и ежегодно актуализируется Паспорт состояния и развития малого предпринимательства, постоянно обновляется страничка «Малый бизнес» на официальном сайте Ступинского муниципального района, где размещена информация о развитии малого бизнеса, представлен перечень малых предприятий. Ежеквартально проводится Координационный Совет по развитию малого бизнеса, на котором обсуждаются проблемные вопросы, возникающие в ходе деятельности малых предприятий, и разрабатываются мероприятия по их*

решению. Ежегодно в Ступинском муниципальном районе проводится День предпринимателя. В 2006 г. Ступинский район стал победителем конкурса по строительству бизнес-инкубатора площадью 1240 кв. м (Приложение 2).

”

“

В г. Нягань Ханты-Мансийского автономного округа с населением 70 тыс. человек в 2006 г. проведено 235 открытых муниципальных конкурсов и 204 запроса котировок. Субъектами малого предпринимательства подано 359 конкурсных и котировочных заявок на участие в размещении муниципального заказа. Объем размещенного муниципального заказа у субъектов малого предпринимательства составил 574,9 млн руб., что составляет 18,2 % от общего объема муниципального заказа. В рамках оказания производственной и инновационной поддержки для размещения и осуществления предпринимательской деятельности 92 субъектам малого предпринимательства предоставлено в аренду 9658 кв.м помещений нежилого муниципального фонда, 420 – земельные участки. Шесть предприятий малого бизнеса и предпринимателей выкупили земельные участки в собственность. За 2006 г. шести субъектам малого предпринимательства оказывалась компенсация затрат на капитальный ремонт. Информация о наличии земельных участков формируемых для предпринимательской деятельности публикуется в средствах массовой информации. Между администрацией г. Нягань Ханты-Мансийского автономного округа, городской торгово-промышленной палатой и Сибирской ассоциацией неперывного образования было заключено соглашение, в результате которого в муниципалитете появится настоящая школа бизнеса, позволяющая повышать квалификацию работающих предпринимателей и обучать основам бизнеса молодежь, в том числе и школьного возраста (Приложение 9).

”

Результаты активного сотрудничества муниципальных властей и малого бизнеса в короткие сроки дают прекрасные экономические и социальные результаты.

“

Так, совместными усилиями предпринимателей и властей муниципалитета в Сакмарском районе Оренбургской области реализуется проект «Создание бизнес-инкубатора на селе» как инфраструктуры поддержки сельхозпроизводителя. В рамках проекта осуществляется модернизация деятельности перерабатывающего комплекса, в целях удовлетворения потребностей объектов социальной сферы и населения района во вкусовых, экологически чист-

” *тых, высококачественных, натуральных мясомолочных продуктах питания местного производства по доступной цене. Проект позволил восстановить и модернизировать деятельность обанкротившегося крупного концерна «Орнебург Молоко», имевшего развитую филиальную сеть по Оренбургской области (Приложение 8).*

Одной из форм поддержки малого бизнеса является привлечение субъектов малого предпринимательства к участию в муниципальных конкурсах на производство и поставку продукции в предприятия и учреждения бюджетной сферы, выполнение ремонтных работ на объектах муниципальной собственности, в том числе капитальный ремонт жилого фонда, техническое и бытовое обслуживание учреждений бюджетной сферы. В то же время подобные формы сотрудничества позволяют муниципалитетам сэкономить значительные бюджетные средства.

“ *Оригинальный подход в этом вопросе продемонстрировал г. Углич Ярославской области. В конце 2006 г. администрацией проведен конкурс на право выполнения работ по обслуживанию и реконструкции техсредств организации дорожного движения, который выиграл индивидуальный предприниматель. До декабря 2006 г. этот объем работ выполняло предприятие – филиал ГОССМЭП МВД России, стоимость работ в 2006 г. обоилась г. Угличу в 1200000 руб. Индивидуальный предприниматель сэкономил городской казне почти 0,5 млн руб. – тот же объем работ оценен в 58677 руб.*

Одним из самых ключевых элементов жилищно-коммунальной реформы является создание конкурентной среды. Основную часть этой конкурентной среды составляют субъекты малого и среднего предпринимательства, выступающие в роли управляющих компаний и непосредственных исполнителей жилищно-коммунальных услуг. Особенно это актуально в малых и средних городах России, формирующих свой бюджет и социально-экономическую политику, исходя из возможности своей территории, в отсутствие крупных (федерального уровня) налогоплательщиков и социальных партнеров в сфере крупного бизнеса. От эффективного взаимодействия, от умения местных властей создать реальную конкурентную среду и благоприятные условия для развития зависит эффективность и социальная направлен-

ность реализуемой реформы на местном уровне.

“ *Положительным примером в этом смысле может служить небольшой дальневосточный г. Уссурийск. На сегодняшний день жилой фонд этого города со 180 тысячным населением практически полностью (за исключением ТСЖ) управляется субъектами малого и среднего предпринимательства, из которых 2 акционерных общества с муниципальным капиталом, а остальные 6 – общества с ограниченной ответственностью (около 40% рынка управления) с частным капиталом. Весь рынок обслуживания (непосредственного исполнения коммунальных услуг) выполняется частными субъектами малого предпринимательства. Применяемые муниципальные программы и финансовая помощь для софинансирования капитальных ремонтов позволяет субъектам малого и среднего бизнеса эффективно функционировать на этом рынке и достаточно быстро «приводить в порядок» жилой фонд города. При собственных муниципальных сборах в размере около 600 млн руб. за 2006 г. на капитальный ремонт жилого фонда, проведение жилищной реформы и поддержку малых и средних предприятий работающих в этой области выделено 37,7 млн руб. Грамотная и разумная политика взаимодействия с малым бизнесом на местном уровне, проводимая в течение последних лет, позволила достичь положительных результатов. И Уссурийск сегодня по праву считается одним из самых благоустроенных, процветающих и быстро развивающихся городов Дальневосточного региона (Приложение 7).*

Пример еще одного дальневосточного города подтверждает эффективность стратегии взаимодействия муниципальных властей и малого бизнеса.

“ *С 1 мая 2006 г. функции по сбору и вывозу твердых бытовых отходов в г. Амурске Хабаровского края переданы от муниципального предприятия в частные руки – ООО «Магистраль». Это предприятие за свой счет приобрело новую мусороуборочную технику, новые контейнеры для сбора отходов. Из местного бюджета выделены средства на содержание полигона для утилизации (захоронению) бытовых отходов – 498 тыс. руб. На эти средства ООО «Магистраль» произвело устройство противопожарных фвов, разработку площадок для сбора ТБО, водоотводных канав, снегозащитных полос. Как отмечают горожане, город стал намного чище.*

Инновационная экономика

Президент неоднократно указывал на необходимость перехода от экономики, основанной на использовании сырьевых ресурсов, к экономике инновационного типа, основанной на знаниях и новых наукоемких технологиях. В условиях жесткой конкуренции с зарубежными экономиками инновации в технологиях и менеджменте являются необходимым условием, без которого не добиться успеха. В последнее время наметилась определенная стратегия инновационного развития, основанная на построении системы равноправного государственно-частного партнерства, объединяющего усилия и ресурсы государства и предпринимательского сектора экономики. Однако, несмотря на определенную работу Правительства Российской Федерации, состояние дел с переходом к инновационной экономике вряд ли можно назвать удовлетворительным. Механизм государственного управления инновационной сферой до настоящего времени не создан. Доля инновационной экономики растет крайне медленными темпами. Об этом свидетельствуют как данные государственной статистики, так и отклики с мест, из городов и организаций, в которых на практике осуществляются инновации. Отчасти подобная медлительность объясняется сложностью задачи. Становление и начальное развитие малых высокотехнологичных предприятий является достаточно затратным, а потому не может эффективно осуществляться без государственной поддержки.

Однако и муниципальные власти могут и уже вносят определенный вклад в осуществление инновационных проектов на своих территориях. При этом существуют два основных пути, которые реализуются на территории муниципальных образований.

Первый путь – это осознанное и целенаправленное развитие инновационных технологий на территории муниципальных образований как элемент программы социально-экономического развития поселений.

“ Перспективы и дальнейший экономический рост администрация г. Красноярска связывает с наращиванием инновационного потенциала города. Для этого:

- завершаются работы по запуску первого городского бизнес-инкубатора. Этот проект рассчитан на развитие в городе собственных инноваций;
- создаются эффективные механиз-

мы для демонстрации и продвижения красноярской продукции, услуг, идей, инноваций как внутри страны, так и за рубежом посредством создания специальных площадок, регулярных международных выставок (на базе выставочного комплекса «Сибирь»);

- разрабатывается проект «Красноярский Знак качества», в рамках которого готовится конкурс организаций, внесших наибольший вклад в инновационное развитие города;
- создается система экспертно-консультационных работ, способствующих появлению в городе институций развития.

В феврале 2007 г. в городе состоялась научно-практическая конференция «Развитие инновационной деятельности в промышленности г. Красноярска». Главной ее целью было совместно с представителями промышленных предприятий, науки и городской власти выработать конкретные предложения по развитию г. Красноярска как центра промышленности и инноваций.

По результатам исследования «Оценка инновационного потенциала г. Красноярска», проведенного Сибирским федеральным университетом в 2006 г., наиболее технологичными сферами города являются связь (сотовая связь, городские телефоны, сети интернет), цветная металлургия, электроэнергетика, общее образование, музейное дело, массовые культурные события (Приложение 4).

” Чаще всего такие программы рождаются в муниципальных образованиях с традиционно высоким потенциалом технологий: закрытых административно-территориальных образованиях, наукоградах. Они имеют не только научный и технологический потенциал, но и особый статус, позволяющий этот потенциал сохранять и наращивать. При этом в сложные для государства годы сохранение научного потенциала и продолжение исследовательской деятельности чаще всего являлось заслугой руководителей муниципалитетов, поддерживающих научную деятельность вопреки государственной политике. Ярким примером может служить городской округ Кольцово Новосибирской области.

“ В 2003 г. Указом Президента Кольцово, четвертым в России, первым за Уралом, получило статус наукограда Российской Федерации. В период реализации программы, которая началась с 2003 г., городские власти из своего

бюджета, с поддержкой федерального и регионального бюджетов, реализовали и сейчас реализуем более 140 инвестиционных проектов инновационного характера. Это позволило нам серьезно восстановить, укрепить инфраструктуру и социальную сферу городка.

Отрадно, что за это время город стал инвестиционно привлекательными, нарацивает свой потенциал. В семь раз увеличили количество инвестиций, привлеченных в городок, и для маленькой территории в этом году он составляет уже миллиард рублей. На будущий год руководители города планируют удвоить эту цифру. Увеличивается количество рабочих мест научно-промышленного комплекса. Муниципальное образование за эти три года выполняет, казалось бы, несвойственные муниципальному образованию функции поддержки научного центра, научно-промышленного комплекса. Власти города вынуждены были 65 млн руб. отвлекать на кредитную грантовую поддержку этого комплекса, поскольку ситуация доходила до абсурда, когда на уникальную коллекцию вирусов, которых всего две в мире – одна в Атланте, другая в России, в Кольцово, Минздрав выделял всего 1 млн руб., а муниципальная власть – 12,5 млн. К счастью, сейчас ситуация выправляется.

Муниципальные власти брали на себя такие, казалось бы, немunicipальные обязанности, как закрепление молодежи, которая эмигрировала в большом числе за рубеж. Силами муниципалитета молодым ученым выплачивали премии по 45 тыс. руб., учредили наукоградные стипендии (Приложение 14).

Сегодня руководители этих муниципальных образований зачастую сохраняют привычный вектор развития, иницируя на территории новые формы развития инновационных технологий.

Несколько лет назад руководители Подмосковной Дубны стали одними из инициаторов и разработчиков Программы развития Дубны как Наукограда России. На них же во многом легла и подготовка соответствующих нормативных документов, легализующих этот статус, и лоббирование решения по присвоению Дубне статуса наукограда. Следующий шаг, который сделала Администрация города, – это разработка проекта Российского центра программирования. Предполагалось, что он будет аналогом Силиконовой долины в США и в нем будет задействовано 10 тыс. программистов. Однако для Центра программирования

Правительство выбрало другое место, но наработки не пропали. Они стали одним из элементов создания и развития Особой экономической зоны.

Благодаря большой предварительной работе, в том числе и в сфере создания инфраструктуры, Дубна выиграла конкурс, и одна из 4-х городов России стала ОЭЗ для разработок и внедрения ядерно-физических и информационных технологий. Необходимость концентрировать усилия на таких важных проектах, как Наукоград, РЦП и ОЭЗ, потребовала от администрации создания новых структур – так появилась МУП «Дирекция Наукоградов», Совет директоров предприятий города (общественная организация), НТС Дубны (научно-технический совет), ООО «Дубна-Система» (представительство бизнес-структуры АФК «Система» и ОИЯИ). Вся работа по координации работ была поручена первому заместителю главы города А.А. Рацу. На протяжении 2007 г. руководители федеральных министерств не раз упоминали Дубну как пример успешного привлечения резидентов ОЭЗ (Приложение 12).

Однако ростки инновационного развития присутствуют и на территории других муниципальных образований. Все больше руководителей муниципальных образований понимают, что без использования новых технологий и новых методов управления муниципалитету просто не выжить.

Так, например, г. Мегион Ханты-Мансийского автономного округа развернул на своей территории строительство домов по новым технологиям. Проект «Югорский пригород» является полностью коммерческим. Участие в нем администрации г. Мегиона выражается в предоставлении инвестору в аренду необходимого помещения, в котором будет смонтирован завод, и подготовке земельных участков для потенциальных застройщиков. Предполагается две формы выделения участков: напрямую физическим лицам под индивидуальное строительство и юридическим лицам под комплексную застройку с дальнейшим привлечением частных инвесторов. Оценив прошлый опыт, администрация города решила выставлять на аукцион все без исключения участки. При этом городские власти не преследуют здесь цели пополнить бюджет – при выделении земли частным застройщикам поступления будут невелики. Предполагается, что такой подход обезопасит город от ситуации, когда участок выделен, но в течение многих лет строи-

тельство на нем не ведется. По той же причине муниципалитет ввел в рамках действующего законодательства норму, согласно которой право аренды участка для застройки будет предоставляться на 2 года. Затем, если владелец земли не начнет и не подтвердит своего намерения начать на ней строительство, участок будет изыматься.

На базе поступившего в город станочного оборудования из высокоточных пил, специальных прессов и программного обеспечения для проектирования будет смонтирован завод, который уже на первом этапе своей работы способен производить за 1 смену продукции, достаточной для монтажа нескольких сот квадратных метров готового жилья. По расчетам специалистов рыночная стоимость квадратного метра в домах, построенных по североамериканской технологии, составит около 25 тыс. руб. Это значительно ниже рыночных цен в Мегроне и на квартиры, и на частные домовладения.

В своей повседневной деятельности, для повышения качества услуг муниципалитеты вынуждены постоянно совершенствовать технологии: они – двигатель прогресса в установлении экономических, дешевых, неэнергоёмких структур.

Это демонстрирует пример работы одного из МУПов – Владимир-Водоканала. С целью повышения качества воды и снижения затрат было успешно произведено изменение технологических режимов подготовки питьевой воды и очистки сточных вод. Предприятие за счет собственных средств приобрело и установило: анализатор мутности СКАТ 1 (предназначен для определения качества воды по всей технологической цепочке, так как имеет много потоков); анализатор цветности СКАТ 1Н (предназначен для определения качества водоподготовки – мониторинга); анализатор активного хлора Флюорат-АС-2 (позволяет определить бактериологическую безопасность воды и хлоропоглощения). На ГОС произведена замена аэрационной системы в 3-х аэротенках. Создана автоматизированная информационная система для оперативного управления гидравлическим режимом системы водоснабжения (Приложение 13).

Подобные примеры можно приводить сотнями и тысячами. Во множестве муниципалитетов на муниципальных предприятиях ведется повседневная работа по внедрению инновационных технологий, ис-

пользованию последних достижений техники. Став активными потребителями инновационных технологий, муниципалитеты имеют все шансы превратиться в истинных двигателей инновационного развития российской экономики.

Программы комплексного социально-экономического развития

Для того чтобы органы местного самоуправления могли наиболее эффективным способом реализовать свои полномочия по развитию, нужны определенные механизмы. А как показывает практика, таким механизмом являются комплексные программы социально-экономического развития.

Во многих муниципалитетах сотрудничество власти и бизнеса приобретает стратегический характер, охватывая самые различные стороны жизни.

В целях развития сотрудничества между органами местного самоуправления г. Усть-Илимска и предприятиями города, постановлением главы Администрации города от 09.10.2006 № 1033 «О заключении соглашений о социально-экономическом сотрудничестве между Администрацией г. Усть-Илимска и организациями г. Усть-Илимска» утвержден Порядок подготовки и заключения соглашений о социально-экономическом сотрудничестве между Администрацией г. Усть-Илимска и организациями г. Усть-Илимска.

Первоначально работа по данному направлению была проведена еще в 2005 г. Сейчас ведется работа по вовлечению бизнес-структур к процессу планирования развития города. В адрес Департамента экономики Иркутской области были направлены предложения по формированию перечня мероприятий, финансирование которых планируется в рамках заключаемых соглашений о социально-экономическом сотрудничестве с предприятиями, входящими в вертикально-интегрированные структуры и осуществляющими хозяйственную деятельность на территории Иркутской области (Приложение 5).

Яркие примеры комплексного и долгосрочного сотрудничества между градообразующими предприятиями – корпорацией ВСМПО-АВИСМА и муниципалитетом демонстрирует г. Верхняя Салда Свердловской области.

“ Устранение социальных проблем территории Верхнесалдинского городского округа в настоящее время стало одним из наиболее важных направлений деятельности ОАО «Корпорация ВСМПО-АВИСМА». На развитие социальной сферы в 2006 г. было израсходовано 691 млн руб., что практически в 2 раза больше, чем бюджет территории. Причем, если в бюджете городского округа предусмотрены только расходы на заработную плату и содержание социальной инфраструктуры, то Корпорация ВСМПО-АВИСМА финансирует ее развитие. Развитие социальных объектов происходит в рамках приоритетных национальных проектов, а именно: развитие образования, развитие здравоохранения и развитие жилищного строительства. Для развития территории Верхнесалдинского городского округа и остановки процесса деградации разработано пять муниципальных программ с перспективой реализации до 2010 (2012) г. Данные программы послужили основой для создания проекта «Мировое производство – современный город». Проект разработан ОАО «Корпорация ВСМПО-АВИСМА» и администрацией Верхнесалдинского городского округа. Цель проекта – создание социальных стандартов европейского уровня в малом провинциальном городе, обеспечивающем мировое лидерство России в одном из наиболее технологичных секторов мировой экономики.

В ряде муниципалитетов активное долгосрочное взаимодействие бизнеса и власти выливается в формирование стратегий развития муниципальных образований.

“ Так, долгое время градообразующее предприятие Магnezит активно сотрудничало с городскими властями в решении задач повышения качества жизни в городе. В марте 2007 г. был принят Стратегический план развития Саткинского муниципального района. В процесс разработки Плана было вовлечено большое число участников: это представители градообразующих предприятий, бизнеса, бюджетных организаций, лидеры общественных организаций и политических партий, эксперты. В документе представлено видение желаемого будущего района и определения стратегических направлений его развития через выявление и объединение интересов всех уровней и ветвей власти, бизнеса и местного сообщества (Приложение 10).

Стратегический подход на сегодняшний день является наиболее перспективной

практикой муниципального управления. Стратегия позволяет выявить новые точки роста и возможности развития, дает обоснованные направления развития и уверенность в завтрашнем дне и собственных возможностях города. Она позволяет вырваться из круга текущих проблем, систематизировать разрозненные тенденции, мероприятия и планы, увязать разные программы и проекты, дает возможность концентрировать и рационально использовать различные ресурсы (природные, производственные, финансовые и т.д.). Кроме того, стратегия позволяет сформулировать потребности общества как основу действий, консолидирует сообщество и активизирует его скрытый потенциал, позволяет сформировать законодательную основу городского развития, объединяющую интересы всех. Стратегия позволяет «открыть» муниципальное образование для инвестора, привлечь новые ресурсы, повысить конкурентоспособность и привлекательность муниципалитета в разных аспектах. Работа над стратегией повышает профессионализм членов групп стратегического планирования, администрации, помогает встать над текучкой, сделать работу более целенаправленной и планомерной и позволяет оценить целесообразность структурных перестроек. Как правило, реализация стратегии активизирует предпринимателей и содействует поддержке и развитию малого предпринимательства. Она, безусловно, улучшает имидж и повышает статус муниципального образования.

В ходе формирования стратегии формируется новый тип партнерства. Под понятием «стратегический партнер» подразумеваются предприятия или организации, которые в силу объективных причин заинтересованы в развитии социальной и производственной сферы на территории муниципального образования. Совместно с органами местного самоуправления они занимаются таким развитием. Участвуют в реализации социальных и производственных проектов.

Это понятие не равнозначно модному сегодня термину «социальный партнер». Участие последнего в развитии территории сводится к уплате налогов и благотворительной деятельности. В то время как интересы, противоречия и возможности стратегического партнера учитываются в муниципальной программе комплексного социально-экономического развития. Здесь решаются кадро-

вые проблемы, налоговые и арендные льготы, другие нужды предприятия. И еще один важный момент. Для того чтобы частный бизнес имел реальную возможность влиять на развитие территории, а значит, быть действительно заинтересованным стратегическим партнером программы, он должен понимать экономическую и социальную политику органов государственной власти и органов местного самоуправления на достаточно долгосрочную перспективу. И увязывать свою стратегию с этими перспективами. Вот почему выше говорилось о долгосрочных правилах, в том числе налоговых, которые были бы понятны. И которые не зависели бы от выборов того или иного мэра. Это и позволяет вести речь собственно о партнерстве.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (131-ФЗ) выделяет среди полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения «принятие и организацию выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования» (ст. 17, п. 6) и регулирует некоторые обстоятельства, связанные с процедурами разработки и принятия таких программ (ст. 28 и 35). О комплексных программах развития муниципальных образований говорят также ст. 20 и 24 Градостроительного Кодекса, предписывающие учитывать их при подготовке проекта генерального плана. Бюджетный Кодекс регулирует отношения, возникающие в связи с «инвестиционными программами (проектами) развития общественной инфраструктуры муниципального значения» (ст. 139).

Таким образом федеральное законодательство фиксирует значимость работы по созданию программ социально-экономического развития муниципальных образований. А целый ряд муниципальных образований активно работает в этом направлении.

“ В сентябре 2006 г. решением Хабаровской городской Думы принят Стратегический план устойчивого развития г. Хабаровска до 2020 г., определивший миссию г. Хабаровска в долгосрочной перспективе, главную стратегическую цель устойчивого развития города, основные стратегические направления и механизм реализации Плана.

В настоящее время в городе разработаны и воплощаются в жизнь 52 долгосрочные целевые программы (см. реестр). В их числе 6 программ по обеспе-

чению динамичного развития отраслей городского хозяйства, 22 программы социальной направленности, 4 программы строительства доступного жилья и расселения граждан из ветхого жилищного фонда, 8 программ обеспечивают поддержку и развитие городской экономики и муниципальных финансов. Также в городе действуют программы улучшения экологической ситуации, развития информационно-коммуникационной инфраструктуры, профилактики правонарушений и созданию безопасной среды проживания (Приложение 6).

”

Примеры ярких и эффективных программ развития муниципальных образований также даны в Приложениях 18-19.

Еще более перспективным направлением стратегического развития муниципальных образований является межмуниципальное сотрудничество. Российское законодательство не только предусматривает возможность взаимодействия между муниципалитетами, но и дает подобным альянсам много прав и возможностей. Сейчас в России такая схема работы используется нечасто, взаимодействие происходит не по горизонтальным связям, а по вертикальной структуре, путем подчинения. В лучшем случае межмуниципальное взаимодействие ограничивается работой представителей муниципалитетов в различных ассоциациях, обмену опытом. Однако в ряде регионов уже делаются конкретные шаги по реализации полноценных программ межмуниципального сотрудничества. Одним из первых проектов такого рода может стать создание социально-экономической и инфраструктурной агломерации Челябинска и городов-спутников.

“

Решение об этом было принято на вторых общественных слушаниях Общественной палаты Челябинской области, посвященных поискам ресурсов развития в работе местного самоуправления и налаживании межмуниципального сотрудничества. Локомотивом в этой области может стать развитие связей с Челябинском пригородных районов, в том числе имеющих сельскохозяйственную направленность.

С инициативой о работе в этом направлении выступили сами руководители пригородных районов. По словам мэра Челябинска Михаила Юревича, углубление уже имеющихся экономических и социальных связей обусловлено мировой логикой развития мегаполисов, к каковым отно-

сится административный центр Южного Урала. Челябинск заинтересован в выносе промышленных предприятий за пределы городской черты, в то время как близлежащие территории располагают большими земельными ресурсами для размещения крупных заводов и готовы принимать большие инвестиции в строительство промышленных и жилых зон.

Для осуществления комплексного подхода к теме межмуниципального сотрудничества в Челябинской области будет создано несколько рабочих групп по разным направлениям. Это транспортные развязки и инфраструктура, экология и водоснабжение, строительство предприятий и медицинское обслуживание. Итогом станет пакет предложений, с которыми организаторы сотрудничества выйдут к инвесторам. Конечным результатом станет формирование вокруг Челябинска крупной агломерации, которая послужит процветанию занятых в ней муниципалитетов и региона в целом, считают участники слушаний (Приложение 20).

Несомненно, принятие и реализация программ социально-экономического развития дает значительный ресурс самому муниципальному образованию. Кроме того, подобные программы, учитывающие уникальные особенности и возможности каждой территории, могут обеспечить принципиально иной подход к территориальному планированию в стране в целом. Как отмечал председатель Комитета по территориальному развитию и местному самоуправлению В.А.Глазычев, страна состоит не из регионов. Она состоит из мест. Там, где этот факт не учитывается, губится инвестиционная деятельность». Очевидно, что без учета местных особенностей и вектора их развития невозможно создать работоспособные региональные программы развития. Сегодня, однако, в программах, разрабатываемых властями субъектов, утверждаемых Министерством регионального развития, о муниципальных образованиях не сказано ни слова.

Почему ресурс МСУ не используется в полной мере

На наш взгляд, важнейшей причиной такого отношения к «муниципальному ресурсу» является то, что значительная часть руководителей государственных органов власти не рассматривает муниципалов как эффективных партнеров в реализации важ-

нейших задач развития страны, а действующее законодательство сильно ограничивает возможности для деятельности руководителей муниципальных образований. В целом можно выделить не менее 9 основных причин, которые тормозят экономическую активность в муниципальных образованиях.

1. Закрепленные на сегодняшний день за муниципалитетами доходы мало связаны с производственной деятельностью организаций, находящихся на территории муниципальных образований (прибыль, стоимость имущества, производство подакцизных товаров), что значительно снижает заинтересованность органов местного самоуправления в развитии собственной налоговой базы и экономики муниципального образования в целом.

“ В Красноярском крае начата реализация масштабных экономических проектов: развитие Нижнего Приангарья, строительство Богучанской ГЭС, возведение предприятий алюминиевой и лесоперерабатывающей промышленности. Компании-владельцы градообразующих предприятий – ОАО «Четвертая генерирующая компания оптового рынка электроэнергетики» и ОАО «Сибирская угольная энергетическая компания» – заявляют о том, что разворачивают процессы инвестирования в развитие Березовской ГРЭС и разреза Березовский-1. При этом население г. Шарытово, имеющего в качестве градообразующих крупные предприятия, даже в случае их экономического роста, оказывается в значительной мере отчуждено от возможных позитивных последствий этого роста. И в реальности благополучие города жидется на «нахлебничестве» на труде других структур, финансирующих доносский бюджет Красноярского края.

С введением 131-ФЗ и соответствующих изменений в Бюджетный кодекс у поселений из 14 налогов, оставшихся ранее в местном бюджете, сохранилось лишь 4. Налоговые поступления от предприятий малого бизнеса (Единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, Единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности и др.) идут в лучшем случае в район. Поселениям же остались налог на землю, налог на имущество физических лиц. Весомая часть местных бюджетов формируется за счет НДФЛ, который сам по себе не слишком эффективно стимулирует привлечение современных

высокотехнологичных производств. В самом деле, с точки зрения муниципального финансиста самое автоматизированное и компьютеризированное предприятие с многомиллионным оборотом не очень полезный для бюджета объект, т.к. количество работающих на нем исчисляется всего лишь десятками человек, а от налога на прибыль этого предприятия муниципальной казне может вообще ничего не достаться.

«Отчужденность» ключевых экономических налогов от муниципальных образований создает и проблемы с их собираемостью.

Глава одного из муниципальных образований заявил: «У нас в городе есть комиссия по неплатежам, мы приглашаем на нее руководителей предприятий и работаем по всем вопросам, в том числе и по зарплате, и по налогам, и думаю, мы бы активнее работали, если бы с этих налогов что-то нам оставалось».

2. Существующая система межбюджетных отношений не способствует стимулированию экономической активности на территории муниципальных образований.

Всевозможные выравнивания уровней бюджетной обеспеченности муниципальных образований порождают иждивенческие настроения. К чему работать на привлечение финансовых средств на территорию, если можно преспокойно жить на субсидии и дотации из районных бюджетов и бюджетов субъектов?! Бесспорно, есть ряд определенных муниципальных образований, которым дотации жизненно необходимы. Им просто не заработать в местный бюджет необходимых средств на нормальное существование муниципалитетов. Но, вместе с тем, есть муниципалитеты, которые хотят зарабатывать, пытаются это делать, но ограничены действующим законодательством.

3. Границы муниципальных образований установлены без учета их жизнеспособности.

Зачастую при определении границ действовал механический принцип «шаговой доступности», при этом не учитывались экономический и гуманитарный потенциал населения, сложившиеся социально-экономические связи.

“ Г. Шарытово – один из наиболее молодых городов Сибири, он был образован на месте села Шарытовское в 1981 г., в связи с началом строительства объектов Канско-Ачинского топливно-энер-

гетического комплекса (КАТЭК). Город расположен в юго-западной части Красноярского края, в 365 километрах от краевого центра. Бюджетные полномочия, возложенные на органы местного самоуправления г. Шарытово, обеспечены собственными доходами муниципального образования на 50%. На оставшиеся 50% МО получает дотации на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности и дотации на сбалансированность бюджета из бюджета Красноярского края. Основными причинами низкой доли собственных доходов в доходной части бюджета города можно обозначить две. Одна из них: в исторически сложившиеся с момента основания города границы не попали основные градообразующие предприятия Шарытово: филиал «Березовская ГРЭС» ОАО «Четвертая генерирующая компания оптового рынка электроэнергетики» и филиал ОАО «СУЭК - Красноярск» «Разрез Березовский-1». Березовская ГРЭС имеет установленную мощность 1500 мегаватт, добыча угля на разрезе Березовский составляет порядка 5,5 млрд тонн ежегодно. Именно строительство этих достаточно крупных предприятий для получения дешевой электроэнергии из углей Канско-Ачинского угольного бассейна послужило причиной того, что в 1981 г. на месте села Шарытово началось строительство города. На сегодня 98% работающих на этих предприятиях людей проживают в г. Шарытово. Однако в момент строительства в 80-х гг. эти предприятия из экологических соображений оказались вынесены за черту города и теперь находятся на землях отдельного МО – Шарытовского района. В результате, в соответствии с Налоговым Кодексом, уплата налога на доходы физических лиц (НДФЛ) происходит не по месту проживания физических лиц (г. Шарытово), а по месту регистрации предприятия-налогового агента (Шарытовский район). В итоге подавляющее число работников предприятий пользуются всей социальной инфраструктурой в г. Шарытово, а НДФЛ и иные, полагающиеся местному бюджету платежи с деятельности предприятий поступают в бюджеты другого МО.

” Совершенно очевидно: если в границах муниципальных образований практически не осталось точек экономического роста, если сложившиеся экономические и человеческие связи оказались перекроены новыми границами, вряд ли стоит рассчитывать на быстрое развитие таких муниципальных образований.

4. Недостаток у муниципалитетов собственных средств

Отсутствие собственных налоговых доходов, изъяны сложившейся системы межбюджетных отношений, при которых реальные расходы муниципальных образований практически не считаются, привело подавляющую часть муниципалитетов к серьезному финансовому кризису. Согласно исследованиям, проведенным Счетной палатой РФ, Всероссийским советом местного самоуправления, только половина необходимых расходов муниципальных образований обеспечена доходами. Последствия кризиса ощущают на себе самые благополучные в прошлом муниципалитеты.

“

Вот как складывалась ситуация в Саткинском муниципальном районе. Первый год реализации реформы местного самоуправления ознаменован беспрецедентно низким уровнем оставленных в распоряжении муниципального образования налоговых и неналоговых поступлений. Только 10% собранных на территории средств поступили в консолидированный бюджет Саткинского муниципального района. Соответственно 90% ушли в федерацию и область. Такой пропорции распределения поступлений района в бюджеты разных уровней не было еще никогда. В разные годы до 50, 40, 30% собранных на территории района налогов все-таки шли в бюджет района. Все прекрасно понимают, что бюджет составляет только заработная плата и коммунальные платежи. А где найти средства на те же ремонты, национальные проекты, проектно-сметную документацию? Существующие местные налоги не обеспечивают доходную базу муниципалитета. А налоговая система в целом не стимулирует муниципальное образование увеличивать доходы, создавать новые рабочие места, развивать на территории малый бизнес. Сложившиеся межбюджетные отношения приводят к тому, что финансирование муниципалитетов осуществляется по остаточному принципу. Таким образом, в сложившихся условиях местные власти не способны планировать и осуществлять социально-экономическое развитие муниципальных образований.

”

Действительно, вынужденные выбирать какие из текущих расходов финансировать, местные власти попросту не имеют средств, чтобы полноценно работать над развитием экономики в муниципальном образовании: осуществлять девелоперские функции, развивать инфраструктуру, не-

обходимую для работы бизнеса, организовывать финансовую поддержку наиболее интересных проектов.

Вот как описывает ситуацию, сложившуюся в Баландинском поселении Челябинской области его глава С.В. Шерехов: *«Сегодня у меня есть свое видение, в каком населенном пункте и сколько земли можно отдать под застройку инвесторам. Самая большая территория – это деревня Круглое, в ней мы имеем возможность выделить 100 гектаров паевых земель. Кстати, еще одна трудность, возникающая по ходу – перевод земли из категории в категорию. В Баландино можно разместить промышленные площадки. Сегодня уже 4 площадки отбито. Там будут хорошие доходы, хорошие рабочие места. Здесь же предусмотрено порядка 60 гектаров аукционных земель. Там уже есть очистные сооружения, сейчас мы заказали проект на газ. Всплывает еще одна проблема – разработка проектов нам будет стоить 2 млн 400 тыс. руб. И это только проект, плюс еще строительство газопровода. Один километр газопровода стоит от 1 до 1,5 млн руб. Вот и посчитайте, сколько нам нужно денег для строительства 13 километров газопровода. Понятно, есть областная программа, но туда еще надо войти. Прежде чем поставить аукцион, нужно сначала найти, кому этот земельный участок продать. Так вот, желающих много, но это земли сельскохозяйственного назначения, пастбища, паевые земли. И еще, оказывается нельзя аукцион организовывать за счет покупателей. Тот, кто заплатил, уже имеет преимущество».*

5. Нынешнее законодательство существенно сузило возможности муниципалитетов распоряжаться имуществом и землей

А это, в свою очередь, ведет к резкому сокращению возможностей для развития бизнеса. Одним из самых сложных вопросов остается вопрос разграничения собственности на землю. Так, в частности, право распоряжения земельными участками, право собственности на которые не разграничено, сплошь и рядом передается от областных центров в субъекты РФ, а от городской и сельских поселений – в муниципальные районы.

“

Даже у таких крупных муниципальных образований, как областной центр, зачастую не хватает реальных возможностей для формирования на своей территории благоприятного инвестиционного климата. Более того, после того как решение практически всех вопросов,

связанных с выделением земельных участков на территории областного центра перешло в ведение области, возможности муниципалитета в этом отношении еще больше сузились. Особенно если речь идет не о модернизации уже существующих производств, а о создании новых предприятий.

Объективно оценивая сегодняшнюю ситуацию, необходимо признать: максимум, что может обещать муниципалитет создающему новое промышленное предприятие инвестору – это подведение к нему новой дороги и подключение к водопроводной и водоотводящей сетям. Все остальные действия будут являться превышением полномочий или нецелевым расходованием бюджетных средств (Брянск).

Строительство жилья, новых предприятий осуществляется на территории конкретных поселений. Между тем в ряде субъектов земли в собственность поселений не переданы. Это обстоятельство негативно сказывается на налоговой базе поселений и сужает возможности для развития экономики.

Кроме того, сегодня муниципалитеты фактически отстранены от процедур кадастровой оценки земли. Межевание, оформление земельных участков, присвоение им кадастровых номеров производится на уровне субъекта. Это в корне неверно, порождает огромные очереди в соответствующих инстанциях, ведет к неудобству жителей и предпринимателей.

Ситуация усугубляется тем, что в соответствии со 131-ФЗ в местной собственности остается только имущество, необходимое для осуществления соответствующих полномочий (заметим в скобках, что состав муниципального имущества не соответствует вопросам местного значения). Соответственно, свободных помещений, которые могли бы сдаваться в аренду, передаваться предпринимателям, остается все меньше. Да и сам процесс перераспределения имущества между уровнями публичной власти оказывается крайне сложным и затратным, что создает неопределенность и усложняет работу муниципалитетов.

6. Отсутствие необходимой информации препятствует развитию муниципальной экономики

Муниципальные образования не располагают полными данными для оценки состояния своих территорий и прогноза их развития. Объем получаемой сегодня от Госстата

информации недостаточен. Отсутствует статистическая информация о деятельности малого бизнеса. В результате органы Госстатистики получают данные методом «досчета», предприниматели без образования юридического лица вообще не учитываются, тогда как именно малый бизнес является основным налогоплательщиком в местные бюджеты. На создание муниципальной статистики у местных бюджетов средств недостаточно.

Это препятствует реализации полномочий органов местного самоуправления по разработке планов социально-экономического развития, бюджетному планированию.

В рамках реализации Постановления РФ от 12.08.2004 № 410 «О порядке взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления с территориальными органами федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов» органы местного самоуправления получают от налоговых органов информацию о начисленных и уплаченных налогах, о суммах задолженности в целом по соответствующему виду дохода. Из-за наличия налоговой тайны сведения о начисленных налогах и налоговой задолженности в разрезе налогоплательщиков налоговыми органами не предоставляются. Это ограничивает возможности органов местного самоуправления оперативно влиять на процесс формирования доходов бюджета, работать с недомысликами, использовать оперативную информацию для планирования и оценки исполнения доходной части бюджета.

Между тем местные власти неоднократно доказывали свою эффективность в работе по стимулированию налоговых сборов. Даже не имея никаких официальных рычагов воздействия на руководителей предприятий, на одних только «личных связях», администрации муниципалитетов существенно повысили сбор НДФЛ. От этого выиграли не только сами муниципалы, получающие часть этого налога, но и бюджеты других уровней, Пенсионные фонды.

«У нас уже укрупнили налоговые инспекции, – отмечает председатель Совета депутатов Аргаяшского сельского поселения Константин Митрофанов. – Были районные, стали межрайонные. В результате была утрачена львиная доля базы налогоплательщиков по земельному налогу. Я сам был свидетелем, когда на совещании с представительными органами председатель Законодатель-

ного собрания области сетовал, что не получал уведомления по земельному налогу. То же самое по даче его заместителя. Думаю, таких людей немало. Результат – существенный недобор бюджетов поселений».

7. Ограничения в осуществлении социально-экономического развития

Возможности управления поселениями посредством программ социально-экономического развития упирается, с одной стороны, в противоречия законодательства. Вопросы управления развитием были отражены в законе «Об общих принципах организации местного самоуправления» 1995 г. как одна из функций местного самоуправления. В федеральном законе 2003 г. эта функция из перечня вопросов местного значения исключена (хотя соответствующее полномочие имеется). Поэтому у органов местного самоуправления отсутствуют основания финансировать любое мероприятие, программу, направленную на развитие. Важнейшим ограничением является то, что 95 % муниципальных образований являются дотационными и зависят от трансфертов из бюджета субъектов. Поскольку нормативы по трансфертам не закреплены на несколько лет, даже среднесрочное планирование невозможно. Отсутствие планов развития и перспективного мышления приводит к тому, что новые источники доходов не создаются, а все дополнительные деньги, появляющиеся на территории, просто проедаются.

“*Вместе с тем, г. Братск, как и многие другие муниципальные образования, испытывает дефицит финансовых ресурсов для формирования и реализации планов и программ социально-экономического развития, осуществления капитальных вложений и бюджетных инвестиций в развитие экономики и социальной сферы города.*

Годовой бюджет города составляет около 3 млрд руб., из них 90 % – бюджет текущих расходов. Выполняя свои обязательства по предоставлению бюджетных услуг населению, муниципалитет не имеет возможности развития. Инвестиционная составляющая расходов бюджета г. Братска не меняется в течение нескольких последних лет и формируется практически по остаточному принципу. Среднесрочный финансовый план на 2007-2010 гг. подтверждает сложившуюся структуру расходов.

В сегодняшней практике стратегического планирования на региональном уровне, к сожалению, не очень принято обращать

внимание на муниципальные особенности. Из-за этого региональные стратегии лишаются существенных ресурсов собственной реализации, а муниципалитеты часто оказываются перед стеной неадекватного понимания их ориентаций и забот на региональном уровне. Все это ведет, в конечном счете, к неэффективному использованию ресурсов развития территории.

8. Несовершенство законодательства

К сожалению, 131-ФЗ, другие законы, регламентирующие деятельность муниципальных образований в сфере экономического развития, страдают множеством пробелов и противоречий. Выше уже упоминалось о проблемах, связанных с разграничением права собственности и управлением в распределении земель и имуществом, о несовпадении списка полномочий и списка собственности, с помощью которой эти полномочия можно осуществлять, о других «законодательных» несостыковках. Кроме того, на сегодняшний момент не проработан механизм финансирования строительства инженерных коммуникаций и объектов социального назначения. Если до 1 января 2007 г. этот вопрос регулировался статьями Земельного Кодекса РФ и всю финансовую нагрузку возлагал на инвестора, что естественно вело к удорожанию квадратного метра жилья, то сейчас в связи с изменениями, внесенными в статью 30.2 Земельного Кодекса, и принятием Постановления Правительства Российской Федерации «Об экспериментальных инвестиционных проектах комплексного освоения территорий в целях жилищного строительства» на практике могут возникнуть определенные трудности с финансированием. Так же остро стоит вопрос об управлении земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена.

9. Низкий образовательный уровень руководителей МСУ.

Кроме правовых и финансовых проблем, развитие экономической активности на территориях тормозит, зачастую, отсутствие необходимых знаний и опыта у руководителей муниципальных образований. Ведь работа с инвесторами и, тем более, составление стратегий социально-экономического развития муниципальных образований требует высокого профессионализма и специальных знаний. Как известно, с введением в действие 131-ФЗ возникло достаточно много новых муниципальных образований, руководители которых не имеют ни должных знаний, ни необходимого опыта.

Лишь незначительная часть муниципалитетов обладает квалифицированными кадрами для разработки стратегии развития муниципалитета, привлечения инвестиций.

Что делать?

Для того чтобы муниципальный ресурс заработал в полную силу, необходимо, чтобы руководители государства, федеральные власти поняли, что МСУ – ресурс развития страны. И развивать экономику страны необходимо не только через ОЭЗ, возводимые в чистом поле, а в первую очередь – через развитие активности граждан на территории муниципальных образований, через совершенствование городской инфраструктуры, сложившейся вокруг существующих и успешно действующих предприятий. Это главная, стратегическая задача.

Кроме того, необходимо решить ряд конкретных, тактических задач.

1. Необходимо изменить подход к территориальной организации местного самоуправления. Она должна строиться не по формально-географическому принципу «шаговой доступности», но, в первую очередь, учитывать сложившиеся социально-экономические связи, обеспечивать возможности для развития территорий. Процесс «перекройки» неудачно нарезанных границ уже начался в стране. В ряде регионов, например в Иркутской области, в муниципальных образованиях были проведены референдумы и приняты соответствующие решения. Однако процедуры требуют серьезных усилий, на которые у муниципалов зачастую не хватает сил и смелости.
2. Необходимо «раскрытие» перечня вопросов местного значения, т.е. предоставление органам местного самоуправления больше прав в области экономической деятельности и, одновременно, отказ от «закрытого» перечня муниципального имущества.
3. Необходимо принять на федеральном уровне нормативные правовые акты, гарантирующие обеспечение органов местного самоуправления информацией в необходимых объемах.
4. В ближайшее время необходимо устранить противоречия и пробелы в действующем федеральном законодательстве, затрагивающем интересы местного самоуправления. Важнейшей является задача

разграничения полномочий между муниципальными образованиями первого уровня и поселениями.

5. Бюджеты должны стать инструментом развития территорий, а не бухгалтерским документом. От бюджета выравнивания необходимо переходить к бюджету развития. Для этого, в частности, необходимо сначала принимать стратегию развития регионов, делать экономический прогноз, а затем на его основе утверждать бюджет. Сегодня же происходит ровно наоборот. Бюджет принимается значительно раньше, чем стратегия развития. Мы убеждены, что началом бюджетного процесса должен стать именно момент утверждения стратегии развития, и эта процедура должна быть включена в календарный план рассмотрения бюджета.
6. Необходимо создать условия, обеспечивающие заинтересованность муниципальных образований в развитии экономического потенциала на основе закрепления соответствующих налоговых и неналоговых доходов за местными бюджетами, а также долгосрочного закрепления трансфертов:
 - Закрепить федеральным законом часть налога на прибыль за бюджетами муниципальных образований.
 - Передать 50 % НДФЛ в бюджет городского округа, по 25 % – в поселения и районы.
 - Все налоговые поступления от предприятий малого и среднего бизнеса также необходимо закрепить за местным бюджетом (с условием, что доли, зачисляемые в бюджеты поселений, районов и городских округов будут как минимум равными, а как максимум – поселения получают большую часть).
 - При этом важно установить такие принципы межбюджетных отношений, чтобы все дополнительные доходы, получаемые местными бюджетами не повлияли на нормативы отчислений из вышестоящего бюджета.
7. Особого, комплексного, подхода требует развитие экономической активности сельских жителей. Важным фактором устойчивого и самоподдерживающегося развития агропромышленного производства и стабилизации социально-экономического положения на селе являются мелкотоварное производство, индивидуальные формы хозяйствования, сельское

подворье. В Российской Федерации насчитываются почти восемнадцать миллионов личных подсобных хозяйств (ЛПХ), которые, кроме обеспечения продуктами питания семьи, поставляют большие объемы продукции на сельскохозяйственный рынок. Личные и коллективные подсобные хозяйства являются естественными устойчивыми точками экономического роста и, по мнению ряда экспертов, опережают по эффективности крупные сельские предприятия. С учетом этих обстоятельств возрождение российского села требует одновременного осуществления ряда мер, направленных как на поддержку индивидуальных и фермерских хозяйств, так и на развитие поселений, в которых расположены эти хозяйства. Подробные и конкретные предложения на этот счет изложены в Приложении 20.

8. Необходима смена подходов к территориальному развитию. На основе и с учетом муниципальных программ развития должна строиться программа развития субъекта Российской Федерации, а на основе программ субъектов – программа развития государства. В этих программах должны также учитываться интересы и возможности бизнеса, расположенного на территории или заинтересованного в ее развитии. Для законодательного обеспечения этого процесса необходимо принятие Федерального закона «О программах комплексного социально-экономического развития», обязывающего все муниципальные образования, включая дотационные, разрабатывать и исполнять программы развития, основанные на индикативном планировании. Соответствующий законопроект депутаты-члены ВСМС внесли в Государственную думу осенью нынешнего года.
9. Необходимо за счет федерального бюджета создание полноценной системы подготовки и переподготовки муниципальных руководителей, муниципальных служащих. При этом средства должны выделяться не на создание «методик» и «центров», как это делается сейчас, а на обучение четко определенного количества глав, депутатов, муниципальных служащих.
10. Создание целостной системы обучения муниципальных руководителей и муниципальных служащих необходимо дополнить массовым созданием центров обмена опытом и повышения квалификации предпринимателей и служащих орга-

нов местного самоуправления. На базе центров они смогут получать самую свежую информацию о последних достижениях в сфере новых технологий и управления. Центры также могут стать своеобразными «дискуссионными площадками», на которых местные власти и предприниматели смогут вырабатывать эффективные подходы к решению сложнейших задач, стоящих перед территориями, таких как создание программ социально-экономического развития и формирование территориальных экономических кластеров, борьба с бедностью и т.п. Важную роль в создании таких центров могут и должны сыграть общественные организации – ВСМС, «Опора России», «Деловая Россия».

Создание центров должно осуществляться в тесном взаимодействии общественности, региональных и местных властей.

Требуется дальнейшая работа по экономическому просвещению населения и его консолидации вокруг Плана Путина. Для этого необходимо широкое распространение опыта муниципальных образований, уже работающих в этом направлении через СМИ и через специальные мероприятия. Важную роль в этом должны сыграть общественные организации, объединяющие предпринимательское и муниципальное общество.

Решение перечисленных проблем будет иметь множество позитивных последствий в масштабах всей страны. Очевидно, что передача части налогов в местные бюджеты не только повысит заинтересованность руководителей муниципальных образований, но и гражданскую ответственность жителей, предпринимателей. Когда появляются ресурсы, инвестиции, тогда возрастает ответственность местной власти, повышается качество услуг, возрастает качество муниципального управления.

Создание программ развития с участием конкретных муниципалитетов позволит создавать более эффективные программы регионального развития, обеспечивая конкурентоспособность не только каждой территории, но и каждого поселения, а через это – всей страны. И, наконец, развитие экономической активности в муниципалитетах обернется бурным ростом экономики в стране, причем главным локомотивом этого роста станет малый и средний бизнес, производство товаров и услуг.