

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Пензенский государственный университет
архитектуры и строительства»
(ПГУАС)

Н.Ю. Улицкая

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И ИНВЕСТИЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

Рекомендовано Редсоветом университета
в качестве учебного пособия для студентов, обучающихся
по направлению подготовки 21.03.02 «Землеустройство и кадастры»

Пенза 2016

УДК 332.14:30.332
ББК 65.046.12-56-18
У48

Рецензенты: доктор экономических наук, профессор Н.Г. Соколова (ИжГТУ им. М.Т. Калашникова);
кандидат социологических наук
Н.А. Киселева (ПГУАС)

Улицкая Н.Ю.

У48 Экономическое и инвестиционное развитие территорий: учеб. пособие по направлению подготовки 21.03.02 «Землеустройство и кадастры» / Н.Ю. Улицкая. – Пенза: ПГУАС, 2016. – 204 с.

Рассматриваются теоретические вопросы системы управления экономическим и инвестиционным развитием территорий: система государственного и муниципального управления территориями; стратегическое планирование, разработка и управление стратегией социально-экономического развития территории; инвестиционный климат и привлекательность территории; разработка региональной инвестиционной стратегии.

Учебное пособие подготовлено на кафедре «Кадастр недвижимости и право» и предназначено для использования студентами, обучающимися по направлению подготовки 21.03.02 «Землеустройство и кадастры», при изучении дисциплины «Экономическое и инвестиционное развитие территорий».

© Пензенский государственный университет
архитектуры и строительства, 2016
© Улицкая Н.Ю., 2016

ВВЕДЕНИЕ

В период становления новых экономических и политических отношений учет территориального многообразия – необходимое условие построения устойчивой социально-экономической системы регионов и муниципальных образования (МО). Для современного этапа общественного развития характерно большое количество накопившихся экономических, социальных, экологических проблем, острых противоречий, которые наиболее ярко проявляются в регионах и МО. Разрешение этих проблем позволит территориям развиваться далее по пути общественного прогресса, формирования позитивного имиджа территории, повышения уровня жизни и возможности создания условий для сбалансированного инновационного экономического и социального развития территории. Осознавая актуальность современных социально-экономических проблем, органы государственного и муниципального управления территориями приходят к пониманию необходимости разработки стратегий и программ, ориентированных на решение проблем занятости, экономического развития и обновления инфраструктур локальных территорий.

Действующая модель государственного управления регионами не обеспечивает решения ряда задач, связанных с созданием эффективной экономики.

Практика показывает, что в качестве современной технологии государственного и муниципального управления, обеспечивающей долгосрочное и поступательное развитие территории, целесообразно использовать методы стратегического управления.

Стратегическое управление территорией – это процесс управленческой деятельности представителей государственной власти и органов местного самоуправления (ОМСУ) по обеспечению устойчивого социально-экономического и инвестиционного развития региона и МО в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

В настоящее время стратегическое планирование в российских регионах большинством государственных структур, бизнесом и представителями гражданского общества воспринимается как неотъемлемый элемент управления социально-экономическим развитием территорий. Актуальность и необходимость применения стратегического планирования обуславливается следующими причинами:

- неустойчивостью механизма свободного рынка;
- обострением международной конкуренции;
- ускорением процессов экономического развития;
- усложнением масштабов деятельности и технологических связей между агентами рынка;

– отсутствием планирования деятельности в разрезе различных отраслей и видов производств;

– передачей ответственности за будущее территории жителям и выбранным ими органам власти.

В настоящее время в России стратегическое планирование, в том числе на региональном и муниципальном уровнях, находится на стадии становления. Так, важность стратегического территориального развития отражена в законодательстве РФ, ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному собранию, а также обусловлена разработкой в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях долгосрочных программ социально-экономического развития. Основным плановым документом в региональном управлении выступает стратегия социально-экономического развития субъекта РФ, требования к которой изложены в приказе Министра регионального развития № 14 от 27.02.2007 «Требования к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации». Организация прогнозирования и планирования и их порядок устанавливаются и регулируются такими законодательными документами, как: Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», Постановление Правительства РФ «О порядке разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации». Элементы территориального планирования введены Градостроительным кодексом РФ в конце 2004 г. В мае 2009 г. подписан указ Президента «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации». Для многих отраслей и регионов разработаны стратегические планы. Во всех регионах страны написаны стратегии социально-экономического развития на 10-15 лет. Постепенно внедряются механизмы государственно-частного партнерства и проектного финансирования. Создано Агентство стратегических инициатив, формируется сеть его региональных отделений. Во многих регионах и городах составляются собственные планы стратегического развития, создаются разнообразные институты развития – технопарки, бизнес-инкубаторы, специальные экономические зоны, венчурные компании.

Однако в настоящее время не сформирована общая терминология элементов стратегического управления территориями, нет четкого понимания системы планирования на уровне региона и его локальных территорий, не осуществляется изучение потребительских предпочтений, не проводятся исследования рыночной ситуации. Ключевыми проблемами при организации и осуществлении процесса планирования являются:

– неопределенность в методологическом подходе к управлению социально-экономическим и инвестиционным развитием региона и его МО;

– несогласованность действий по принятию концепций, стратегий, планов и программ развития территорий между законодательной и исполнительной ветвями власти и ОМСУ;

– недостаток организационного обеспечения процесса стратегического планирования и отсутствие контура стратегического планирования на уровне региона и его муниципальных образований;

– недостаточно глубокое макроэкономическое и микроэкономическое прогнозирование, которое ограничивается, как правило, использованием официальных статистических данных;

– недостаточное финансирование бюджетов регионов и МО в части разработки документов стратегического и территориального планирования.

В системе стратегического управления территориями участвует большое количество разноплановых профессионалов, к числу которых принадлежат государственные служащие министерств, агентств, служб, муниципальные менеджеры, градостроители, кадастровые инженеры и т.п. Поэтому подготовка высококвалифицированных кадров, умеющих ориентироваться и определять свое место в этой системе, является важнейшей задачей ВУЗов, обучающих таких специалистов.

Данное учебное пособие как раз и предназначено для студентов, обучающихся по направлению 21.03.02 «Землеустройство и кадастры» в качестве базового источника информации по дисциплине «Экономическое и инвестиционное развитие территорий», а также может быть полезна и интересна для круга будущих специалистов по планированию развития территорий.

Целью изучения дисциплины «Экономическое и инвестиционное развитие территорий» является знакомство студентов с базовыми понятиями и представлениями об основах экономического и инвестиционного развития территорий как фундамента любой бизнес-активности и профессиональной деятельности, базирующейся в сфере государственного и муниципального менеджмента, права, землеустройства и кадастров.

Задачами изучения дисциплины является:

– знакомство с возможными видами профессиональной деятельности в области экономического и инвестиционного развития территорий;

– приобретение теоретических знаний основных терминов сферы экономического и инвестиционного развития территорий;

– знакомство с основными нормативно-правовыми актами, регламентирующими деятельность в сфере экономического и инвестиционного развития территорий.

Изучение дисциплины способствует овладению компетенциями:

– способность осуществлять поиск, хранение, обработку и анализ информации из различных источников и баз данных, представлять ее в тре-

буемом формате с использованием информационных, компьютерных и сетевых технологий;

– способность использовать знания для управления земельными ресурсами, недвижимостью, организации и проведения кадастровых и землеустроительных работ.

В результате изучения дисциплины студент должен:

– *знать*: фундаментальные законы развития общества и основные законы в области регулирования земельно-имущественных отношений, экономического и инвестиционного развития территорий; основные понятия, задачи экономического и инвестиционного развития территорий; организационную структуру учреждений и организаций сферы управления экономическим и инвестиционным развитием территорий;

– *уметь*: пользоваться нормативно-правовыми актами, регламентирующими деятельность в сфере экономического и инвестиционного развития территорий.

– *владеть*: терминологией сферы экономического и инвестиционного развития территорий.

Объем дисциплины:

Вид учебной работы	Всего часов
Общая трудоемкость дисциплины	144
в том числе:	
Лекции	36
Практические занятия	38
Самостоятельная работа	34
Курсовая работа	+
Экзамен	+

В соответствии со структурой дисциплины «Экономическое и инвестиционное развитие территорий» построено учебное пособие:

Модуль 1. «Система государственного и муниципального управления территориями» – 8 лекций (16 часов).

Модуль 2. «Управление социально-экономическим развитием территории» – 5 лекций (10 часов).

Модуль 3. «Управление инвестиционным развитием территории» – 5 лекций (10 часов).

После каждого раздела приведены контрольные вопросы.

Теоретической основой учебного пособия являются точки зрения таких российских исследователей на вопросы территориального управления, экономического и инвестиционного развития территорий, стратегического управления, как: Д.С. Львов, А.Г. Гранберг, А.П. Егоршин, Н.И. Морозова,

Г.Е. Ахмадиева, Б.А.Чуб, С.В. Галачиева, Н.А. Комаровский и Л.Н. Баранова, Л.Н. Чайникова, М.В. Удачина, В.Е. Андреев, Г.Г. Карачурина, Е.М. Колмакова, О.М. Баркова Е.В. Птицына, Н.Ю. Андрюхова, С.И. Ультан и других ученых. Проблемы управления на региональном уровне рассматривались в трудах Ф.Н. Клоцвога, В.В. Орешникова, Л.И. Рыженко, О.О. Смирновой, А.И. Татаркина. Основы управления муниципальными образованиями рассматривались в трудах С.П. Балашовой, Л.А. Велихова, А.Г. Воронина, Х.С. Пака, В.П. Федько, П.Г Цицина., Б.Б. Шаралдаева, Н.И. Эрдыниевой и других авторов.

Нормативную базу представляют: ФЗ от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации", распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р "О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года", федеральная целевая программа "Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002-2010 гг. и до 2015 г.)", приказ Министра регионального развития № 14 от 27.02.2007 "Требования к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и т.д.

В целях удобства чтения, по основному тексту не расставлены ссылки на показанные выше источники информации, перечень литературы приведен в конце книги.

Модуль 1. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ТЕРРИТОРИЯМИ

План освоения модуля:

Тема 1.1. Территория Российской Федерации – 4 часа.

Тема 1.2. Государство – менеджер – 6 часов.

Тема 1.3. Управление регионом – 4 часа.

Тема 1.4. Управление муниципальным образованием – 2 часа.

Студент должен:

– **иметь представление** о подходах к определению понятия «территория» и функции государственного управления землепользованием; об унитарных и федеративных государствах; о регионах, как объекте управления; о системе изучения территориальной организации хозяйства и рынка труда; о назначении правовых функций в управлении землепользованием; об объектах относящихся к государственной собственности и особенности управления им; об основных методах управления государственным и муниципальным имуществом;

– **знать** понятие территории, признаки территории, виды территорий, понятие государственного управления землепользованием, формы и методы государственного управления землепользованием; основные государственные границы Российской Федерации, формы государственного устройства, все субъекты Российской Федерации; понятие и сущность региона, классификацию и характеристику региона; о порядке анализа природных и хозяйственных условий территорий, рынке труда, взаимосвязь спроса и предложения на рынке труда; виды правовых функций государственного управления землепользованием, разновидности учетной функции, назначение плановой функции, направления функций обеспечения надлежащего использования земель, контроля за использованием и охраной земель, значение охранительной функции; понятие организационно-правового метода, аренды, лизинга, найма, залога, ипотеки, маркетинга государственного имущества, особенности оценки и страхования государственного имущества; о составе муниципального имущества и управлении им.

Тема 1.1. Территория Российской Федерации

Понятие государственной территории

Территория – это часть земного шара, подвластная государству или союзу государств, является одним из основных признаков государства, определяющее пространство, на которое распространяется суверенитет и власть государства.

Признаки государственной территории:

- Принадлежность государству.
- Территориальное верховенство государства над данной территорией.

Территории с международным режимом – пространства, лежащие за пределами государственной территории, которые не принадлежат ни одному государству и находятся в общем пользовании всех государств (открытое море, воздушное пространство над ним, глубоководное морское дно за пределами континентального шельфа). Открытое море – пространства Мирового океана, на которое не распространяется суверенитет какого-либо государства.

Территории со смешанным режимом – континентальный шельф и экономическая зона. Эти районы не находятся под суверенитетом государства и не входят в состав государственной территории, однако каждое прибрежное государство имеет право на приоритетную разведку и разработку природных ресурсов этих территорий (согласно Конвенции о континентальном шельфе 1958 г. и Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.).

Также выделяют Космическое пространство – надземное пространство, начиная с 96 км над уровнем моря, планеты Солнечной системы. Луна, иные небесные тела. Регулируется договором о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела от 27 января 1967 г.

В состав государственной территории входят:

- сухопутная территория (поверхность суши), включая острова;
- водная территория (акватория), включающая внутренние воды и территориальное море;
- земные недра – расположенные под поверхностью сухопутных пространств и дном водных пространств и простирающиеся на технически доступную глубину.
- воздушное пространство, расположенное над перечисленными пространствами.

Физико-географическое положение России.

Специфика физико-географического положения России, и, соответственно, природная специфика страны заключается, прежде всего, в том, что она является самым северным государством мира. При этом «северность» России еще более возросла после распада СССР, когда его южные территории – Закавказье, Украина, Молдавия и Средняя Азия – с гораздо более благоприятными природными условиями и высоким биоклиматическим потенциалом перестали быть составными частями некогда единого государства.

После распада СССР Россия стала страной с самым холодным в мире климатом, где огромный контингент населения живет в экстремальных природно-климатических условиях.

«Северность» географического положения России накладывает жесткие ограничения на возможности земледелия (в особенности развития зернового хозяйства) и освоения территории вообще. Она обуславливает колоссальные издержки России в сравнении с подавляющим большинством высокоразвитых государств.

С климатической составляющей «северности» связаны и некоторые другие неблагоприятные факторы, вызывающие необходимость россиян адаптироваться к окружающей среде. Так, нигде в мире не получила столь широкого распространения многолетняя мерзлота, как в России. По самым скромным подсчетам она занимает около 9 млн км², что составляет больше половины ее территории.

Россия занимает огромную территорию площадью 17,1 млн км². Протяженность ее в широтном направлении – 9 тыс. км.

Таким образом, почти вся территория России расположена в восточном полушарии, лишь часть острова Врангеля и Чукотского п-ова относятся к западному полушарию.

Протяженность страны с севера на юг составляет 2,5-4 тыс. км.

Понятие государственные границы. Государственные границы определяют пределы государственной территории, и в этом состоит их основное назначение.

Государственной границей Российской Федерации как определено в Законе о государственной границе РФ 1993 года, является линия и проходящая по этой линии вертикальная поверхность, определяющая пределы территории РФ – суши, вод, недр и воздушного пространства.

Государственные границы могут проводиться с учетом географических особенностей местности (горы, реки, берег моря и т.п.). В этом случае они называются орографическими. Границы бывают также геометрическими, проводимые по прямым линиям от одной точки к другой. При этом возможны отклонения от прямого направления, когда это вызывается необходимостью обойти постройки, обеспечить доступ населения к источнику воды и т.п.

Международные сухопутные границы устанавливаются, как правило, соглашениями между пограничными государствами и на основании заключенных договоров проводятся на местности.

Границы по рекам устанавливаются по договоренности между соседними государствами. Иногда они проводятся по берегу, чаще по так называемому тальвегу – линии наибольших глубин, иногда – посередине реки. Такие границы подвержены изменениям, так как зависят от размывов и наносов. При постепенных изменениях русла граница проходит по берегу, тальвегу или по срединной линии реки по состоянию на данный момент. В случае же внезапных и значительных изменений русла реки граница, как правило, сохраняется на прежнем месте до заключения сторонами соответствующего соглашения о ее изменении.

Государственная граница может также устанавливаться по внутренним озерам и внутренним морям. Тогда она проводится по соглашению между государствами либо по срединной линии, либо по фарватеру, либо по прямой, соединяющей точки выхода границы на побережье.

Установление межгосударственной сухопутной границы проходит две стадии. Первая – делимитация границы – договорное определение прохождения линии государственной границы с подробным ее описанием и нанесением на карты; вторая – демаркация границы – сводится к проведению государственной границы на местности. Для демаркации создается пограничная демаркационная комиссия, состоящая из представителей сопредельных государств. В ее задачи входит обозначение границы на местности, установление пограничных знаков, составление подробного протокола с описанием прохождения линии границы, пограничных знаков и с приложением соответствующих схем, фотоснимков и т.п. Повторные демаркации государственной границы, проводимые в случае необходимости, носят название редемаркации.

Государства, располагающие морским побережьем, имеют морскую государственную границу, которая устанавливается по линии внешнего предела территориальных вод.

Граница территориальных вод – морская государственная граница – проходит на определенном расстоянии от линии самого низкого уровня воды на побережье моря (внутренняя граница территориальных вод), т.е. от линии наибольшего отлива при обычном отливе. Если берег извилист, внутренняя граница территориальных вод может проводиться по-разному: вдоль берега или от мыса к мысу, с учетом базисных линий.

Территориальные воды за пределами морских гаваней начинаются от наружных портовых сооружений. Если же они граничат с бухтами или устьями рек, то их началом являются наружные границы этих внутренних (национальных) вод. Если перед самым берегом расположены острова, то территориальные воды начинаются за их пределами и часть моря между материком и островами относится к внутренним водам государства. Другие, принадлежащие государству острова, имеют свои территориальные воды, принадлежащие одному государству, группы островов имеют, как правило, общие территориальные воды.

Внешняя и внутренняя границы территориальных вод устанавливаются законодательством государства с учетом и на основе общепризнанных международно-правовых норм. Ширина пояса территориальных вод может варьироваться, согласно современному международному праву, в пределах от 3 до 12 морских миль.

Поверхность, образованная движением вертикали вдоль линии сухопутной и водной границ в воздушном пространстве, составляет воздушную

государственную границу. Продолжение этой поверхности в недра образует государственную границу недр.

До сих пор государства не устанавливали верхнего предела воздушного пространства, составляющего государственную территорию.

Государственная территория представляет собой, таким образом, пространство, расположенное в трех средах. Сухопутные, водные и воздушные государственные границы определяют его пределы.

Общая протяженность границ России самая большая в мире и составляет более 60, 9 тыс. км (в СССР – 67 тыс. км), при этом морские границы почти вдвое больше сухопутных (чуть больше 38,8 тыс. км). Морские границы на севере и востоке страны проходят в 12 морских милях (22,7 км) от берега. В 200 морских милях (около 370 км) от берегов материка и островов располагается граница морской экономической зоны РФ. Северные границы страны полностью проходят по водам морей Северного ледовитого океана: Баренцева, Карского, Лаптевых, Восточно-Сибирского и Чукотского. В пределах Северного Ледовитого океана от берегов России, Варангер-фьорда (Норвегия) и о. Ратманова до Северного полюса располагается наш российский сектор Арктики. Все острова этого сектора, кроме нескольких островов архипелага Шпицберген, принадлежит России. Восточные границы России проходят по водам морей Тихого океана: Берингова, Охотского, Японского. Ближайшими морскими соседями России здесь являются Япония и США. На западе морские границы России проходят по водам Балтийского моря, которые соединяют нашу страну со многими европейскими государствами. На юго-западе морские границы проходят по водам Азовского и Черного морей, где пограничными с нашей страной являются Украина и Грузия. Граница с некоторыми странами ближнего зарубежья проходит на юге по водам внутреннего Каспийского моря.

Протяженность сухопутных границ также велика. После распада СССР у России формально не изменилось число соседей. Их четырнадцать (и еще с двумя соседними государствами РФ имеет только морские границы – с Японией и США). Но еще несколько лет назад страна граничила лишь с восемью зарубежными государствами.

На северо-западе Россия по суше граничит с Норвегией и Финляндией, на западе – с Эстонией, Латвией, Белоруссией и Украиной. Кроме того, Калининградская область – как российский полуанклав – граничит с Литвой и Польшей. Официально статус государственных получили границы РФ с государствами Балтии: Эстонией, Латвией и Литвой.

На юге с нашей страной граничат Грузия, Азербайджан и Казахстан. Республика Алтай, Тыва, Бурятия, а также Читинская обл., располагаются вдоль границ с Монголией. Почти всюду граница проходит по хребтам Алтая, Восточных Саян и др. гор. Еще восточнее Россия по рекам Аргунь,

Амур и Уссури граничит с Китаем. На крайнем юго-востоке Приморский край РФ граничит с КНДР (речная и морская границы).

Таким образом, большая часть границ России проходит по естественным рубежам: морям, горам, рекам. Отсутствует морская граница с Латвией, Белоруссией, Монголией и Китаем. Нет сухопутной границы с Японией, США и Сев. Кореей, граница с которой проходит по р. Тумыньцзян (Туманган) и Японскому морю. Некоторые естественные рубежи затрудняют международные контакты (покрытые льдами моря, высокие горы и т.д.) Другие – речные долины, в т.ч. пограничные реки, равнинные территории – благоприятствуют контактам с соседями, позволяют прокладывать международные сухопутные и речные трассы для осуществления экономических связей и пр.

Формы государственного устройства. Форма государственного устройства – это национальное и административно-территориальное строение государства, которое раскрывает характер, взаимоотношений между его составными частями, между центральными и местными органами государственного управления, власти.

Мировой конституционной практике известны три основные формы государственного устройства:

1) Унитарное государство – слитное, не разделенное на самостоятельные части политическое образование. Унитарное государство является единым, цельным государственным образованием, состоящим из административно-территориальных единиц, которые подчиняются центральным органам власти и признаками государственного суверенитета не обладают. Для данной формы государства характерна единая система высших органов власти и управления, т. е. все административно-территориальные единицы имеют одинаковый юридический статус и равное положение по отношению к центральным органам; единая система права, которая базируется на единой Конституции – нормы, которой применяются на всей территории страны без каких-либо изъятий или ограничений; единая денежная система; общая налоговая и кредитная политика; население унитарного государства имеет единое гражданство, никакие административно-территориальные образования собственного гражданства не имеют и не могут иметь; единые вооруженные силы.

2) Федерация – единое политическое образование, государство, состоящее из относительно самостоятельных (но не суверенных) политических единиц (если в основе федеративного устройства лежит договор, имеет место организация союзного государства). Федеративное (от позднелатинского – объединение, союз) есть сложное государство, состоящее из нескольких субъектов, объединившихся для решения общих задач. При этом субъекты образуются по национальному – или территориальному принципу либо федерация создается, используя и первое, и второе начала. Субъектами федерации являются государства или государственные образова-

ния. Признак федеративных государств – наличие общегосударственного гражданства и гражданства членов федерации.

В основу нынешнего федеративного устройства России положены национально-территориальный и территориальный принципы. Они присутствуют и в устройстве таких федераций, как Канада, Индия. При этом федеративное устройство может способствовать решению национального вопроса и обеспечивает децентрализацию власти, разграничивая полномочия центра и регионов.

3) Конфедерация – государственно-правовое объединение, союз суверенных государств. Конфедерация есть союз государств, объединенных одним или несколькими общими органами при сохранении каждым государством своего суверенного существования. Характерные признаки конфедерации: создание конфедерации, как правило, закрепляется договором; суверенитет сохраняется за каждым субъектом конфедерации и не распространяется на все объединение в целом; конфедерация образует лишь те органы, которые необходимы для выполнения ее целей и задач; субъекты конфедерации имеют право выхода и нуллификации, т.е. отмены действия актов органов конфедерации на своей территории; конфедерации не имеют общей конституции, единой денежной системы, единого гражданства

Таким образом, государственное устройство является одним из компонентов, характеризующих форму государства. Если форма государства выражает способ организации государственной власти, то государственное устройство дает ответ на вопрос о внутренней структуре государственной власти. Таким образом, можно определить государственное устройство как способ организации территории государства и проживающего на этой территории населения.

Субъекты Российской Федерации. Федеративное устройство России было установлено в январе 1918 года, вскоре после установления республиканской формы правления. Оно сменило собой унитарное государственное устройство Российской империи.

Российская Федерация, согласно статье 5 Конституции 1993 года, состоит из равноправных субъектов Российской Федерации. Во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты федерации между собой равноправны. Субъекты Российской Федерации не имеют права выхода из её состава.

С 1 марта 2008 года, после объединения регионов, субъектов федерации в России – 83 (в 1993 году, когда была принята ныне действующая Конституция, их было 89). В результате присоединения Крыма к России, были образованы 2 новых субъекта Российской Федерации – Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Поэтому, в настоящее время Российская Федерация состоит из 85 субъектов.

Субъекты РФ – государственно-правовые образования (общности), образующие в совокупности Российскую Федерацию.

Конституция РФ устанавливает шесть видов субъектов РФ:

- республика в составе РФ;
- край;
- область;
- город федерального значения;
- автономная область;
- автономный округ.

Все они равноправны в отношениях с федеральными органами власти. Однако в государственно-правовом статусе субъекты РФ разных видов имеют определенные различия, установленные Конституцией РФ, Федеративным Договором, а также специальными договорами между Российской Федерацией и ее отдельными субъектами.

Так, из всех субъектов РФ только республики могут принимать собственные конституции, тогда как другие субъекты РФ должны принимать уставы соответствующего субъекта РФ.

Субъекты Российской Федерации различаются между собой по величине территории, численности и плотности населения, его национальному составу. Субъекты Российской Федерации различаются и по ряду других признаков – уровню развития экономики в целом, наличию и развитию отдельных отраслей промышленности и сельского хозяйства, историческим традициям, национальной культуре всего или части населения.

На рис. 1. приводятся сведения о количестве субъектов РФ каждого типа и их территориальном расположении.



Рис. 1. Субъекты Российской Федерации

Федеральные округа Российской Федерации. Федеральные округа Российской Федерации были созданы в соответствии с Указом президента России В.В. Путина № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» от 13 мая 2000 года.

Федеральные округа не являются субъектами или иной конституционной частью административно-территориального деления Российской Федерации и были созданы по аналогии с военными округами и экономическими районами, но не совпадали с их количеством и составом.

В момент их учреждения в 2000 году было создано семь федеральных округов. Первым изменением их количества (увеличением до восьми) и состава стало выделение Северо-Кавказского федерального округа из Южного федерального округа на основании указа президента РФ 19 января 2010 года. Вторым – образование Крымского федерального округа на присоединённых к России в 2014 году территориях. Единственным изменением в названиях округов было переименование исходно Северо-Кавказского округа в Южный 21 июня 2000 года (до последующего выделения из него нового Северо-Кавказского округа).

В округах определены города-центры, в которых размещаются их руководяще-координирующие органы в виде полномочного представителя президента, его аппарата и управлений федеральных ведомств.

Руководство округов главенствует над входящими субъектами, не имея конституционных полномочий, но имея соответствующие ведомственные (в федеральных ведомствах действуют управления по федеральным округам).

На рис. 2. показаны федеральные округа и приведены общие сведения о них.

Понятие региона, сущность и функции региона

Понятие «регион» используется многими науками: начиная с географии и кончая политологией.

«Регион» с экономической точки зрения – «территориальная» специализированная часть народного хозяйства страны, характеризующая единством и целостностью воспроизведенного процесса. В тоже время региональный хозяйственный комплекс необходимо рассматривать не как явление изолированное, а как совокупность элементов взаимосвязанных.

Хозяйственный комплекс региона – это такая функциональная система, которая обладает определенной устойчивостью. Однако это не говорит о том, что с экономической точки зрения все регионы одинаковы.

В России экономические регионы различны по целому ряду параметров:

– демографическим условиям – воспроизводства населения, зависимость его характера от социально-экономических, природных условий, миграции, изучение численности, территориального размещения и состав населения, их изменения, причины и следствия этих изменений и рекомендации по их улучшению;

- по природно-географическим условиям производства – влияние климата, почвы, рельефа, флоры, фауны и т.д.;
- по транспортным и энергетическим условиям;
- по наличию или отсутствию ископаемых ресурсов.



Ном.	Название округа	Площадь (км²)	Население (на 1 января 2015 года)	Субъектов РФ	Административный центр	Естественный прирост, убыль населения в ‰ (за 2014 год)	ВРП в млрд руб. (за 2013 год)
1	Центральный федеральный округ	652,800	□38951479	18	Москва	–2.2	18975
2	Южный федеральный округ	416,840	□14003828	6	Ростов-на-Дону	–0.5	3528
3	Северо-Западный федеральный округ	1,677,900	□13843556	11	Санкт-Петербург	–1.0	5586
4	Дальневосточный федеральный округ	6,215,900	□6211021	9	Хабаровск	1.5	2808
5	Сибирский федеральный округ	5,114,800	□19312169	12	Новосибирск	1.4	5538
6	Уральский федеральный округ	1,788,900	□12275853	6	Екатеринбург	2.8	7648
7	Приволжский федеральный округ	1,038,000	□29715450	14	Нижний Новгород	–0.5	8571
8	Северо-Кавказский федеральный округ	172,360	□9659044	7	Пятигорск	9.2	1359
9	Крымский федеральный округ	27,161	□2294888	2	Симферополь	–1.6	–

Рис. 2. Федеральные округа Российской Федерации

Экономическое районирование России – территориальное деление России на экономические районы. В настоящее время в Российской Федерации выделяют 12 экономических районов (рис. 3).



1 – Центральный; 2 – Центрально-Чернозёмный ;
 3 – Восточно-Сибирский; 4 – Дальневосточный; 5 – Северный; 6 – Северо-Кавказский ;
 7 – Северо-Западный; 8 – Поволжский; 9 – Уральский; 10 – Волго-Вятский;
 11 – Западно-Сибирский; 12 – Калининградский Крымский ФО
 (не отнесён ни к одному из экономических районов)

Рис. 3. Экономические районы России

Физико-географическое районирование – система территориального деления земной поверхности, основанная на выявлении и исследовании системы соподчиненных природных регионов, обладающих внутренним единством и своеобразными индивидуальными чертами природы. Районирование бывает зональным (пояса, зоны и подзоны) и азональным, (физико-географические страны, области, провинции, районы, урочища, фации), отраслевым (по рельефу, климату, почвам и др.) и комплексным. Каждый район обладает уникальным географическим положением. Для многих регионов Российской Федерации разработаны детальные схемы физико-географического районирования, например, для Беломорско-Кулойского плато.

В пределах России выделяют следующие крупные природные регионы: Восточно-Европейская равнина, Балтийский щит, Кавказ, Урал, Западно-Сибирская равнина, Средняя Сибирь, горы Южной Сибири, Северо-Восточная Сибирь, Северо-Притихоокеанская страна и Амуро-Сахалинская страна.

Регион – крупная индивидуальная территориальная единица, который можно поделить на природный, экономический, политический и другие. Регион представляет собой целостную систему со своей структурой, функциями, связями и внешней средой, историей, культурой, условиями жизни населения.

В последнее время ученые и практики отмечают, что регионами в России необходимо считать субъекты Федерации.

Следовательно, регион – это территория в административных границах субъекта Федерации, характеризующаяся: комплексностью, целостностью, специализацией и управляемостью, то есть наличием политико-административных органов исполнения.

Рассмотрение сущности понятия «регион» предполагает анализ и характеристику соответствующих функций, которые объективно присущи административно-территориальному образованию.

Под функцией понимается та роль, которую выполняет тот или иной элемент экономической системы в ее организации как целого, или как экономическая деятельность, регулируемая определенными экономическими законами.

Содержание общих функций:

- региональная функция предложения выражает зависимость объема товаров и услуг от числа предприятий в регионе, их производственной мощности и финансовой стратегии;

- региональная функция спроса характеризует зависимость платежеспособности всех субъектов регионального рынка товаров и услуг от уровня их доходов и цен.

Эти функции связаны с региональной экономикой как целостной хозяйственной системой, локализованной административно-территориальными границами и региональным рынком.

- функция региональной активности (относительно новая функция региональной экономики) является производной от трудовой активности населения, его мотивации и ориентирования. Эта функция также выражает зависимость трудовой активности населения от его социального характера и способность региона функционировать как самосохраняющаяся система. Она выражается в целесообразной деятельности по преобразованию экономического пространства и условий хозяйственной деятельности в регионе;

- функция специализации региона выступает как во внутренней, так и во внешней в форме. Внутренняя функция выражается в приоритетном развитии какой-либо одной или нескольких отраслей региональной экономики, которая имеет доминирующее значение в региональном хозяйственном комплексе. Внешняя функция специализации региона определяется тем объемом и структурой производства товаров и услуг, которые пойдут

не только на удовлетворение внутрирегиональных потребностей, но и на их реализацию в других регионах страны.

Содержание частных функций региональной экономики:

- хозяйственная функция своим воздействием должна обеспечить достижение устойчивого экономического роста, эффективное использование производственного и научного потенциала, создание в регионе необходимой рыночной конъюнктуры и конкуренции, а также его инвестиционной привлекательности;

- демографическая функция региональной экономики включает обеспечение продуктивной занятости населения, учет социальных факторов, влияющих на естественный прирост, воспроизводство населения и формирование трудового потенциала региона;

- экологическая функция региона связана с решением проблем утилизации отходов, снижения материалоемкости производства, очистки сточных вод и т.д. Основной целью этой функции является согласование естественных воспроизводственных циклов биосферы и экономических циклов регионального воспроизводства. Значение и необходимость улучшения качества окружающей среды обусловлены еще и тем, что от него зависят условия жизни и здоровье населения;

- социально-бытовая функция региональной экономики относится жилищное строительство.

На эффективность выполнения функций, характеризующих систему региона и обеспечивающих ее нормальное воспроизводство, влияют следующие факторы:

- уровень развития народнохозяйственного комплекса региона;
- степень обеспеченности трудовыми ресурсами и уровень их квалификации;

- уникальные свойства региона, имеющие ценность в масштабах страны и в общемировом аспекте;

- степень обеспеченности региона ресурсами;

- социально – политическая стабильность в регионе;

- геополитическое положение региона.

Классификация регионов. Терминология региональных классификаций, используемая в индустриально развитых странах Запада несравненно богаче. В РФ выделяют следующую классификацию регионов:

- депрессивные регионы, демонстрировавшие в прошлом относительно высокие темпы развития;

- стагнирующие регионы, отличающиеся крайне низкими или «нулевыми» темпами развития;

- пионерные регионы или регионы нового освоения (в развивающихся странах роль таких регионов несколько иная);

– микрорегионы или первичные экономические регионы, при дальнейшем дроблении которых их признаки теряются;

– экономические регионы первого порядка (или генеральные), то есть регионы высшего порядка, образующие схемы регионального макроразделения страны;

– программные (плановые) регионы – регионы, на которые распространяются целевые программы развития и контуры которого не совпадают по территории с регионами единой сетки;

– уникальные (проблемные и проектные) регионы, выделяемые также в развивающихся странах, и связанные с реализацией крупных новостроек (проектные регионы) или характеризующиеся крайне низким уровнем развития (проблемные) и др.

Основной проблемой в процедуре идентификации регионов считается определение географических границ и типов регионов.

В современной России в связи с продолжающимся кризисом особое значение получают проблемные регионы. Среди них обычно выделяют:

– Слаборазвитые: Северный Кавказ, Марий Эл, Алтай, Тува, Псковская и Астраханская области.

– Депрессивные: Северо-запад, Центральный, Поволжский, Западно-Сибирский, Восточно-Сибирский.

– Приграничные: Калининградская область, Приморский край, Северный Кавказ.

– Экологически опасные: Мурманская область, Поволжье, Урал, Кузбас, побережье Каспийского моря.

Критерии, лежащие в основе выделения того или иного региона связаны с поиском однородности и различий.

Район – административная единица второго порядка в Российской Федерации. На 1 января 2010 года в России насчитывалось 1868 административных районов.

В некоторых субъектах федерации вместо термина район используются: кожуун (Тува), улус (Якутия).

Наименьшее количество районов в субъекте – 1 (Ненецкий автономный округ), наибольшее – 60 (Алтайский край).

Самый большой по территории район – Таймырский Долгано-Ненецкий район Красноярского края: площадь 879900 км². Самый маленький по территории район – Светлогорский район Калининградской области: его площадь 32,5 км².

Тема 1.2. Государство – менеджер

Государственное управление землепользованием. По отношению к объектам (предприятиям), которые должны находиться исключительно в государственной собственности государство выполняет функции старшего менеджера (управляющего), принимающего ключевые стратегические и оперативные решения по управлению деятельностью предприятий. В том числе государство определяет: что будет производить предприятие, в каком объеме, по какой стоимости и как будет осуществляться финансирование предприятия. При этом целью государства – менеджера является обеспечение производства необходимых продуктов или услуг, требуемого качества, заданного объема и при определенных условиях рентабельности.

К объектам государственной собственности, по отношению к которым государство действует как менеджер, могут быть отнесены следующие предприятия:

- оборонные предприятия;
- научно-исследовательские центры, имеющие стратегическое значение для развития государства;
- социальные объекты, не являющиеся привлекательными с коммерческой точки зрения;
- объекты инфраструктуры, включая: транспорт, дороги, связь, порты, газопроводы и т.п. (могут находиться, как в государственной, так и в частной собственности);
- объекты, значимые с точки зрения макроэкономического влияния (могут находиться как в государственной, так и в частной собственности).

Важнейшим отличием предприятий, относящихся к категории исключительно государственных, является отсутствие конкурентного рынка значимых для государства продукции или услуг, потребность в которых не может быть покрыта посредством проведения закупок у независимых, в том числе иностранных, производителей. Учитывая, что главной целью государства, в данном случае, является обеспечение производства требуемых товаров и услуг, функции государства при управлении данной категории предприятий направлены на решение следующих задач:

- экспертиза плана деятельности предприятия;
- определение значений основных финансово-экономических показателей;
- утверждение плана предприятия, включая штатное расписание и условия оплаты труда;
- регулярный текущий контроль исполнения плана;
- принятие управленческих решений (корректировка планов, решение кадровых вопросов).

Планирование на государственных предприятиях осуществляется, как правило, на основе государственного заказа. При этом государство определяет:

1. Номенклатуру продукции или услуг.
2. Объемы и условия поставки.
3. Закупочные цены.
4. Нормативы себестоимости и рентабельности, включая размеры до-
таций в случае плановой убыточности предприятия.
5. Источники и условия финансирования.

По отношению к коммерческим объектам, которые полностью или частично находятся в государственной собственности, государство должно действовать исключительно как инвестор (совладелец). В этом случае предприятие для государства является объектом инвестиций, следовательно, принципы управления должны основываться на методах и подходах, применяемых в инвестиционном менеджменте. Целью государства как инвестора является обеспечение максимальной рентабельности инвестированного капитала и рост рыночной стоимости имущества (акций).

Управляя коммерческими объектами, государство как собственник руководствуется принципами инвестиционного менеджмента. К коммерческим объектам относятся предприятия, частично или полностью принадлежащие государству и осуществляющие свои операции на открытом, конкурентном рынке. Важнейшим критерием при определении коммерческой природы предприятия является наличие реальных или потенциальных конкурентов, которые также могут предложить свои продукты или услуги для того целевого рынка, на котором действует предприятие. При управлении коммерческими объектами важнейшей задачей государства является формирование и управление (продажа или приобретение пакетов акций) инвестиционного портфеля, обеспечивающего минимальные риски и максимальную доходность инвестированного капитала, не только в краткосрочной, но и в долгосрочной перспективе.

При этом, учитывая, что многие объекты собственности имеют высокую государственную значимость (экономическую, социальную и т.п.) и требуют индивидуального подхода, а структура и состав портфеля определен и ограничен, функции управления государства-инвестора, в своей основе, близки функциям фонда прямых инвестиций.

Государственное управление землепользованием представляет собой организующую деятельность специально уполномоченных государственных органов исполнительной власти, направленную на создание условий для рационального использования и охраны земель всеми субъектами земельных прав на земельные участки, независимо от форм собственности.

Государственное управление землепользованием является частью государственного управления в целом и выделяется в особый институт земельного права по объекту управления.

Формы и методы этой деятельности чрезвычайно разнообразны и содержатся в правовых нормах, которые в совокупности образуют важный инструмент земельного права. В настоящее время центр тяжести перемещается от командно-административного управления землей к заново разработанной системе экономического регулирования земельных отношений в России, когда субъектами этих отношений выступают миллионы собственников земли – граждане и юридические лица.

Государственное управление землепользованием предполагает предоставление свободы хозяйствования на своей земле субъектам земельных правоотношений, недопустимость вмешательства в их хозяйствование. Т.к. незаконное вмешательство в деятельность сельскохозяйственного предприятия влечет за собой отмену незаконных решений виновных государственных органов и должностных лиц с взысканием с них убытков, причиненных этим незаконным вмешательством.

Существенным препятствием для государственного управления землепользованием в стране является создание стихийных монополистических объединений, смычек недобросовестных предпринимательских кругов с государственными должностными лицами, а поэтому государственное регулирование должно сопровождаться эффективными антимонопольными правовыми мероприятиями. В частности, Законом определены равноправие всех форм собственности и всех форм хозяйствования; свобода вхождения в рыночные земельные отношения любым хозяйствующим субъектам; предоставление значительных прав органам, осуществляющим антимонопольное регулирование, по пресечению монополистических действий; ответственность должностных лиц, нарушающих свои должностные обязанности и т.п.

Содержание государственного управления землепользованием проявляется в создании государственных органов и законодательном наделении их соответствующей компетенцией; закреплении форм и методов управления, а также функций (видов деятельности), которые эти органы должны совершать.

Государственные органы, осуществляющие управление и контроль в области землепользования, осуществляют свои функции определенными методами, которые отвечают природе земельных отношений:

1. Экономический метод предполагает платность использования земли, экономическое стимулирование эффективной деятельности в области управления землепользованием, право собственности на землю, совершение сделок с землей при сохранении ответственности собственников за их

рациональное использование, нормирование и лимитирование в области управления землепользованием.

2. Административный метод правового управления землепользованием включает выдачу разрешений на использование земли (земельного участка); лицензирование использования земли; проведение государственной экологической экспертизы.

3. Организационно-правовой метод управления землепользованием включает:

- обеспечение безопасного использования земли;
- рациональную организацию государственного кадастра недвижимости;
- создание государственного реестра собственников земель;
- организацию ведения мониторинга земель.

Функции государственных органов по управлению землепользованием рассчитаны на применение их в тех случаях, когда требуется государственное вмешательство. Так, при перераспределении земельных участков по договору купли-продажи государственная функция регулирования этих сделок будет выражаться лишь в регистрации в органах местной администрации и в рассмотрении споров, если таковые возникнут при заключении, расторжении или в ходе исполнения сделок.

Принципами, на которых основано выполнение государственными органами своих функций являются:

- четкое разделение функций между соответствующими звеньями государственных органов и органами местного самоуправления. Так, функция земельного контроля возложена на органы Росреестра, а функция контроля за экологической безопасностью на земельных участках – на подразделения Министерства природных ресурсов РФ;
- недопустимость вмешательства одних государственных органов в функции других, поскольку такое вмешательство может породить неразбериху, уход от ответственности должностных лиц за порученный им участок работы.

Рассмотрим содержание этих функций, а также порядок их осуществления по отдельности.

Понятие правовых функций государственного управления землепользованием. Правовое воздействие – это такая категория, которая характеризует пути, формы, способы влияния права на общественные отношения. Это реализация правовых принципов, установлений, запретов, предписаний и норм в общественной жизни, деятельности государства, его органов, общественных объединений и граждан.

Функция права – это проявление его специфических свойств. В функции аккумулируются такие признаки права, которые вытекают из его качественной самостоятельности, а не вообще любые признаки, свойственные

не только праву, но и другим явлениям общественной жизни нормативного характера.

Проблема совершенствования государственного управления землепользованием в целом и в отдельных отраслях народного хозяйства имеет важное значение в связи со все расширяющейся практикой деятельности органов государственного управления.

Основными функциями государственного управления землепользованием являются:

1. Учетная функция (функция учета).
2. Плановая функция (функция планирования).
3. Распределительно-перераспределительная функция.
4. Функция обеспечения надлежащего использования земель.
5. Функция контроля за использованием и охраной земель.
6. Охранительная функция.

Учетная функция (функция учета). Применительно к земельным отношениям можно выделить такие составляющие ее разновидности:

– экологическая учетная функция выражается в осуществлении мониторинга земель, который согласно п. 2 Положения об осуществлении государственного мониторинга земель представляет собой систему сведений о состоянии земельного фонда для своевременного выявления изменений, их оценки, предупреждения и устранения последствий негативных процессов. При этом мониторинг земель является составной частью мониторинга за состоянием окружающей среды;

– экономическая учетная функция выражается в ведении государственного кадастра недвижимости.

Учетная функция является базовой для остальных функций государственно-правового регулирования земельных отношений, поскольку от точности знаний о наличии и состоянии земельного фонда зависит эффективность планирования, распределения и перераспределения земель, контроля и охраны, их правильного использования. В силу этого учет должен быть объективным, а последнее достигается соблюдением следующих правил:

– всеобщностью учета, согласно которой, например, земельно-кадастровому учету подлежат все земли, независимо от их категорий; объектом мониторинга являются все земли, независимо от форм собственности на землю, целевого назначения и характера использования;

– системностью учета, предполагающей целостность множественных подходов в учете земель. Например, мониторинг земель как система учета включает в себя подсистемы, соответствующие категориям земель (мониторинг земель сельскохозяйственного назначения, мониторинг земель поселений и т.п.); в зависимости от сроков проведения выделяется базовый, периодический и оперативный; в процессе ведения государственного када-

стра недвижимости выявляется совокупность сведений о правовом режиме, целевом назначении, количестве, качественном состоянии и оценке земель;

- эффективностью учета, предполагающей, например, при ведении государственного кадастра недвижимости, применять современные технические средства, компьютерные системы и методы получения, обработки, хранения и предоставления земельно-кадастровой документации;

- достоверностью учета, при нарушении которой возможны значительные просчеты в государственном регулировании земельных отношений, а поэтому ответственность за достоверность сведений земельно-кадастровой документации несут руководители органов, на которые возложено ведение государственного кадастра недвижимости;

- непрерывностью учета, обусловленной естественной изменчивостью состояния земли в зависимости от естественных и антропогенных факторов, что требует постоянного обновления информации об этом объекте. Поэтому содержание мониторинга земель составляют систематические наблюдения (съемки, обследования и изыскания) за состоянием земель, выявление изменений и их оценка. В земельно-кадастровом учете выделяется такая функция, как текущий учет земель, осуществляемый в целях уточнения и обновления первичных кадастровых данных, в ходе которого выявляются и регистрируются изменения, происходящие в составе земель, их качественном состоянии и использовании;

- единством методики учета на всей территории РФ. По мониторингу земель составляется федеральная программа мониторинга земель на соответствующий период, ежегодно (не позднее 1 сентября) уточняемая с учетом поступающих предложений. ГКН ведется по единой для Российской Федерации методике в тесной взаимосвязи и с соблюдением принципов совместимости с территориальным, лесным, водным кадастрами и кадастрами других видов природных ресурсов;

- гарантированностью обеспечения учета. Так, техническое обеспечение мониторинга земель осуществляется автоматизированной системой, имеющей пункты сбора, обработки и хранения информации в местных органах Росреестра. Финансирование программ по мониторингу земель осуществляется из средств бюджета;

- возможностью и гарантированностью внедрения полученных данных учета в практику использования земель, поскольку без наличия этого правового механизма бесполезной оказывается и вся учетная функция. Данные ГКН подлежат обязательному применению при планировании использования и охраны земель, их изъятии, оценке хозяйственной деятельности землепользователей и т.п.

Плановая функция (функция планирования). Начиная с 1974 г. государственные планы по рациональному использованию всех природных ресур-

сов и по охране природы стали составной частью годовых, пятилетних и перспективных планов развития всего народного хозяйства.

В настоящее время планирование использования земель и их охраны (как и других природных ресурсов) предусмотрено в отраслевом законодательстве.

Функция планирования использования и охраны земель вытекает из потребности рационального и эффективного использования и охраны земельных ресурсов.

Объектом планирования использования земель и их охраны является деятельность людей (коллективов, предприятий, учреждений, организаций, отраслей, регионов и т.д.).

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вопросы отраслевого использования земель решаются только с согласия органов местного самоуправления (местной администрации). Им же предоставлено право непосредственно осуществлять планирование использования земель, находящихся в их ведении, совместно с местными органами по земельным ресурсам.

Функция планирования использования земель и их охраны находится в непосредственной связи с ГКН, поскольку вести планирование использования и охраны земель возможно лишь при наличии кадастровых данных.

Хозяйственное и иное использование и освоение земель производится на основе решений федеральных органов, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Планирование осуществляется в целях определения долгосрочной перспективы развития территории на основе социально-экономических программ и утвержденной в установленном порядке землеустроительной, градостроительной, природоохранной и иной документации.

Распределительно-перераспределительная функция. Эта функция государства в отношении регулирования земельных отношений выражается:

а) в проведении землеустроительных и других мероприятий, направленных на пространственно-территориальное устройство земель, куда входит установление на местности границ административно-территориальных образований конкретных пользователей земель, устранение отдельных неудобств у них, отвод участков в натуре и т.п., что меняет их правовой статус;

б) изъятии земельных участков, используемых с нарушением земельного законодательства, с последующим предоставлением их другим лицам;

в) изъятии или принудительном выкупе земельных участков (пусть даже и не было нарушений в их использовании) с последующей передачей их для государственных или общественных надобностей;

г) выделении из существующих землепользований новых земельных угодий с иным правовым режимом по основаниям, определяемым законом.

Например, при выходе членов сельскохозяйственных предприятий из состава этого предприятия для ведения крестьянского хозяйства и др.

Под распределением и перераспределением земель между пользователями (предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами) понимается процесс их предоставления и изъятия для государственных, общественных, а также местных нужд граждан и их объединений. Данная функция осуществляется с учетом приоритетного использования земель сельскохозяйственного назначения для сельскохозяйственных нужд названных субъектов права.

Функция обеспечения надлежащего использования земель. Эта функция выражается в применении государством таких нормативных мер, которые понуждают лиц, использующих землю, к надлежащему исполнению своих обязанностей и прав относительно закрепленных за ними земельных участков. Данная функция многоаспектная, и в ней можно выделить следующие направления:

а) применение налоговых форм воздействия. Так, освобождением от налога лиц, осуществляющих сельскохозяйственное освоение земель, государство стимулирует расширение размеров сельскохозяйственного использования земель;

б) применение мер экономического стимулирования землепользователей. Например, установлением повышенных цен на экологически чистую продукцию государство стимулирует соблюдение экологических и санитарно-гигиенических правил использования земель;

в) применение мер ответственности за нарушение земельного законодательства. Например, обязанность возвращать самовольно занятые земельные участки без возмещения затрат, произведенных за время незаконного пользования, отбивает охоту к самовольному строительству на чужих участках;

г) применение мер ответственности к тем пользователям земельными участками, которые не осуществляют мероприятий, направленных на предотвращение деградации и ухудшения земель, а также других неблагоприятных последствий хозяйственной деятельности, т.е. не занимаются их воспроизводством;

д) внедрение нормативов деятельности на земельном участке, превышение которых влечет за собой определенные отрицательные последствия для виновных в этом лиц. Так, в интересах охраны здоровья человека, окружающей среды и для оценки состояния почв устанавливаются нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ в почве, превышение которых является загрязнением земель;

е) осуществление всеми землепользователями землеустройства для организации рационального использования предоставленных земель.

Функция обеспечения надлежащего использования земель осуществляется посредством деятельности, направленной на сохранение и улучшение полезных свойств земли в процессе ее использования.

Функция контроля за использованием и охраной земель. Задачами государственного контроля за использованием и охраной земель являются: обеспечение соблюдения всеми предприятиями, учреждениями, организациями, а также гражданами, иностранными физическими и юридическими лицами и лицами без гражданства требований земельного законодательства в целях эффективного использования и охраны земель. Государственный контроль за использованием и охраной земель представляет собой также многоаспектную функцию, в составе которой можно выделить следующие направления:

а) организация проверок, экспертиз и иных действий, направленных на выявление фактов, представляющих нарушения земельного законодательства. Например, если при проведении экспертизы намечаемого к строительству объекта была установлена неизбежность его отрицательного влияния на состояние земель, то строительство данного объекта запрещается законом;

б) принятие мер по предотвращению и пресечению нарушений земельного законодательства.

Так, органы, осуществляющие государственный контроль за использованием и охраной земель, вправе делать представления соответствующим организациям и должностным лицам об устранении нарушений, применять в пределах своей компетенции наказания, предусмотренные за нарушения земельного законодательства, и т.п.

Контроль за использованием и охраной земель – это деятельность компетентных государственных органов по проверке соблюдения всеми землепользователями и иными лицами правового режима земель.

Государственный контроль за использованием и охраной земель является всеобщим, охватывает все категории земель и распространяется на всех землепользователей.

Государственный контроль за использованием и охраной земель осуществляется в Российской Федерации представительными и исполнительными органами власти на местах, Росреестром и ее органами на местах, а также другими государственными органами.

Охранительная функция. Охранительная функция государства в регулировании земельных отношений в России представляет собой совокупность мероприятий, систематически осуществляемых и направленных на обеспечение надлежащего земельного правопорядка.

Главной целью охранительной функции является охрана созданного в стране земельного правопорядка от деформаций, вызванных различными

проблемами, и устранение тех деформаций, которые предотвратить не удалось.

Под земельным правопорядком понимается система землепользования, устойчиво создававшаяся под влиянием правовой деятельности государства и соответствующая целям, заложенным в правовом регулировании этих отношений.

Охранительная функция государства в регулировании земельных отношений реализуется в следующей деятельности:

а) правовом обеспечении охранительных мероприятий в отношении отдельных объектов землепользования, нуждающихся в данной охране. Например, если в ближайшее время невозможно восстановление плодородия почв деградированных земель, то государство допускает консервацию их, осуществляемую в соответствии с Положением о консервации от 05.08.1992 г., т.е. вводится специальное охранительное правило, нормы которого направлены на восстановление нормального состояния земель;

б) правовом обеспечении статуса лиц, осуществляющих активную эксплуатацию земель. Тем самым приоритетное положение создается для умеющих правильно использовать землю, и устанавливаются значительные правовые преграды к эксплуатации земли для лиц, не имеющих должных навыков и умения работать с землей;

в) правовом обеспечении специального правового регулирования в местностях со сложившейся особой обстановкой, требующей особого правового статуса. Например, в зонах чрезвычайной экологической ситуации вводится приостановка хозяйственной эксплуатации земель, отрицательно влияющей на окружающую природную среду, а в зоне экологического бедствия она вообще подлежит прекращению;

г) правовом обеспечении земельных отношений между субъектами земельных правоотношений. Эта деятельность выражается:

– в пресечении нарушений земельного и иного законодательства, регулирующего земельные отношения. Так, деятельность сельскохозяйственных, промышленных и иных предприятий, грубо нарушающих установленный режим природопользования, приостанавливается до устранения данных нарушений, а если они не устранены в установленный срок, то такое предприятие подлежит ликвидации;

– восстановлении нарушенных земельных отношений. Например, использование земель может осуществляться только с соблюдением определенной разрешительной системы (распоряжение местной администрации о предоставлении земельного участка, отвод земли в натуре на местности и т.п.). Поэтому при самовольном захвате земельных участков последние принудительно изымаются со сносом самовольно возведенных строений и возвратом участков прежним владельцам, т.е. восстанавливается существовавшее до нарушения положение в земельных отношениях

– разрешении коллизий (споров), возникающих между субъектами правоотношений. Судами и соответствующими государственными органами осуществляется рассмотрение земельных споров, в ходе которых происходит восстановление нарушенных прав и отказ в удовлетворении необоснованных заявлений о принятии мер к правомерно действующей стороне. Суды при обнаружении нарушений в ходе рассмотрения дел о земельных спорах вправе давать (выносить) частные определения об их устранении, обязательные для исполнения адресатами;

– профилактике нарушений земельного и иного законодательства, т.е. в устранении причин и условий, способствующих совершению земельных правонарушений. В частности, профилактика нарушений осуществляется через реализацию разрешительной системы по предоставлению земельных участков, в ходе которой устанавливается заслон проникновению нарушителей в землепользование; в стимулировании охранительных мероприятий, производства экологически чистой сельскохозяйственной продукции; в введении повышенных налогов за необоснованно излишнее занятие земельных площадей и т.п.

Управление государственным имуществом. Управление государственным имуществом – целенаправленное воздействие на объекты использования государственного имущества в интересах государства, связанное с установлением правил, условий использования государственного имущества, с учетом общественных интересов. В Российской Федерации оно осуществляется на федеральном и региональном уровнях.

Система управления государственным имуществом – совокупность согласованных методов и средств, применяемых в процессе управления государственным имуществом для достижения заданных целей посредством специально созданных органов.

Объектами управления государственным имуществом являются:

– государственное имущество, закрепленное на праве хозяйственного ведения за государственными унитарными предприятиями или на праве оперативного управления за государственными казенными предприятиями, государственными учреждениями, либо предприятия в целом, находящиеся в государственной собственности как имущественные комплексы;

– находящиеся в государственной собственности акции, доли (вклады) хозяйственных обществ и товариществ, а также имеющееся у них государственное имущество, не вошедшее в уставный (складочный) капитал;

– иное находящееся в государственной собственности движимое и недвижимое имущество, в том числе переданное в пользование, аренду, залог и по иным основаниям;

– денежные средства и ценные бумаги;

– нематериальные активы государственных предприятий и учреждений;

– результаты хозяйственного и иного использования государственного имущества (продукция, доходы, плоды), а также имущество, приобретенное государственными унитарными предприятиями и государственными учреждениями;

– имущество, приобретенное за счет средств государственного бюджета.

Субъектами управления государственным имуществом являются: Правительство РФ и уполномоченные им органы, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, юридические и физические лица. Их совокупность составляет систему органов управления государственным имуществом.

Понятие метода управления государственным имуществом. Управление государственным имуществом должно строиться на следующих принципах: законности, разграничения полномочий между субъектами управления государственным имуществом; подотчетности и подконтрольности, гласности, самостоятельности пользователей, эффективности; обеспечения условий для развития состязательности (конкуренции); обязательности отчислений в бюджет средств от использования государственного имущества (платности).

Методы управления государственным имуществом – способы воздействия на имущественные объекты для достижения поставленных целей. В управлении государственным имуществом используются:

– организационно-правовые методы – распорядительные воздействия субъектов управления государственным имуществом на имущественные отношения в форме административных указаний, установления правил, регулирующих процессы передачи прав собственности, выработки порядка и стандартных процедур управления государственным имуществом;

– организационно-экономические методы – воздействие субъектов управления государственным имуществом на экономические интересы участников имущественных отношений посредством преобразования форм собственности, регулирования деятельности предприятий, использующих государственное имущество.

Организационно правовые методы. К организационно-правовым методам управления государственным имуществом следует отнести те, которые регламентированы российским законодательством.

Хозяйственное ведение. Передача государственного имущества в хозяйственное ведение регламентируется Гражданским кодексом РФ, иными нормативными правовыми актами. Передача государственного имущества в хозяйственное ведение государственным унитарным предприятиям осуществляется на основе распоряжения федерального министерства по управлению государственным имуществом по поручению Президента Российской Федерации или Правительства РФ. Государственное унитарное предприятие – коммерческая организация, не наделенная правом собст-

венности на закрепленное за ней собственником имущество. В подобной форме могут быть созданы и муниципальные унитарные предприятия. Имущество государственного или муниципального унитарного предприятия находится соответственно в государственной или в муниципальной собственности и принадлежит такому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Унитарное предприятие не несет ответственности по обязательствам собственника его имущества. Правовое положение унитарного предприятия определяется Гражданским кодексом РФ и законом о государственных и муниципальных предприятиях.

Имущество, переданное на праве хозяйственного ведения, используется государственным унитарным предприятием в пределах, установленных Гражданским кодексом РФ, федеральным законодательством, уставом, договором (контрактом), заключаемым Росимуществом с руководителем государственного унитарного предприятия. Государственные унитарные предприятия без письменного согласия Росимущества, его территориальных органов не вправе распоряжаться государственным имуществом – продавать, сдавать в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в уставный капитал хозяйственных обществ и товариществ или распоряжаться им иным способом.

Фактическая передача имущества в хозяйственное ведение осуществляется после заключения договора на право хозяйственного ведения, в котором отражаются условия передачи имущества. Право хозяйственного ведения на имущество прекращается по основаниям и в порядке, предусмотренном законодательством для прекращения права собственности, а также в случаях правомерного изъятия имущества у предприятия по решению Росимущества, его территориальных органов и региональных комитетов по управлению имуществом. Право хозяйственного ведения не может быть передано другим юридическим или физическим лицам. Государственное имущество, переданное в хозяйственное ведение, подлежит обязательному страхованию. Договор хозяйственного ведения подлежит учету в реестре договоров Росимущества РФ.

Оперативное управление. Передача государственного имущества в оперативное управление государственным казенным предприятиям, государственным учреждениям осуществляется на основе распоряжения Росимущества по поручению Президента РФ или Правительства РФ. Государственное имущество, переданное на праве оперативного управления, используется строго по целевому назначению, в соответствии с заданиями Правительства РФ или уполномоченного им органа, а также с назначением имущества в пределах, установленных федеральным законодательством. Казенное предприятие, государственное учреждение не вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом, продавать, передавать в аренду, вносить в качестве вклада в уставный ка-

питал хозяйственных обществ и товариществ, отдавать в залог и производить другие действия, которые могут повлечь за собой отчуждение государственного имущества.

Фактическая передача государственного имущества в оперативное управление осуществляется после заключения договора, в котором отражаются условия передачи государственного имущества. Право оперативного управления не может быть передано другим юридическим или физическим лицам. Из права оперативного управления излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению государственное имущество может быть изъято решением Правительства РФ или уполномоченного им органа. Договор оперативного управления подлежит учету в реестре договоров Росимущества.

Управление пакетами государственных акций хозяйственных обществ и товариществ, закрепленных в федеральной собственности, осуществляется Правительством РФ или уполномоченным органом в порядке, определенном федеральным законодательством. Росимущество формирует федеральный перечень акционерных обществ, созданных в процессе приватизации, акции которых закреплены в федеральной собственности, а также в отношении которых принято решение об использовании специального права («Золотая акция»). В перечень включаются акционерные общества, которые:

- производят продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства;
- осуществляют свою деятельность в качестве субъектов естественных монополий;
- занимают доминирующее положение на потенциально конкурентном товарном рынке и подлежат реорганизации в целях создания конкурентной среды на этом рынке;
- акции которых подлежат внесению в уставные капиталы других акционерных обществ, в том числе холдинговых компаний.

Аренда государственного имущества. Право сдачи федерального государственного имущества в аренду, за исключением земельных участков, принадлежит исключительно Росимуществу. Оно вправе сдавать в аренду предприятия, структурные единицы предприятий, производства, цеха, иные подразделения предприятий, предприятия как единые имущественные комплексы, отдельные здания, помещения, включая нежилые помещения в жилых домах и встроенно-пристроенные помещения, сооружения, оборудование, транспортные средства, инвентарь, инструмент, другие материальные ценности, в том числе находящиеся на балансе государственных унитарных предприятий, государственных учреждений, государственных казенных предприятий.

Арендаторами государственного имущества могут выступать юридические лица и граждане РФ, совместные предприятия, международные объединения и организации с участием российских и иностранных юридических лиц, а также иностранные юридические лица и граждане. Передача государственного имущества в аренду осуществляется на бесконкурсной или конкурсной основе.

Передача государственного имущества в аренду на бесконкурсной основе осуществляется на основании распоряжения Росимущества по поручению Президента РФ, Правительства РФ. Передача государственного имущества в аренду на конкурсной основе осуществляется по итогам проведения конкурса (аукциона) на право аренды. Условия и порядок проведения конкурса (аукциона), критерии выбора победителя, порядок создания и работы конкурсной комиссии определяет Росимущество.

За пользование государственным имуществом арендатор уплачивает арендную плату. Величина арендной платы рассчитывается в соответствии с методикой, утверждаемой Росимуществом. Базовые ставки арендной платы пересматриваются не чаще одного раза в год, при этом их ежегодное повышение не может превышать размера, установленного законодательством. Арендная плата, взимаемая за сдачу в аренду государственного имущества Российской Федерации, подлежит перечислению в федеральный бюджет. Фактическая передача госимущества в аренду осуществляется после заключения договора аренды. Договор аренды, заключенный без участия Росимущества, является недействительным.

В договоре аренды должны быть отражены:

- состав арендуемого имущества;
- сроки, периодичность и условия выплаты арендной платы;
- величина арендной платы;
- условия взаимных расчетов и компенсаций;
- права и обязанности арендатора и арендодателя;
- условия оплаты коммунальных услуг и услуг по техническому обслуживанию и эксплуатации арендованного имущества;
- ответственность за нарушение договора аренды, в том числе в случае несвоевременной или неполной выплаты арендных платежей;
- порядок расторжения договора аренды.

Не допускается установление льгот по арендной плате, имеющих индивидуальный характер.

Арендатор, принимающий государственное имущество Российской Федерации, заключает договор обязательного страхования или вносит задаток (гарантийное обеспечение) за пользование арендованным имуществом. Средства гарантийного обеспечения хранятся на специальном счете Росимущества и возвращаются арендатору по истечении срока договора арен-

ды. Арендатор вправе сдавать государственное имущество в субаренду только по согласованию с Росимуществом.

По договору аренды государственного предприятия как имущественного комплекса арендатору передается движимое и недвижимое имущество, а также могут быть переданы имущественные права предприятия: право пользования землей, недрами, водными ресурсами, право на обозначения, индивидуализирующие деятельность предприятия, и другие исключительные права.

Договор аренды имущественного комплекса заключается на срок не менее 10 лет. По окончании срока договора Росимущество вправе принять решение о продаже имущества либо о продлении срока действия договора. При этом первоочередное право приобрести имущество и продлить срок действия договора имеет арендатор. По договору аренды предприятия как имущественного комплекса арендатору могут быть переведены долги предприятия при наличии письменного согласия кредиторов. В случае отказа кредиторов на перевод долгов государственное предприятие может быть передано арендатору только после завершения расчетов с кредиторами. После заключения договора аренды предприятия как имущественного комплекса государственное предприятие утрачивает права юридического лица. Права и обязанности по отношению к работникам предприятия переходят от государственного предприятия к арендатору в порядке, предусмотренном законодательством РФ.

Имущественный комплекс передается арендатору по передаточному акту. Подготовка комплекса к передаче осуществляется уполномоченными государственными органами, принимающими решение о передаче имущественного комплекса в аренду. Расходы, связанные с подготовкой комплекса к передаче, поровну несут вышеуказанные органы и арендатор. Передаточный акт является неотъемлемой частью договора аренды. Договоры аренды государственного имущества, закрепленного на праве хозяйственного ведения за государственными унитарными предприятиями, а также на праве оперативного управления за государственными казенными предприятиями, заключаются этими предприятиями с согласия Росимущества.

Лизинг государственного имущества. Лизинг государственного имущества. Объектом лизинга является любое государственное имущество, движимое и недвижимое, относимое к основным средствам, кроме имущества, запрещенного к свободному обращению на рынке, предназначенное для предпринимательской деятельности.

Субъектами лизинговых отношений с государственным имуществом являются:

– лизингодатель – Росимущество и его территориальные органы, которые осуществляют передачу в лизинг специально приобретенного для этого имущества;

– лизингополучатель – государственные предприятия и учреждения, другие юридические и физические лица, получающие имущество, предназначенное для предпринимательской деятельности, во владение и пользование по договору лизинга, определяемое Росимуществом на конкурсной основе;

– продавец лизингового имущества – любое предприятие-изготовитель объекта лизинга или другое лицо, продающее объекты лизинга;

– лизинговые компании – организации, созданные при участии федеральных или муниципальных органов и финансируемые, полностью или частично, за счет средств соответствующих бюджетов, а также региональные организации, созданные для поддержки малого предпринимательства и получившие лицензию на проведение лизинговых операций, выполняющие функции лизингодателя;

– торговый агент – предприятие, обеспечивающее приобретение объекта лизинга у продавца и передачу его по договору лизингополучателю.

При заключении лизинговых сделок с государственным имуществом лизинговая компания:

– разрабатывает и реализует на основе лизинговых схем инвестиционные проекты для государственных предприятий;

– проводит анализ заявок государственных предприятий на получение оборудования в лизинг, на соответствие приоритетным направлениям, а также заданиям на выполнение государственного заказа;

– формирует предложение объектов лизинга;

– предоставляет информационные и консультационные услуги по подбору и использованию предмета лизинга;

– проводит анализ финансово-хозяйственной деятельности лизингополучателей;

– предоставляет государственным предприятиям имущество, приобретаемое не за счет бюджетных средств, на условиях лизинга.

Фактическая передача государственного имущества в лизинг осуществляется после заключения договора лизинга в соответствии с Гражданским кодексом РФ. Договор лизинга должен содержать:

– перечень имущества, передаваемого в лизинг;

– стоимость имущества, передаваемого в лизинг;

– срок лизинга;

– права и обязанности лизингодателя и лизингополучателя;

– порядок приемки имущества лизингополучателем;

– порядок страхования имущества;

– порядок использования имущества;

– величину и периодичность выплаты лизинговых платежей;

– порядок передачи прав на имущество.

Финансирование приобретения оборудования с использованием механизма финансового лизинга для государственных предприятий и организаций осуществляется при согласовании с отраслевыми министерствами и ведомствами и Росимуществом. Целевые средства для финансирования инвестиционных проектов в области технического перевооружения и модернизации государственных предприятий, реализуемых с помощью операций финансового лизинга, планируются при формировании проекта государственного бюджета.

Имущество, приобретаемое за счет бюджетных средств, не является собственностью лизингодателя. Росимущество передает государственное имущество в собственность пользователя после того, как пользователь имущества по договору о лизинге возместит в бюджет средства, затраченные на приобретение имущества. Опцион на покупку лизингового имущества по истечении срока договора не является обязательным условием договора лизинга.

Привлечение средств коммерческих банков для финансирования лизинговых сделок осуществляется путем заключения генеральных соглашений о сотрудничестве между Правительством РФ, коммерческими банками и лизинговыми компаниями. Правительство РФ предоставляет коммерческим банкам обеспечение или гарантирует такое обеспечение. В зависимости от предоставленного обеспечения заключается договор поручительства или договор залога государственного имущества. Договор лизинга подлежит учету в реестре договоров Росимущества.

Наем помещений государственного жилищного фонда. Росимущество через уполномоченные им органы передает жилые помещения государственного жилищного фонда в наем. Сдача жилого помещения в наем не влечет передачу права собственности на него. Основанием для передачи жилого помещения в домах государственного жилищного фонда в наем является договор найма. Фактическая передача осуществляется на основании акта передачи жилого помещения.

Наймодателем по договору найма жилого помещения может быть собственник или орган, уполномоченный собственником сдавать жилое помещение в наем. Право заключать договора найма на жилые помещения, находящиеся в государственной собственности, может быть предоставлено собственником иным юридическим лицам на конкурсной основе.

Передача имущества на правах социального найма осуществляется по договору на основании решения собственника или уполномоченного им органа гражданам, признанным собственником нуждающимися в улучшении жилищных условий в пределах социальной нормы жилья в соответствии с жилищным законодательством РФ. Объектом договора социального найма может быть только изолированное жилое помещение, пригодное для

постоянного проживания, в виде отдельной квартиры (или комнаты), отвечающее санитарным и техническим нормам.

В соответствии с договором социального найма, наймодатель передает нанимателю жилое помещение в пользование на срок, установленный договором. Наниматель обязуется использовать его для проживания, своевременно вносить плату за пользование им и оплачивать коммунальные услуги. Договор социального найма подписывается нанимателем и совершеннолетними членами его семьи. Передача имущества на правах коммерческого найма осуществляется по договору гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий.

Объектом договора коммерческого найма жилых помещений может быть изолированное жилое помещение, пригодное для постоянного проживания, в виде отдельной квартиры (или комнаты), отвечающее санитарным и техническим нормам. В коммерческий наем может быть передан жилой дом или его часть. В соответствии с договором коммерческого найма, наймодатель передает нанимателю жилое помещение без ограничения размеров за договорную плату во временное владение и пользование. Наниматель обязуется использовать жилое помещение для проживания и своевременно вносить плату за пользование им и оплачивать коммунальные услуги, выполнять другие условия договора. Граждане, постоянно проживающие с нанимателем, имеют равные с ним права по пользованию жилыми помещениями. В договоре коммерческого найма должны быть указаны граждане, которые будут постоянно проживать с нанимателем. Граждане, которым предоставлены жилые помещения по договору коммерческого найма, имеют право на выкуп, в том числе с рассрочкой платежа, занимаемого ими жилого помещения по согласованию с наймодателем.

Плата за коммерческий наем аккумулируется на расчетных счетах организаций, осуществляющих управление жилищным фондом, и используется на восстановление и капитальный ремонт жилищного фонда, а также для расчетов с ресурсоснабжающими и подрядными организациями. Средства, полученные в счет выкупа жилого помещения, предоставленного по договору коммерческого найма, используются в порядке, установленном законодательством.

Безвозмездное пользование государственным имуществом. Государственное имущество может быть передано во временное безвозмездное пользование на основании постановления Правительства РФ федеральным органам государственной власти, федеральным государственным учреждениям, федеральным государственным казенным предприятиям.

Фактическая передача государственного имущества в безвозмездное пользование осуществляется после заключения договора между Росимуществом, государственным предприятием или учреждением, на балансе которого находится соответствующее имущество, и получателем имуществ-

ва. Имущество учитывается на балансе юридического лица, в собственности которого оно находится. Росимущество имеет право распоряжаться переданным в безвозмездное пользование государственным имуществом, т.е. продавать или передавать его в аренду. Процесс передачи и возврата государственного имущества регулируется общими нормами Гражданского кодекса РФ. Контроль за соблюдением условий договора безвозмездного пользования осуществляют Росимущество, его территориальные органы и балансодержатель. Договор безвозмездного пользования подлежит учету в реестре договоров Росимущества.

Залог государственного имущества. Правительство РФ имеет право привлекать заемные средства, предоставляя в качестве залога государственное имущество, включая предприятия, здания, сооружения, строения потребительского назначения, ценные бумаги (акции предприятий) и иные активы, а также имущественные права, за исключением имущества, изъятого из гражданского оборота, требований, неразрывно связанных с личностью кредитора и иных прав, уступка которых другому лицу запрещена законодательством.

Залогодателем от имени Правительства РФ при использовании в качестве предмета залога имущества, находящегося в государственной собственности, выступает Росимущество.

Залогодержателем является кредитор по обеспеченному залогом обязательству. Размер и характер государственного имущества и имущественных прав, из которых формируется предмет залога, зависят от требований и условий, выдвигаемых кредитором, и согласовываются в ходе переговоров с ним. Залог должен обеспечивать удовлетворение требований залогодержателя в объеме, достаточном для погашения основного долга, выплаты процентов по кредиту, а также иметь ресурс для уплаты неустойки, возмещения убытков, причиненных просрочкой исполнения, и расходов по взысканию.

Объекты залога, находящиеся в государственной собственности, не передаются залогодержателю (кредитору). Заложенное государственное имущество подлежит обязательному государственному страхованию за счет залогодателя в размере обеспеченного залогом требования.

Росимущество совместно с заинтересованными лицами проводит работу по выбору и подготовке объектов залога:

- отбор имущественных объектов и прав для формирования предмета залога по каждому отобранному для кредитования проекту;
- сбор, проверку и оформление необходимой документации по объектам залога;
- проведение оценки объекта залога;

– подготовку предложений по вопросам страхования объекта залога, управления заложенным имуществом и его реализации в случае невозврата кредита.

Право залога возникает с момента заключения договора залога. Договор залога должен содержать:

- перечень имущества, являющегося предметом залога;
- стоимость имущества, переданного в залог;
- порядок пользования предметом залога;
- существо, размеры и сроки исполнения обязательств, обеспечиваемых залогом;
- объем требований залогодержателя, обеспечиваемых залогом;
- другие нормы, установленные действующим законодательством.

Для залогового обеспечения кредитных сделок, для финансирования инвестиционных проектов Правительство РФ может создавать залоговый фонд – обновляемый и дополняемый по мере необходимости перечень имущественных объектов, используемых в качестве предмета залога.

Залоговый фонд формируется из имущественных объектов, находящихся в государственной собственности. По каждому инвестиционному проекту готовится и оформляется отдельный предмет залога. Его стоимость определяется необходимой для залогового обеспечения кредита суммой. Имущественные объекты включаются в залоговый фонд постановлением Правительства РФ на основании предложений Росимущества. Операции с объектами, внесенными в залоговый фонд, а также с правами на них не допускаются.

Если залогодателем является государственное унитарное предприятие, оформление и заключение договора о залоге согласовывается с соответствующим министерством (ведомством) и Росимуществом и его территориальными органами. Гарантии по кредитному договору предоставляются в виде поручительства Правительства РФ. Поручитель обязуется перед кредитором отвечать за полное или частичное исполнение заемщиком своих обязательств в пределах, предусмотренных поручительством. Залоговый фонд Правительства РФ при этом не используется.

Отбор инвестиционных проектов для залогового кредитования осуществляется на конкурсной основе. Заявки на реализацию инвестиционных проектов на условиях залогового кредитования с использованием залогового фонда или поручительства Правительства РФ готовят отраслевые министерства и ведомства. Росимущество проводит проверку материалов заявки, касающихся залогового обеспечения кредитования проекта: документов, подтверждающих права заемщика на имущество; данных по оценке стоимости объекта залога. Решение о возможности реализации проектов на условиях залогового кредитования принимает Правительство РФ или уполномоченный им орган, определяя при этом вид залогового кредито-

ния, схему финансирования и конкретный объект (объекты) залога для каждого отобранного проекта.

В целях гарантированного поступления в федеральный бюджет средств от использования принадлежащего государству имущества передача в залог находящихся в федеральной собственности акций акционерных обществ, созданных в процессе приватизации и подлежащих продаже, производится по итогам проведения залоговых аукционов. Перечень пакетов акций, выставляемых на залоговые аукционы, определяется Росимуществом. Сумма, вырученная от продажи акций, подлежит перечислению в федеральный бюджет за вычетом суммарного объема требований залогодержателя по соответствующему договору залога и суммы комиссионного вознаграждения. Заложенное государственное имущество подлежит обязательному государственному страхованию за счет залогодателя в размере обеспеченного залогом требования. Договор залога подлежит учету в реестре договоров Росимущества.

Ипотека государственного имущества. Ипотека (залог государственного недвижимого имущества) осуществляется по решению Правительства РФ. Залогодателем государственного недвижимого имущества выступает Росимущество, его территориальные органы. Правительство РФ выступает в роли гаранта возврата ипотечных кредитов, полученных государственными предприятиями.

Без разрешения залогодержателя залогодатель не вправе передавать государственное недвижимое имущество в залог, совершать сделки, направленные на отчуждение государственного недвижимого имущества, если иное не предусмотрено договором об ипотеке. Ипотека здания или сооружения, находящегося в государственной собственности, допускается только с одновременной ипотекой по тому же договору земельного участка, на котором находится это здание или сооружение, либо части этого участка, функционально обеспечивающей закладываемый объект, либо принадлежащего залогодателю права аренды этого участка или соответствующей его части.

На принадлежащее залогодателю право постоянного пользования земельным участком, на котором находится государственное предприятие, здание или сооружение, находящееся в государственной собственности, право залога не распространяется. При обращении взыскания на такое предприятие, здание или сооружение, лицо, которое приобретает это имущество в собственность, приобретает право пользования земельным участком на тех же условиях и в том же объеме, что и залогодатель государственного недвижимого имущества.

Не допускается ипотека государственного имущества, изъятого из оборота; государственного имущества, на которое в соответствии с федеральным законом не может быть обращено взыскание; государственного жи-

лищного фонда, а также имущества, в отношении которого в установленном федеральным законодательством порядке предусмотрена обязательная приватизация или приватизация которого запрещена.

В договоре об ипотеке должны быть указаны:

- предмет ипотеки;
- оценочная стоимость закладываемого имущества;
- существо, размер, срок исполнения обязательства, обеспечиваемого ипотекой.

В случае реализации заложенного государственного имущества, на которое обращено взыскание, суммы, подлежащие перечислению залогодателя в порядке и очередности, определенной законодательством РФ, зачисляются в государственный бюджет.

При ипотеке государственного предприятия как единого имущественного комплекса право залога распространяется на все входящее в его состав имущество, движимое и недвижимое, включая материальные и нематериальные активы, в том числе здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, готовую продукцию, права требования, исключительные права, в том числе приобретенные в период ипотеки, если иное не предусмотрено договором. Состав передаваемого в ипотеку имущества государственного предприятия и оценка его стоимости определяются на основе полной инвентаризации данного имущества. Акт инвентаризации, бухгалтерский баланс и заключение независимого аудитора о составе и стоимости имущества государственного предприятия, являются обязательными приложениями к договору об ипотеке.

Залогодатель вправе пользоваться и распоряжаться имуществом, переданным в ипотеку, а также вносить изменения в состав данного имущества, если это не влечет уменьшения указанной в договоре об ипотеке общей стоимости имущества, относящегося к предприятию, а также не нарушает других условий договора об ипотеке. В противном случае залогодатель обязан получить разрешение залогодержателя. Залогодатель вправе извлекать из госимущества, заложенного по договору об ипотеке, доходы. Залогодержатель не приобретает прав на эти доходы, если иное не предусмотрено договором.

В случае непринятия залогодателем мер по "обеспечению сохранности заложенного государственного имущества, его неэффективного использования, что может привести к уменьшению стоимости имущества, залогодержатель вправе обратиться в суд с требованием о досрочном выполнении обеспеченного ипотекой обязательства или введении ипотечного контроля за деятельностью залогодержателя.

Договор ипотеки должен быть нотариально удостоверен, подлежит учету в реестре договоров Росимущества и регистрации в порядке, установленном законодательством.

Коммерческая концессия и хранение. Государственные предприятия и учреждения, обладающие комплексом исключительных прав, принадлежащих государству на правах собственности, в том числе правом на фирменное наименование и (или) коммерческое обозначение, на охраняемую коммерческую информацию, а также на другие объекты исключительных прав – права на изобретения, полезные модели, промышленные образцы, секреты производства, товарный знак, знак обслуживания и другие объекты, охраняемые патентным законодательством, могут предоставлять их для использования в предпринимательской деятельности по договору коммерческой концессии.

Государственное имущество, включая деньги и ценные бумаги, может быть передано на хранение в коммерческую или некоммерческую организацию, осуществляющую хранение в качестве одной из целей ее профессиональной деятельности. К обязательствам хранения применяются правила, установленные в Гражданском кодексе РФ.

Организационно-экономические методы управления государственным имуществом включают: консалтинг, маркетинг, планирование и программирование, контроллинг и мониторинг, аудит и оценку имущества, инвентаризацию и учет, страхование.

Консалтинг в системе управления государственным имуществом направлен на организацию взаимодействия Правительства РФ и уполномоченных им органов с субъектами рыночной инфраструктуры по вопросам управления и распоряжения госимуществом. Консалтинг использует совокупность приемов, повышающих эффективность управления государственным имуществом путем реорганизации и реинжиниринга структур управления, а также систем мониторинга. Профессиональной консалтинговой деятельностью в сфере управления госимуществом имеют право заниматься профессиональные консультанты – юридические и физические лица на условиях и в порядке, определенном Росимуществом.

Результатом консалтинга в сфере управления государственным имуществом являются следующие консультационные продукты:

- программы управления государственным имуществом;
- программы подготовки нормативных правовых документов органов государственного управления;
- комплекты нормативных правовых документов (положений, должностных инструкций, регламентов, типовых форм документов, стандартов и др.), обеспечивающих деятельность субъектов управления государственным имуществом;
- методики управления государственной собственностью, в том числе использования ситуационного анализа для обоснования стратегии управления государственным имуществом;

– системы мониторинга эффективности управления государственным имуществом:

– методики проведения маркетинговых, социологических, иных исследований;

– бизнес-планы приватизируемых и национализируемых предприятий и коммерческих организаций, использующих государственное имущество.

Отбор консультантов осуществляется на конкурсной основе. Перечень консалтинговых работ, правила и порядок проведения конкурсов по привлечению организаций, занимающихся консалтинговой деятельностью, определяются Росимуществом. Конкурс проводится открытым по составу участников и закрытым по форме подачи конкурсных предложений. Для проведения конкурса Росимущество и Российский фонд федерального имущества формируют конкурсную комиссию. Председателем конкурсной комиссии является представитель Росимущества. По итогам конкурса Росимущества и Российский фонд федерального имущества, с одной стороны, и победитель (победители) конкурса, с другой, заключают соглашение о предоставлении права на заключение договора на выполнение консалтинговой деятельности. Соглашение заключается сроком на один год и может продлеваться на тот же срок и на тех же условиях, но не более двух раз. Закрытый конкурс на выполнение работ по консалтингу проводится среди консультантов, с которыми заключено соглашение.

Оплата услуг консультанта производится в соответствии с нормативами оплаты работ, являющимися неотъемлемой частью конкурсного предложения консультанта.

Маркетинг государственного имущества. Маркетинг позволяет органам управления государственным имуществом выявить потребности потенциальных пользователей и покупателей госимущества и удовлетворить эти потребности при обеспечении соответствующей государственной выгоды. Маркетинг имущества включает:

– выявление характеристик имущественных объектов, формирующих спрос на рынке;

– исследование рыночных факторов, влияющих на стоимость и доходность имущественных объектов;

– обеспечение продаж, в том числе по государственному заказу;

– учет конкуренции и характеристик конъюнктуры рынка;

– определение перечня услуг, связанных с управлением имуществом;

– продвижение на рынок государственного имущества, предназначенного для продажи в процессе приватизации или иных сделок.

Маркетинг осуществляется на всех стадиях жизненного цикла государственного комплекса соответствующими структурными звеньями Росимущества и его территориальных органов или профессиональными маркетологами, привлекаемыми на конкурсной основе. Направления маркетинго-

вых исследований, правила и порядок проведения конкурса по привлечению внешних маркетологов определяются Росимуществом.

Планирование и программирование использования государственного имущества относятся к основным методам эффективного управления.

Планирование определяет направления эффективного использования объектов государственной собственности исходя из определенной собственником цели управления, назначения объекта, рыночных факторов, определяющих ценность объекта. Посредством долгосрочного, среднесрочного и краткосрочного планирования решаются следующие основные задачи в сфере управления государственным имуществом:

- разработка и реализация программ приватизации и национализации объектов государственной собственности;

- принятие решений о создании, реорганизации и управлении имуществом унитарных предприятий и государственных учреждений, подбор и заключение контрактов с руководителями предприятий, находящихся в государственной собственности;

- координация деятельности органов управления по разработке и реализации комплексных программ развития приоритетных направлений предпринимательской деятельности;

- обеспечение проведения единой политики Правительства РФ в вопросах управления государственным имуществом;

- разработка государственных целевых программ использования госимущества в отдельных отраслях и сферах деятельности.

Функции планирования и программирования в системе управления государственным имуществом выполняет Росимущество и его территориальные органы.

Контроллинг как метод управления государственным имуществом. Контроллинг как метод управления государственным имуществом включает совокупность действий и условий проведения внутреннего аудита, а также систему управления результатами и затратами, связанными с использованием государственного имущества, включая движимое и недвижимое имущество, а также объекты интеллектуальной собственности и нематериальные активы, с учетом рыночных факторов, основанную на использовании информационных технологий управления. Сферой контроллинга являются результаты использования государственного имущества, в том числе пакетов акций, долей (вкладов) в уставных капиталах хозяйственных обществ и товариществ, закрепленных в государственной собственности. Система контроллинга включает экономический анализ финансово-хозяйственной деятельности и принятие решений по результатам этого анализа.

Росимущество, его территориальные органы совместно с отраслевыми министерствами и ведомствами формируют штат государственных служа-

щих – государственных менеджеров-контроллеров. Государственные контроллеры назначаются на государственные унитарные предприятия, имеющие нестабильное экономическое положение, и осуществляют там контрольные функции. Они информируют Росимущество и его территориальные органы о финансово-экономическом состоянии предприятия и организации системы управления. На основании сведений, полученных от государственных контроллеров, Росимущество принимает решения о дальнейшем развитии предприятия. Контроллинг осуществляется на этапах стратегического и тактического управления государственным имуществом.

В целях контроля за состоянием и эффективностью использования имущества Росимущества, отраслевые министерства и ведомства осуществляют мониторинг государственного имущества по следующим направлениям: ведение финансово-хозяйственной деятельности государственных предприятий, учреждений, хозяйственных обществ и товариществ с государственным участием; оценка стоимости государственного портфеля акций; управление недвижимым имуществом.

Росимущество или уполномоченные им органы выполняют работы по проектированию, организации и эксплуатации системы мониторинга:

- определяют набор параметров и критериев, достаточных для заблаговременного принятия мер и проведения профилактических работ, обеспечивающих стабильное функционирование имущественных объектов и системы управления госимуществом в целом;
- создают системы слежения и регистрации технических, социальных, экономических, экологических параметров имущественного объекта, системы управления и окружающей среды;
- разрабатывают нормативные материалы, формулирующие функции мониторинга в управлении имуществом и содержащие стандартные значения указанных параметров.

Аудит как метод управления государственным имуществом. Аудит использования государственного имущества направлен на установление достоверности отчетности об использовании имущества государственными предприятиями и учреждениями, хозяйственными обществами и товариществами с государственным участием, а также соответствия совершенных ими действий нормативным актам РФ.

Государственные предприятия и учреждения проходят в сроки и с периодичностью, установленной Росимуществом, обязательный аудит российскими организациями, прошедшими сертификацию в федеральных органах исполнительной власти и имеющими лицензию на право проведения аудита государственного имущества установленного образца. Не допускается участие в аудите государственного имущества иностранных компаний, компаний с иностранными инвестициями, российских организаций,

имеющих аффилированных лиц, а также аудиторов – физических лиц. Аффилированными лицами признаются:

а) член совета директоров (наблюдательного совета) организации-аудитора;

б) лицо, занимающее должность в иных органах управления организации-аудитора;

в) акционер (акционеры), владеющий совместно со своим аффилированным лицом (лицами) 20 или более процентами голосующих акций организации-аудитора;

г) указанные выше лица, их супруги, родители, дети, братья, сестры, а также все их аффилированные лица, являющиеся стороной сделки или участвующие в ней в качестве представителя или посредника, а также владеющие 20 или более процентами голосующих акций, долей (вкладов) иностранного юридического лица, выступающего стороной сделки или участвующего в ней в качестве представителя или посредника, или занимающие должности в органах управления иностранного юридического лица, являющегося стороной сделки или участвующего в ней в качестве представителя или посредника.

Решение о привлечении аудитора принимает Росимущество по результатам открытого конкурса. Порядок и условия проведения конкурса определяет Правительство РФ по представлению Росимущества.

Аудиторская проверка осуществляется на основании договора, в котором должны быть указаны:

- направления и объемы планируемой проверки;
- содержание заключительных документов;
- условия и порядок приемки результатов аудиторской проверки.

Решение о привлечении аудиторской фирмы к проверке бухгалтерской (финансовой) отчетности хозяйственных обществ и товариществ с государственным участием согласовывается с их органами управления. Аудиторская фирма утверждается органами управления акционерного общества. Представитель государства голосует пакетом акций, которым он управляет. По итогам аудита представитель государства готовит доклад, который должен включать результаты завершённой аудиторской проверки, оценку и рекомендации по повышению эффективности использования государственного имущества. Оплата расходов на проведение аудита государственного имущества осуществляется за счет средств субъекта управления.

Внутренний (операционный) аудит включает оценку внутренних ресурсов, находящихся под контролем предприятия: зданий, земли, оборудования, технологий, патентов, а также трудовых, финансовых, маркетинговых и других ресурсов. Обязанности внутреннего аудитора госпредприятия:

– обзор достоверности и целостности финансовой и производственной информации и средств, использованных для идентификации, измерения, классификации и изложения такой информации;

– изучение наличия и сохранности активов предприятия;

– изучение причин и факторов отклонения фактических показателей финансово-хозяйственной деятельности предприятия от плана;

– оценка эффективности использования ресурсов;

– оценка степени достижения целей и задач управления.

Оценка государственного имущества. Объектом оценки является государственное движимое и недвижимое имущество, права собственности, результаты интеллектуальной деятельности, созданные с использованием государственного имущества, обязательства (долги) государственных предприятий или предприятий, использующих государственное имущество.

Оценку государственного имущества осуществляют независимые оценщики. Оценщик не может быть учредителем, собственником, акционером или должностным лицом юридического лица, заказчиком или физическим лицом, имеющим имущественный интерес в объекте оценки.

Оценка государственного имущества проводится в целях:

– определения рыночной стоимости госимущества в процессе приватизации, выкупа акций, долей (вкладов), в процессе эмиссии новых акций, в процессе продажи неплатежеспособных государственных предприятий, а также иных сделок;

– налогообложения имущества и доходов;

– определения балансовой стоимости;

– определения ликвидационной стоимости;

– залога;

– страхования.

Заказчиками на проведение работ по оценке государственного имущества являются Росимущество, его территориальные органы, министерства и ведомства, государственные предприятия, иные участники гражданско-правовых сделок, объектом которых выступает государственное имущество. Договор на выполнение работ по оценке государственного имущества должен содержать сведения о профессиональном образовании оценщика; название и номер аттестата (сертификата), а также сведения об учреждении, выдавшем этот документ; общие требования содержанию отчета об оценке.

Отчет об оценке государственного имущества должен содержать:

– описание объекта оценки;

– основание для оценки;

– описание используемых методик и обоснование выбора метода оценки;

– результаты оценки.

Оценщик государственного имущества имеет право самостоятельно выбирать методы оценки; запрашивать необходимую информацию у третьих лиц, включая федеральные органы государственной власти, субъектов федерации, органы местного самоуправления; привлекать к работе других специалистов, если это не запрещено договором об оценке. Оценщик государственного имущества обязан:

- обеспечить сохранность документов, полученных от заказчика;
- не разглашать информацию в течение срока, определенного договором об оценке;
- хранить отчеты об оценке;
- в случаях, предусмотренных законодательными актами, предоставлять информацию, которая содержится в отчете об оценке, правоохранительным и судебным органам.

Оценщик государственного имущества несет материальную ответственность за недостоверность результатов оценки и сопровождает сделки с госимуществом, оценку которого он выполнял.

Независимая оценка проводится в обязательном порядке в следующих случаях:

- при заключении сделок с объектами государственной собственности;
- при получении ипотечного кредита;
- при выкупе или изъятии объектов собственности для государственных нужд;
- при конвертации акций слияния или раздела акционерных обществ, акции которых находятся в государственной собственности.

Росимущество осуществляет административное регулирование оценочной деятельности, координирует деятельность министерств и ведомств и профессиональных объединений, а также согласует требования к оценщикам в целях аттестации и аккредитации, разрабатывает правила осуществления оценочной деятельности и федеральные стандарты оценки государственного имущества. Размер вознаграждения за работу по оценке госимущества определяется договором об оценке и не может зависеть от стоимости оцениваемого имущества.

Учет государственного имущества. Отраслевые министерства и ведомства совместно с Государственным комитетом по статистике и Министерством финансов проводят инвентаризацию государственного имущества и представляют предложения о повышении эффективности его использования.

Инвентаризация государственного имущества обязательна в случаях:

- передачи имущества в аренду;
- выкупа, продажи имущества;
- реорганизации и ликвидации государственного предприятия;
- составления годовой отчетности;

- смены материально ответственных лиц;
- выявления фактов хищения имущества;
- стихийных бедствий, чрезвычайных ситуаций.

Порядок и сроки инвентаризации определяются руководителем государственного предприятия, за исключением случаев, когда проведение инвентаризации обязательно в соответствии с федеральным законодательством.

Объекты государственной собственности подлежат обязательному государственному учету, который осуществляется в виде общего и специализированного учета. Общий учет объектов государственного имущества ведется Правительством РФ в лице Росимущества в реестре федерального имущества, который представляется на утверждение Государственной Думы и подлежит ежегодному уточнению и изменению одновременно с представлением федерального бюджета на очередной год.

В реестре федерального имущества должны содержаться:

- наименование объектов государственной собственности;
- местонахождение объектов государственного имущества;
- балансовая стоимость объектов государственного имущества;
- сведения о правах третьих лиц на объекты государственного имущества;
- сведения о всех видах лицензий и разрешений, выданных третьими лицами в отношении объектов государственного имущества.

Юридические лица и граждане вправе ознакомиться со сведениями, содержащимися в реестре федерального имущества, в соответствии с федеральным законодательством.

Специализированный учет объектов государственного имущества ведет соответствующий орган государственной власти, определяемый Правительством РФ. Специализированному учету подлежат:

- средства бюджета и внебюджетных фондов;
- объекты, составляющие казну Российской Федерации;
- здания, сооружения, не завершённые строительством объекты, нежилые помещения;
- объекты исторического и культурного наследия;
- земельные ресурсы;
- водные ресурсы;
- лесные ресурсы;
- полезные ископаемые.

Комитеты по управлению государственным имуществом субъектов Российской Федерации ведут следующие сводные реестры государственного имущества:

- государственных казенных предприятий и учреждений;
- государственных унитарных предприятий;
- приватизируемых предприятий;

- акционируемых предприятий;
- государственных предприятий-монополистов;
- государственных предприятий, имеющих неудовлетворительную структуру баланса;
- хозяйственных обществ и товариществ, часть акций, вкладов (долей) которых находится в государственной собственности;
- имущества, находящегося в государственной собственности и сданного в залог;
- договоров аренды имущества, находящегося в государственной собственности;
- другие реестры в соответствии с федеральным законодательством.

Названные реестры содержат основные сведения о государственных предприятиях и учреждениях, в том числе коды и полное наименование, подчиненность, местонахождение, вид деятельности, данные о руководстве, организационно-правовой форме и форме собственности, балансовой стоимости основных фондов, численности работников, уставном капитале, доле государства.

Страхование государственного имущества. Государственное имущество, переданное в хозяйственное ведение, аренду, лизинг, доверительное управление, подлежит обязательному имущественному страхованию от рисков полной или частичной его утраты за счет средств юридического лица, которому оно передано. Страхованию также подлежит гражданская ответственность указанного юридического лица.

Росимущество имеет право создать государственное унитарное предприятие – страховую компанию, наделив его соответствующими полномочиями по страхованию, а также провести на конкурсной основе аккредитацию страховых компаний для участия в страховании государственного имущества. Страхование государственного имущества регулируется законодательством о страховании и условиями договора страхования.

Предприятия государственного сектора делятся в соответствии с российским законодательством на государственные унитарные предприятия и акционерные общества. В настоящее время в России из 2,6 млн юридических лиц более половины имеют форму акционерного общества. Некоторые из них учреждены по решению Правительства, значительное число преобразовано путем приватизации государственных и муниципальных предприятий, многие созданы как дочерние компании или, напротив, холдинги, объединяющие несколько самостоятельных структур, и даже крупные финансово-промышленные группы, контролирующие целые сектора рынка. Наконец, часть акционерных обществ образована путем объединения частных капиталов физических лиц. Во многих акционерных обществах соучредителями выступают иностранные участники – корпорации,

компаний, фирмы, банки, фонды. Более трех тысяч акционерных обществ имеют закрепленные в федеральной собственности акции.

Управление государственным имуществом требует постоянной корректировки: меняются границы государственного сектора, усложняется сама экономика, развиваются регулирующие ее институты. Особые проблемы существуют в трансформирующейся экономике, преодолевающей как чрезмерное огосударствление, так и гипертрофированное разгосударствление. В этих условиях управление объектами государственной собственности является важным моментом государственного регулирования всей национальной экономики.

Тема 1.3. Управление регионом

Основные подходы анализа региональной экономики. Региональная экономика структурно относится к мезоэкономике и представляет собой особое хозяйственное образование, сложность которого проявляется множественностью форм.

Региональная экономика – это отрасль экономической науки, изучающая территориальную организацию производства. Она описывает экономические явления и процессы, связанные с рыночным развитием хозяйства отдельных регионов и их включением в единое экономическое пространство. Поэтому целью исследователей является, с одной стороны, определение общих черт, присущих регионам, с другой – выявление специфики каждого из них и на базе полученных результатов выработка конкретной программы по их дальнейшему комплексному развитию.

Если мирохозяйственный и геополитический подходы активно используются в таких науках, как мировая экономика и политология, то в национальной экономике важное место занимает территориально-воспроизводственный подход.

В связи с формированием многоукладной экономики, новых экономических отношений, радикальной сменой всей системы управления встала задача разработки нового механизма управления социально-экономическим развитием региона. Создание такого механизма должно базироваться на теории регионального воспроизводства – на изучении законов общественного воспроизводства и их проявления на региональном уровне. Воспроизводственный подход к управлению социально-экономическим развитием региона означает необходимость управления взаимосвязями и зависимостями между всеми элементами региональной системы, обеспечивающими эффективное развитие региональной экономики и рост благосостояния населения.

Исходным понятием теории регионального воспроизводства является понятие «регион».

В территориальной системе России можно выделить несколько региональных структур:

1. Структура, образуемая в соответствии с экономическим районированием на основе территориального разделения труда. Территории в составе этой структуры имеют определенную специализацию в едином процессе общественного воспроизводства и свои специфические особенности. Территориальное разделение труда – это объективный процесс производственной специализации, обособления экономических районов, развития межрайонной кооперации, обмена продукцией и услугами. Оно определяет основные закономерности и формы территориальной организации производства.

2. Структура, отвечающая критерию национально-государственного устройства и определяющая в соответствии с Конституцией страны совокупность равноправных субъектов Российской Федерации.

3. Региональная структура, отражающая территориально-административное устройство каждого субъекта федерации. Она определяется спецификой расселения населения и сложностью централизованного управления социально-экономическими процессами на обширной территории государства.

4. Районы реализации региональных комплексных программ. Их реализация вызывает серьезные сдвиги в территориальных пропорциях размещения производительных сил и формирование особых регионов.

Целью функционирования региональной экономики является обеспечение высокого уровня и качества жизни населения соответствующего региона.

Региональная экономика должна базироваться на использовании трех основных принципов:

- во-первых, тщательного учета потребностей населения региона, состояния и динамики формируемых рынков, интересов государства и отдельных предприятий;

- во-вторых, создания условий для максимального приспособления структуры экономики региона к внутренним и внешним факторам;

- в-третьих, активной реализации региональных интересов.

Основные понятия, цели и задачи региональной политики. Регион сегодня становится главным субъектом экономических и политических отношений. Очень важно в этой ситуации определить специфику и приоритеты осуществления региональной политики с учетом сравнительных преимуществ того или иного региона, особенностях его исторического и культурного развития.

Региональная (социально-экономическая) политика – сфера деятельности государства по управлению политическим, экономическим, социальным и экологическим развитием страны в пространственном, региональ-

ном аспекте и отражающая как взаимоотношения между государством и регионами, так и регионов между собой.

К основным объектам региональной политики относят:

- производственные (прежде всего предприятие),
- социальные (прежде всего – человек как представитель социума, семьи, этноса),
- денежно-финансовые и т.д.

В качестве субъектов регионального управления могут выступать как конкретные представители государственной и региональной власти, так и отдельные учреждения, организации и предприятия.

Региональная политика тесно связана с региональным развитием – изменением внутренней социально-экономической структуры региона.

Пространственные различия в обеспечении ресурсами, уровне экономического развития и качестве жизни населения, инфраструктурной оснащенности, в экологическом состоянии среды, остроте национальных и социальных конфликтов присущи практически всем странам независимо от их положения в мире.

Цели и задачи региональной политики различных государств могут не совпадать и варьировать в различных пределах.

Однако существуют общие цели, присущие региональной политике всех стран:

- создание и упрочение единого экономического пространства и обеспечение экономических, социальных, правовых и организационных основ государственности;
- относительное выравнивание условий социально-экономического развития регионов;
- приоритетное развитие регионов, имеющих особо важное стратегическое значение для государства;
- максимальное использование природных, в т.ч. ресурсных особенностей регионов;
- предотвращение загрязнения окружающей среды, экологизация регионального природопользования, комплексная экологическая защита регионов и др.

Иными словами, современная региональная политика пытается объединить интересы федерализма и регионализма.

Федерализм – принцип разделения политических и экономических полномочий между федеральной, субфедеральной и местной властями.

Регионализм – подход к рассмотрению и решению экономических, социальных, политических и других проблем под углом зрения интересов региона.

Система изучения территориальной организации хозяйства. Изучением условий, особенностей и эффективности территориального размещения

производства и его развития занимаются экономическая география и региональная экономика.

Под условиями размещения производства имеются в виду экономические и природные предпосылки рассматриваемых процессов (технический прогресс, минерально-сырьевые ресурсы и т.д.), под особенностями – их структурные качества (территориальная структура хозяйства, отраслевая структура хозяйства регионов и т.п.), а под эффективностью – экономическая, социальная и экологическая результативность (степень достижения соответствующих целей). Понятие «размещение» и «развитие» могут взаимно дополняться и перекрываться.

Выделяют четыре направления изучения, раскрывающие в целом не только конкретные проявления, но и научные основы (теорию и методы) комплексного размещения производительных сил, а именно изучение:

- общих закономерностей и условий территориального размещения и развития общественного производства;
- условий, особенностей и эффективности размещения всего народного хозяйства, промышленности, сельского хозяйства, транспорта, их отраслей и межотраслевых комплексов, крупнейших объединений и предприятий;
- условий, особенностей и эффективности комплексного развития территориального хозяйства (зональных комплексов, республик, экономических районов и т.д.);
- внешних экономических связей в территориальном аспекте. При этом главное внимание уделяется вопросам экономического обоснования комплексного размещения производительных сил.

Территориальное разделение труда является формой развития общественного производства в целом, а поэтому, как и способ производства, должно рассматриваться в единстве двух его сторон – производительных сил и производственных отношений.

Организация управления экономикой региона. Организационная структура управления является социально-экономической категорией, характеризующей отношения совокупных звеньев аппарата управления и существующих между ними организационных связей, выражающих взаимодействие и координацию элементов внутри данной системы. Структура отражает состав элементов, внутреннюю форму организации системы, ее статику, тогда как организационные отношения обеспечивают тесноту и эффективность структурных связей.

Организационные структуры управления имеют три сферы применения: государственную, коммерческую и общественную. Государственная сфера имеет в свою очередь три уровня: федеральный, региональный и казенных предприятий. Коммерческая сфера управления охватывает различные уровни корпоративного (обобществленных собственников) управления: малого, среднего и крупного предпринимательства в различных орга-

низационных формах. Это субъекты хозяйствования – кооперативы, концерны, холдинги и др. Общественная сфера в настоящее время приобретает экстраординарный характер. Если раньше органы общественного самоуправления имели определенные и ограниченные функции, то теперь общественными структурами являются как представительные и судебные органы, государственные общественные фонды, органы самоуправления, так и структуры попечительского характера и вспомоществования, политические движения и партии.

Такая типизация организационных структур обуславливает соответствующие организационные формы управления: министерства, комитеты, ассоциации, акционерные общества, муниципальные образования, частные и казенные предприятия, банки, фонды и т.д.

Формирование рыночной экономики предполагает создание новых организационных отношений и структур управления.

Во-первых, характерным становится перераспределение функций между различными органами государственного, коммерческого и общественного управления, делегирования функций не только сверху вниз, но и снизу вверх.

Во-вторых, со временем происходит моральное старение структуры управления, следствием чего становится неизбежной замена структур, не способных мобилизовать организационные резервы.

На организационные структуры влияет ряд факторов. С одной стороны, они объективно обуславливают и предопределяют процесс их преобразования, а с другой – подчиняют эти структуры волевому воздействию полномочных органов и ответственных лиц.

Среди объективных факторов, влияющих на организационную структуру производства, особое и все возрастающее значение приобретает научно-технический прогресс. Он является катализатором социальных, экономических, управленческих и других организационных изменений в системе отношений участников процесса производства. Достижения НТП влияют на состав элементов организационных структур производства и управления.

При переходе к рыночным отношениям в экономике России действуют два типа организационных структур: экстенсивный (командно-административный) и интенсивный (товарный, рыночный). Особенность интенсивного типа заключается в значительном повышении роли социальных факторов общественного развития, что требует сбалансированности всех элементов организационной структуры управления. Смена приоритетов изменяет все связи между элементами структуры, акцентирует внимание руководителей разных уровней управления не на командных функциях по поводу распределения производственных планов и заданий, а на выявлении общих проблем развития предприятий и на удовлетворении запросов потребителей.

Следовательно, интенсивный тип производства и адекватный ему тип организационной структуры приобретают стратегическое значение.

Общими предпосылками создания качественно новых организационных структур управления интенсивного типа являются:

- перевод социально-экономических функций министерств и ведомств, региональных структур управления, предприятий и организаций всех существующих и создающихся, формирующихся государственных, коммерческих и общественных организационных структур на социально ориентированные рыночные отношения;

- реализация социальных целей большим количеством государственных, региональных, муниципальных, коммерческих структур. Акценты расставляются таким образом, чтобы все элементы, составляющие социальный комплекс, были задействованы при решении текущих и перспективных социальных задач. Разнообразные духовные и физические запросы человека становятся тем общественным индикатором, с помощью которого определяются направления инвестиционной, научно-прикладной, экономической и технической политики. Критерием качества организационных структур производства и управления выступает наибольший конечный социально-психологический и даже психологический результат.

Экстенсивный тип организационных структур управления, действующий до последнего времени, характеризуется следующими чертами: «многоголовым» централизмом управления; бюрократическим методом работы; подчинением зачастую этнополитическим и элитно-групповым интересам; примитивизмом (формализмом) рыночных отношений, что устраивает ведомственные, но не потребительские интересы.

Экстенсивный тип структур управления имеет ряд качественных признаков:

- недостаточная гибкость и восприимчивость к изменениям, вызванным научно-техническим прогрессом;

- слабая разработанность стратегии развития организационных структур. В производстве отсутствуют приоритеты, связанные с НТП; в управлении организационная структура ориентирована на решение оперативных (текущих) задач и др.;

- затратный принцип стимулирования совершенствования организационной структуры. В производстве он характеризуется слабой заинтересованностью в ресурсосбережении, а в управлении – экономией только с помощью сокращения численности аппарата;

- административно-правовые, командно-директивные методы управления, превалирующие над экономическими и коллегиальными, что сдерживает предпринимательскую инициативу и поиск эффективных методов работы коллективов, отдельных членов общества;

- слабая адаптивность организационных структур управления к меняющимся условиям производства, рыночному механизму хозяйствования;
- неадекватность роли органов местного самоуправления их возможностям в решении социальных, экономических и технологических территориальных проблем;
- отсутствие социально-политической и экономической стабильности, развитых отношений собственности, способных стимулировать многообразие организационных форм и структур управления.

Множество типов организационных структур обусловлено разнообразием критериев их классификации. Среди них можно выделить общие, особенные и частные.

К общим критериям относятся специфика воспроизводства, формы обобществления и масштабы производства, к особенным – формы собственности, принципы организации управления, характер связей, к частным – формы организации производства и управления.

По признаку воспроизводственного цикла различаются экстенсивные и интенсивные организационные структуры; по формам связи – горизонтального (смешанного типа) и вертикальные (стратифицированные); по формам собственности – (государственные), кооперативные, смешанные, частные; по принципам организации производства и управления – отраслевые (межотраслевые), территориальные, программно-целевые и производственные; по сферам деятельности – государственные, корпоративные, частные; по уровню управления – федеральные, региональные, муниципальные; по формам организации производства – высокоспециализированные, малые, крупные предприятия; по формам организации управления – концерны, тресты, ассоциации.

Анализ природных и хозяйственных условий и ресурсов территории. Одним из основных и традиционных методов региональной экономики является анализ достигнутого уровня и тенденций экономического и социального развития и размещения производительных сил конкретной территории.

На основе анализа современного уровня экономического и социального развития вскрываются особенности участия региона в территориальном разделении труда, выявляются недостатки и диспропорции в развитии и их влияние на совершенствование хозяйственного комплекса региона, оцениваются сложившиеся транспортно-экономические связи. В результате анализа формируется взаимоувязанная система проблем, направления, решения которых должны просматриваться в специфических для каждого региона задачах развития.

Оценка современного уровня развития и размещения производительных сил должна выявлять его соответствие имеющимся социальным, природным и экономическим условиям и ресурсам, сложившемуся территориальному разделению труда, уровню научно-технического прогресса и вскрывать ре-

зервы ускорения социального и экономического развития, роста эффективности производства и рационализации природопользования.

При оценке уровня социально-экономического развития регионов и их места в экономике России могут использоваться абсолютные значения и темпы роста ВВП, национального дохода, их доли в НД или ВВП в расчете на душу населения (в сопоставлении со средним в РФ уровнем), стоимость основных фондов, объемы инвестиций и т.п. Аналогичные показатели определяются в разрезе отраслей (используются показатели валовой, товарной, чистой продукции, численности занятых, стоимости основных фондов), определяется ее влияние на уровень развития и показатели региональной эффективности производства. Рассматриваются структурные сдвиги, дается их оценка с точки зрения соответствия природным, трудовым, материальным ресурсам, требованиям научно-технического прогресса, социальным и экологическим условиям территории.

Большое значение придается исследованию экспортного потенциала региона, структуре экспорта и импорта, стоимостному и видовому сопоставлению с экспортным потенциалом РФ. При этом оценивается соответствие масштабов и структуры экспорта и импорта современным и перспективным требованиям социально-экономического развития; определяются возможности увеличения экспортного потенциала и совершенствования его структуры на основе рационализации использования природного сырья, промышленных отходов, углубления их переработки и увеличения производства конечной продукции различными отраслями промышленности. Рассматриваются также возможности увеличения экспорта интеллектуальной продукции (технологий, результатов научных исследований, патентов, лицензий и т.д.); анализируется динамика доходов от внешнеэкономической деятельности, и выявляются причины их изменения.

Анализ рекреационных ресурсов осуществляется для определения потенциальных возможностей развития рекреации, в том числе иностранного туризма. При этом учитываются уникальность природных ландшафтов и экологическая обстановка в регионе, памятники истории и архитектуры, бальнеологические ресурсы, культурные центры, наличие и возможности организации новых спортивных центров и разнообразных форм туризма.

Необходимо также рассматривать факторы и условия, определяющие место территории в системе разделения труда, оценивать предпосылки углубления и изменения специализации, определять степень соответствия достигнутого уровня развития отраслей специализации интересам региона. Рекомендуются сопоставление показателей эффективности.

С целью выявления диспропорций, тормозящих социально-экономическое развитие региона, детально анализируется степень комплексности его хозяйства. При этом общим методическим подходом является определение на основе балансовых расчетов дефицита или избытка (резервов) трудо-

вых, природных, производственных ресурсов относительно суммарной потребности в них. Естественно необходимо учитывать степень территориальной «привязки» ресурсов и транспортабельности продукции.

Современное состояние развития и размещения отраслей промышленности характеризуется на основе изучения статистических материалов, анализа негативных явлений в развитии и размещении промышленных производств, оценки технического уровня и экономической эффективности.

При анализе развития отраслей промышленности рассматривают следующие показатели:

- динамику производства продукции в стоимостной оценке (в сопоставимых ценах) и натуральном выражении;
- финансовое состояние предприятий отрасли;
- использование трудового потенциала;
- инвестиции (в том числе СМР) с разделением затрат на техническое перевооружение, реконструкцию и расширение действующих предприятий, на новое строительство по источникам их формирования (централизованные, региональные, собственные и привлеченные средства и т.д.);
- обеспечение производства материально-сырьевыми ресурсами;
- показатели, характеризующие воздействие развития отрасли на окружающую среду, эффективность природоохранных мероприятий;
- другие технико-экономические показатели, специфические для отдельных отраслей промышленности.

Уровень жизни оценивается изменением денежных доходов на душу населения, цен на продукты питания и товары народного потребления, структурой и фактическими объемами потребления основных продовольственных и непродовольственных товаров, обеспеченностью населения жильем, объектами культурно-бытового назначения, здравоохранения, просвещения, дошкольными учреждениями, изменениями экономических и социальных факторов.

Анализ завершается оценкой развития рыночных отношений в регионе. При этом анализируются соотношение произведенного и использованного на территории национального дохода, сбалансированность ввоза и вывоза из региона, степень самообеспеченности малотранспортабельными видами продукции (продукты питания, строительные материалы, товары массового спроса и др.), состояние материально-технической базы отраслей, управление которыми перешло в компетенцию местных органов власти (прежде всего социальной инфраструктуры); проводится оценка спада производства, влияющих на него факторов и условий; анализируется исполнение бюджетов регионов; оценивается ход формирования свободных экономических зон, соответствие их ожидаемой структуры задачам совершенствования региональных хозяйственных комплексов и повышения уровня жизни населения.

После завершения анализа производится определение масштабов и структуры территориального комплекса исходя из предпосылок его собственного развития.

Оценка экономического потенциала территории. Для понимания роли и значения экономического потенциала территории как объекта управления, выявления его специфики и отличий от других объектов управления необходимо учитывать, что экономика региона находится под противоречивым влиянием территориального и отраслевого разделения труда. При высокой централизации управления народным хозяйством в условиях социализма, отраслевой структуре министерств и административно-командных методах управления региональные территориальные интересы практически игнорировались, и экономика развивалась однобоко, без учета воздействия на нее местных факторов.

Территориальный и отраслевой принципы разделения труда должны базироваться на следующих основных принципах:

- размещение производительных сил, основанное на приближение отраслевых производств к территориальным источникам сырья, энергии, трудовых ресурсов;
- экономическая целесообразность оптимизации взаимосвязи таких сфер к отраслевого воспроизводства, как приближение производства к потреблению, где последнее имеет ярко выраженный региональный аспект;
- территориальная концентрация производства и его отдельных отраслей как условие специализации региона и материальная основа решения комплекса стоящих перед ними социальных задач;
- комбинирование производства, основанное на сочетании всех последовательных этапов переработки регионального сырья вплоть до выпуска готовой продукции.

Таким образом, территориальное разделение труда, дополняя его отраслевую специфику, является не только механизмом пространственного обособления регионального производства, но и мощным фактором повышения эффективности общественного производства.

Экономический потенциал региона можно разделить на четыре основные составляющие.

1. Природно-экологический потенциал.
2. Ресурсно-производственный потенциал.
3. Трудовой потенциал.
4. Внешнеэкономические связи и бюджетно-финансовые отношения региона.

Факторы социально-экономического развития и конкурентоспособности территорий. Социально-экономическое развитие территорий в настоящее время испытывает влияние трех главных факторов.

1. Рыночного – взаимопроникновение региональных, национального и мировых рынков. Для России и ее регионов наиболее значимым являются либерализация внешней торговли и снятие протекционистских ограничений.

2. Конкурентного – усиление конкуренции на всех перечисленных рынках, особенно неценовой конкуренции – конкуренции в области качества жизни и инноваций.

3. Производственного – постепенный переход от фордизма к постфордизму как способу организации производства, что подразумевает замену массового производства мелкосерийным; замену вертикальной организации труда – горизонтальной; низкой индивидуальной ответственности – соучастием индивида в производственном процессе.

Эти факторы ведут от территориальной дифференциации к его территориальной интеграции, от гомогенных региональных рынков – к диверсифицированным, а в целом от национальной региональной политики к собственной региональной политике на уровне отдельных субъектов РФ.

Факторы, благоприятные сегодня для размещения на территории предприятий, завтра означают дополнительные возможности для привлечения инвестиций, увеличения занятости и решения других назревших региональных проблем. То есть они одновременно становятся условиями, индикаторами успешного социально-экономического развития регионов в будущем.

Необходимо учитывать, таким образом, воздействие этих изменений на конкурентоспособность и хозяйствующих субъектов и регионов. Например, для региона это означает, что одни развиваются как экономически наиболее сильные области, способные мобилизовать свои собственные ресурсы и привлечь дополнительные инвестиции. Другие остаются на периферии, третьи развиваются лишь в отдельных, специфических сферах (например – туризм). Нужно выяснить, следовательно, какие факторы должны в первую очередь учитывать хозяйствующие субъекты и какие факторы должны улучшать регионы для повышения своей конкурентоспособности.

Как и всякая экономическая система, регион имеет внутреннюю и внешнюю среду, которые взаимодействуют. Эти связи могут быть как прямого, так и косвенного воздействия.

Для качественной характеристики и оценки динамики изменения внутренней среды достаточно проанализировать следующие группы факторов, характеризующих:

- производственно-ресурсный потенциал региона;
- структуру регионального рынка;
- кадровый потенциал региона;
- региональный бюджет;
- стратегию региона.

Внешняя среда региона прямого воздействия включает взаимосвязи с партнерами:

- внешними поставщиками товаров и услуг;
- внешними потребителями;
- регионами-конкурентами;
- финансовыми организациями;
- транспортными предприятиями.

Среда косвенного воздействия на регион может включать следующие группы факторов влияния:

- общеэкономические;
- общеполитические;
- научно-технические;
- природно-экологические;
- демографические.

Рынок труда и кадровый потенциал территории. Функционально-организационная структура рынка труда включает в себя в условиях развитой рыночной экономики следующие элементы: принципы государственной политики в области занятости и безработицы; систему подготовки кадров; систему найма, контрактную систему; фонд поддержки безработных; систему переподготовки и переквалификации; биржи труда; правовое регулирование занятости.

На рынке труда встречаются продавец и покупатель, как при любой сделке купли-продажи. Продавцы – это работники, предлагающие свою рабочую силу (способность к труду), а покупатели – это трудовые коллективы или отдельные предприниматели, которые могут самостоятельно решать, сколько и каких работников им требуется.

На рынке труда действует закон спроса и предложения на рабочую силу, который влияет на заработную плату. Закон спроса и предложения на рабочую силу отражает несоответствие свободных рабочих мест составу приходящих на рынок труда работников по количественным и качественным параметрам.

На рынке труда реализуется возможность:

- свободного выбора профессии, отрасли и места деятельности, поощряемого приоритетными предложениями (уровень оплаты труда, возможности реализации творческих замыслов и т.д.);
- найма и увольнения при соблюдении норм трудового законодательства, защищающего интересы граждан в плане гарантий занятости, условий труда, его оплаты;
- независимой и вместе с тем экономически поощряемой миграции трудовых ресурсов между регионами, отраслями и профессионально-квалификационными группами, которой обычно сопутствует улучшение условий жизни и трудовой деятельности, чему способствует наличие высо-

коразвитых, повсеместно доступных населению рынков высококачественного жилья, потребительских товаров культурных и духовных ценностей;

– свободного движения заработной платы и других доходов при сохранении приоритета квалификации и образования, соблюдении установленного законом гарантированного минимума зарплаты, обеспечивающего прожиточный минимум, и регулировании верхнего предела доходов через налоговую систему, основанную на прогрессивной шкале.

Рабочая сила представляет собой товар особого рода, производственные созидательные качества которого целиком определяют эффективность конкурентной экономики, ее возможности создания высокосортных товаров и комфортных услуг, масштабы и темпы научно-технических и организационных преобразований.

Рабочая сила – товар особого рода еще и потому, что она сама в первую очередь является, как правило, наиболее заинтересованной стороной в развитии своих созидательных возможностей, реализуемых в народном хозяйстве и выражающих индивидуальные, особенно творческие, способности личности.

Конечной целью рынка труда является, во-первых, удовлетворение профессионально – трудовых и жизненных интересов экономически активного населения, включая социальную защиту, и обеспечение народного хозяйства нужными ему кадрами; во-вторых, достижение максимально полной и минимально прерывной занятости, с учетом потребности в частичной рабочей неделе, скользящем графике рабочего дня и т.п.

Рынок труда характеризуют следующие показатели:

1. Показатели, характеризующие предложение на рынке труда.

Информация о предложении на рынке труда рассматривается в следующих аспектах:

- демографическом;
- социально-экономическом;
- профессиональном.

2. Показатели, характеризующие спрос на рынке труда.

Информация о спросе на рынке труда рассматривается в следующих аспектах:

- социально-экономическом;
- профессиональном.

3. Показатели, характеризующие равновесие на рынке труда.

Информация о сбалансированности спроса и предложения на рынке труда рассматривается в следующих аспектах:

- социально-экономическом;
- профессиональном.

Кадровый потенциал – население, проживающее на территории и готовое к различным видам профессионально-трудовой (в том числе предпринимательской) деятельности в экономике и социальной сфере. Управление

кадровым потенциалом требует постоянного мониторинга рынка труда и рынка образовательных услуг, в том числе данных о соответствии спроса и предложения рабочей силы по профилю и уровню квалификации в разрезе специальностей (профессий), отраслей, территорий области, а также информации о причинах дисбаланса рынка труда.

Субъектами управления кадровым потенциалом являются государственные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, работодатели, образовательные учреждения и граждане, занимающиеся профессионально-трудовой деятельностью или готовящиеся к ней.

Центральной задачей управления кадровым потенциалом является интеграция субъектов управления и создание целостного комплексного механизма управления кадровым потенциалом с учетом перспектив экономического развития территорий.

Помимо вышеуказанной, задачами управления кадровым потенциалом являются:

- организация информационного взаимодействия рынка труда и рынка образовательных услуг;
- создание механизмов повышения мобильности рабочей силы на рынке труда;
- создание механизмов повышения эффективности деятельности системы профессионального образования;
- совершенствование нормативного регулирования вопросов управления кадровым потенциалом на региональном уровне.

В табл. 1 сведены основные подходы к определению устойчивого развития территорий.

Т а б л и ц а 1

Концептуальные подходы к определению устойчивого развития

Автор	Содержание
1	2
Математический подход	
А.М. Ляпунов	Если движение при достаточно малых начальных возмущениях каких-нибудь из характеристик во все последующее время мало отличается от того значения, которое она должна иметь в невозмущенном движении, то движение системы по отношению к этой характеристике называется устойчивым
Ж.Л. Лагранж	Способности системы оставаться в ограниченной области фазового пространства, то есть пространстве значимых переменных системы
Синергетический подход	
И. Пригожин, И. Стенгерс и др.	Негэнтропийный процесс при упорядочении эффектов деятельности отдельных элементов системы в целях получения требуемого результата, существенно отличного от простого аддитивного сложения результатов в условиях неравновесности и нестабильности развития

1	2
Антропоцентрический подход	
Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию «Наше общее будущее»	Такое развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего развития, но не ставит под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности
Р. Солоу, Дж. Стиглиц, Дж. Хартвик (ресурсная парадигма)	Система экономических отношений, обеспечивающая реинвестирование ренты от использования природного капитала живущими поколениями в экономический капитал, который будет передан последующим поколениям в пропорции, обеспечивающей постоянный в течение времени уровень потребления
В. Возняк, А. Федотов, И. Глазырина	(биосферная парадигма) Целенаправленное антропогенное изменение природной среды и социального положения, которое должно помочь обществу преодолеть ограниченность биосферных условий его существования
В. Волович, Г. Одум, М. Лемешев, Э. Одум	(технократическая парадигма) Развитие научных, технических, технологических направлений человеческой деятельности
А. Гранберг, В. Данилов-Данильян (эколого-экономическая парадигма)	Стабильное социально-экономическое развитие, не разрушающее своей природной основы и имеющее своей целью сбалансированное решение социально-экономических задач и проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущего поколения людей
Синтез синергетического и антропоцентрического подходов	
А.А. Керашев	Стабильно и позитивно динамичное, поддерживаемое и направляемое, гармонично сбалансированное развитие объединенных общей целью регионов, основанное на принципах антропоцентризма и защиты окружающей среды, а также обеспечивающее непрерывный социальный прогресс новой формы сообщества в пространственно-временном континууме его бытия
Воспроизводственный подход	
П.М. Иванов	Способность региона сохранять и развивать значение необходимых параметров качества жизни в пределах (выше) порога безопасности при широких колебаниях внешних и внутренних возмущений, грозящих падением качества жизни
О.А. Ломовцева	Использование факторов природной среды в воспроизводственном режиме
О.С. Пчелинцев	Переход от внутрирайонной увязки отдельных производств к системному управлению всей совокупностью экономических, социальных, демографических, экологических процессов на данной территории
Н.Н. Киселева	Управляемый процесс инновационного воспроизводства факторов производства и материальных благ за счет сбалансированного развития системообразующих элементов социально-экономической системы региона, обеспечивающий его социальный прогресс

Тема 1.4. Управление муниципальным образованием

Понятие муниципального имущества, казна, состав муниципального имущества

Муниципальное имущество – движимое и недвижимое имущество, находящееся в муниципальной собственности Муниципального образования.

Управление муниципальным имуществом – организованный процесс принятия и исполнения решений, осуществляемых органами местного самоуправления муниципального образования в области учета муниципального имущества, контроля за его сохранностью и использованием по назначению, по обеспечению надлежащего содержания муниципального имущества, а также по вопросам, связанным с участием муниципального образования муниципальное образование в создании, реорганизации и ликвидации юридических лиц, обеспечением эффективной координации, регулирования и контроля за их деятельностью.

Распоряжение муниципальным имуществом – действия органов местного самоуправления муниципального образования по определению юридической судьбы муниципального имущества, в том числе передачу его третьим лицам в собственность, на ином вещном праве, аренду, безвозмездное пользование, доверительное управление, залог.

Отраслевые органы – отраслевые органы администрации муниципального образования, осуществляющие формирование и реализацию политики муниципального образования в соответствующей отрасли, и координацию деятельности подведомственных им муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений (предприятия и учреждения).

Муниципальная казна – средства бюджета муниципального образования, а также муниципальное имущество, не закрепленное за организациями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Реестр имущества муниципального образования – информационная система, содержащая структурированный перечень муниципального имущества и сведения об этом имуществе.

Уполномоченные органы местного самоуправления принимают в установленном порядке следующие решения по распоряжению муниципальным имуществом:

- о закреплении муниципального имущества за организациями на праве хозяйственного ведения и оперативного управления;
- о внесении муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы хозяйственных обществ и в качестве вноса в некоммерческие организации;
- о передаче муниципального имущества во владение, пользование и распоряжение организаций на основании заключаемых с ними договоров аренды, доверительного управления, безвозмездного пользования и по

иным основаниям, предусмотренным гражданским законодательством Российской Федерации;

- об отчуждении муниципального имущества в федеральную собственность, собственность субъектов Российской Федерации, собственность иных муниципальных образований, а также в собственность юридических и физических лиц;

- о передаче муниципального имущества в залог;

- об обособлении муниципального имущества в казне муниципального образования.

От имени муниципального образования полномочия по управлению и распоряжению муниципальным имуществом, осуществляет Администрация муниципального образования (орган по управлению имуществом).

Решения о приобретении в муниципальную собственность недвижимого имущества принимает муниципальный совет по представлению органа по управлению имуществом. Соответствующий договор (купли-продажи, мены, дарения, ренты) заключает орган по управлению имуществом.

Решения по вопросам распоряжения имущественными комплексами, акциями акционерных обществ и иными объектами недвижимого и движимого муниципального имущества, уполномоченные настоящим Положением органы местного самоуправления муниципального образования вправе принимать при условии их предварительного рассмотрения в межведомственной комиссии по вопросам распоряжения муниципальным имуществом (Комиссия), образуемой муниципальным советом на постоянной основе.

В состав Комиссии включаются представители муниципального совета по управлению имуществом. На правах членов Комиссии привлекаются к участию в ее заседаниях представители отраслевых органов, в ведении которых находятся предприятия и учреждения, вопросы распоряжения имуществом которых стали предметом рассмотрения Комиссии. Председателем Комиссии является глава (управляющий) администрации муниципального образования. Объекты муниципального нежилого фонда подлежат страхованию. Порядок и условия страхования муниципального имущества утверждаются постановлением муниципального совета.

Обособление муниципального имущества в муниципальной казне осуществляется на основании распоряжения главы (управляющего) администрации муниципального образования.

Имущество, состоящее в муниципальной казне, может быть предметом залога и иных обременений, может отчуждаться в собственность юридических и физических лиц, в государственную собственность и собственность иных муниципальных образований, а также передаваться во владение, пользование и распоряжение без изменения формы собственности на осно-

вании договоров в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Исключение имущества из казны муниципального образования осуществляется на основании распоряжения главы (управляющего) администрации муниципального образования при закреплении этого имущества за организациями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления или при отчуждении его в собственность юридических и физических лиц, в государственную собственность и собственность иных муниципальных образований.

Учет муниципального имущества. Муниципальное имущество, подлежит учету в реестре имущества муниципального образования. Ведение реестра осуществляет орган по управлению имуществом.

К объектам учета реестра относится следующее муниципальное имущество:

- имущество, закрепленное за предприятиями и учреждениями соответственно на праве хозяйственного ведения и оперативного управления;
- имущество, составляющее муниципальную казну.

Сведения об объекте учета должны содержать данные о государственной регистрации права муниципальной собственности муниципального образования на объект учета, представленный недвижимым имуществом, характеристику индивидуальных особенностей объекта учета, позволяющих однозначно отличить его от других объектов, данные об обременениях объекта учета, а также отражать данные об организациях, во владении, пользовании и распоряжении которых объект учета находится, об обязательствах этих организаций, связанных с объектами учета, перед третьими лицами.

Организации, имеющие муниципальное имущество, обязаны:

- организовать и вести бухгалтерский учет этого имущества в порядке, установленном Федеральным законом "О бухгалтерском учете" и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;
- получить в органе по управлению имуществом документы, подтверждающие внесение этого имущества в реестр;
- ежегодно до 1 апреля представлять в орган по управлению имуществом по установленной им форме сведения об имеющемся у них муниципальном имуществе.

Муниципальное имущество, не внесенное в реестр, не может быть отчуждено или обременено.

Для учета муниципального имущества юридическое лицо, выступающее владельцем объекта учета, представляет в орган по управлению имуществом заявление на получение свидетельства о внесении в реестр объекта учета по форме, устанавливаемой органом по управлению имуществом. К заявлению прилагаются:

- карта учета муниципального имущества (карта учета) заполненная по форме, устанавливаемой органом по управлению имуществом;

- документы, подтверждающие сведения об объекте учета, представленные в карте учета.

Орган по управлению имуществом обязан принять решение об отказе в выдаче свидетельства о внесении в реестр объекта учета, если:

- установлено, что имущество, имеющееся у заявителя, не является муниципальным имуществом;

- владелец объекта учета после приостановки процедуры учета не представил в установленный срок дополнительные сведения;

- материалы, представленные владельцем объекта учета, не соответствуют требованиям действующего законодательства.

Объекту учета, прошедшему процедуру учета, на основании распоряжения главы (управляющего) администрацией муниципального образования о внесении объекта учета в реестр и выдаче свидетельства его владельцу:

- присваивается уникальный реестровый номер, порядок формирования которого определяет орган по управлению имуществом;

- владельцу объекта учета не позднее пяти дней с даты присвоения реестрового номера направляется свидетельство, по форме, утверждаемой управляющим администрацией муниципального образования.

Регистрацию выданных свидетельств осуществляет орган по управлению имуществом.

Ведение реестра осуществляется на бумажных и магнитных носителях информации.

Дело должно содержать книгу учета документов, копии документов, устанавливающих (подтверждающих) принадлежность объекта учета к муниципальной собственности муниципального образования, и иные документы, характеризующие объект учета и поступающие в орган по управлению имуществом в ходе прохождения процедуры учета муниципального имущества и ведения реестра. Дело идентифицируется реестровым номером объекта учета.

Контроль муниципального имущества. Контроль за сохранностью и использованием по назначению муниципального имущества осуществляется в целях:

- достоверного установления фактического наличия и состояния муниципального имущества, закрепленного за организациями или переданного им во временное владение, пользование и распоряжение в установленном порядке;

- повышение эффективности использования муниципального имущества, в том числе, за счет повышения доходности от его коммерческого использования;

- определения обоснованности затрат бюджета муниципального образования на содержание муниципального имущества;

- обеспечение законности в деятельности юридических и физических лиц по владению, пользованию и распоряжению, имеющимся у них муниципальным имуществом;

- приведение учетных данных об объектах контроля в соответствие с их фактическими параметрами.

Основными задачами контроля за сохранностью и использованием по назначению муниципального имущества являются:

- выявление отклонений, различий между зафиксированным в документах состоянием имущества на момент контроля и его фактическим состоянием;

- выявление неэффективно используемых, неиспользуемых или используемых не по назначению объектов контроля, а также нарушений установленного порядка их использования;

- определение технического состояния объектов контроля и возможности дальнейшей их эксплуатации;

- установление причинно-следственных связей между выявленными в процессе контроля отклонениями от установленного порядка управления и распоряжения муниципальным имуществом и факторами, способствующими возникновению этих отклонений.

Контроль за сохранностью и использованием по назначению муниципального имущества, имеющегося у организаций, осуществляет орган по управлению имуществом, а также отраслевые органы.

Осуществление контроля финансово-хозяйственной деятельности организаций производится в порядке, установленном Федеральным законом «О бухгалтерском учете» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими порядок осуществления контроля финансово-хозяйственной деятельности.

Орган по управлению имуществом в целях контроля за сохранностью и использованием по назначению муниципального имущества:

- осуществляет ежегодные документальные проверки данных бухгалтерской отчетности и иных документов, представляемых организациями, имеющими муниципальное имущество, на их соответствие данным, содержащимся в реестре;

- осуществляет проверки фактического наличия, состояния сохранности и использования по назначению муниципального имущества, закрепленного за организациями на праве хозяйственного ведения и оперативного управления, а также переданного организациям на основании договоров аренды, доверительного управления, безвозмездного пользования и по иным основаниям, и соответствия фактических данных об этом имуществе

сведениям, содержащимся в документах бухгалтерского учета этих организаций и в реестре;

- проводит экспертизу проектов договоров и иных документов, представляемых в установленном порядке организациями, имеющими муниципальное имущество, при совершении сделок с этим имуществом, на их соответствие законодательству, а также данным, содержащимся в реестре;

- осуществляет проверку деятельности отраслевых органов по организации системы ведомственного контроля за сохранностью и использованием по назначению муниципального имущества, находящегося у подведомственных организаций.

Акты проверок утверждает глава (управляющий) администрацией муниципального образования.

Внеплановый контроль осуществляется в обязательном порядке:

- при передаче муниципального имущества в аренду, доверительное управление, безвозмездное пользование, залог, при его выкупе, продаже, а также при преобразовании муниципального унитарного предприятия;

- при прекращении срока действия договоров аренды, доверительного управления, безвозмездного пользования муниципальным имуществом, а также в случаях их досрочного расторжения;

- при установлении фактов хищений или злоупотреблений, а также порчи муниципального имущества;

- в случае стихийных бедствий, пожара, аварий и других чрезвычайных ситуаций, вызванных экстремальными условиями, повлекших нанесение ущерба муниципальному имуществу;

- при ликвидации (реорганизации) организации, имеющей муниципальное имущество.

Решение о создании, реорганизации и ликвидации предприятий и учреждений принимает муниципальный совет по представлению органа по управлению имуществом.

Создание предприятий осуществляется в случаях, когда социально-значимые цели и задачи, ради которых они создаются, не могут быть реализованы хозяйствующими субъектами иных организационно-правовых форм.

Решение о создании предприятия может быть принято также тогда, когда на территории муниципального образования отсутствуют необходимые населению коммерческие услуги. После появления на соответствующем рынке услуг частных коммерческих организаций, предприятие подлежит приватизации в установленном порядке.

Участие муниципального образования в хозяйственных обществах и некоммерческих организациях может осуществляться путем:

- внесения имущества или имущественных прав муниципального образования в качестве вклада в уставные капиталы хозяйственных обществ;

– приобретения акций открытых акционерных обществ на рынке ценных бумаг;

– внесения муниципального имущества в качестве вноса в некоммерческие организации, преследующие социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно-полезные цели.

Порядок приватизации муниципального имущества. Возмездная передача муниципального имущества в собственность юридических и физических лиц осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о приватизации государственного и муниципального имущества.

Программа приватизации муниципального имущества, разрабатываемая органом по управлению имуществом на основе государственной программы приватизации государственного имущества в Российской Федерации, представляется главой (управляющим) администрации муниципального образования в муниципальный совет в срок не позднее двух месяцев после принятия государственной программы.

Продажу муниципального имущества осуществляют юридические лица, отобранные по результатам конкурса, порядок и условия проведения которого устанавливается муниципальным советом.

Предприятие вправе продать принадлежащее ему на праве хозяйственного ведения недвижимое имущество с согласия муниципального совета по представлению главы (управляющего) администрации муниципального образования.

В постановлении муниципального совета о даче согласия на продажу недвижимого имущества указываются нормативы распределения средств от продажи имущества между предприятием и бюджетом муниципального образования. При этом доля средств, направляемых в бюджет муниципального образования, не может быть меньше 25 %.

Для принятия решения о даче согласия на продажу недвижимого имущества Орган по управлению имуществом представляет в муниципальный совет следующие документы:

- письмо за подписью руководителя предприятия, содержащее просьбу о даче согласия на продажу имущества и технико-экономическое обоснование необходимости продажи и использования полученных средств;
- копию протокола заседания Комиссии;
- представление главы (управляющего) администрации муниципального образования в форме заключения;
- копию устава предприятия;
- балансовый отчет на последнюю отчетную дату с отметкой налоговых органов;

– правоустанавливающие документы на недвижимое имущество, включая правоустанавливающие документы на земельный участок на котором находится продаваемый объект;

– технический план;

– справку о принадлежности объекта к памятникам истории и архитектуры;

– отчет об оценке рыночной стоимости имущества, произведенной независимым оценщиком;

– справку о балансовой стоимости имущества.

Имущество, состоящее в муниципальной казне, может передаваться в федеральную собственность, собственность субъектов Российской Федерации, муниципальную собственность иных муниципальных образований по соглашению сторон на основании договоров купли-продажи, дарения (пожертвования) или мены, заключаемых органом по управлению имуществом на основании соответствующих постановлений муниципального совета.

Договоры доверительного управления муниципальным имуществом (договоры) заключаются, как правило, по результатам торгов на право заключения договора в порядке, устанавливаемом муниципальным советом соответствии с законодательством Российской Федерации.

В доверительное управление передается имущество, состоящее в муниципальной казне, а именно:

– предприятия и иные имущественные комплексы;

- отдельные объекты недвижимого и движимого имущества;

- акции акционерных обществ за исключением акций акционерных обществ, созданных в процессе приватизации муниципальных унитарных предприятий;

– доли в уставном капитале хозяйственных обществ.

Для принятия решения об учреждении доверительного управления муниципальным имуществом орган по управлению имуществом представляет в муниципальный совет следующие документы, рассмотренные и одобренные на Комиссии:

– копия протокола заседания Комиссии;

– проект постановления муниципального совета об учреждении доверительного управления;

– пояснительную записку с обоснованием:

а) целесообразности передачи имущества в доверительное управление;

б) выбора формы заключения договора (на торгах или целевым образом);

в) выбора кандидатуры доверительного управляющего (при заключении договора целевым образом);

г) выбора формы проведения торгов и кандидатур участников торгов при проведении закрытого конкурса;

д) размера вознаграждения доверительного управляющего как части дохода, получаемого в результате доверительного управления имуществом;

е) размера платежа за право заключения договора, который не может быть меньше затрат организатора торгов на подготовку конкурсной документации;

ж) применения залога или банковской гарантии в качестве обеспечения доверительным управляющим исполнения обязательств по договору;

– копию отчета профессионального оценщика о рыночной стоимости объекта доверительного управления;

– проект договора, заключаемого целевым образом;

– проект конкурсной документации (при принятии решения о проведении торгов), включающей:

а) порядок и условия проведения торгов;

б) проект информационного сообщения о проведении торгов;

в) форма заявки на участие в торгах;

г) критерии выбора победителя торгов;

д) начальный размер платежа, выплачиваемого победителем торгов, за право заключения договора;

е) проект договора, заключаемого по результатам торгов.

Торги проводятся в форме конкурса, открытого или закрытого по составу участников и закрытого по форме подачи предложений по выполнению условий конкурса. Организатором торгов выступает орган по управлению имуществом, который создает соответствующую конкурсную комиссию.

Выгодоприобретателем от лица муниципального образования выступает орган по управлению имуществом.

В целях обеспечения исполнения обязательств муниципального образования и предприятий перед третьими лицами, может передаваться в залог муниципальное имущество:

– составляющее муниципальную казну;

– принадлежащее предприятию на праве хозяйственного ведения.

Муниципальное имущество может быть предметом залога для обеспечения исполнения обязательств третьих лиц. Залог имущества, находящегося в муниципальной казне, возникает в силу договора, заключаемого на основании соответствующего постановления муниципального совета органом по управлению имуществом с кредитором по обеспечиваемому залогом обязательству.

Предприятие для получения разрешения на залог недвижимого имущества, принадлежащего ему на право хозяйственного ведения, направляет письменное заявление в орган по управлению имуществом с приложением:

- проекта договора о залоге;
- свидетельства о внесении муниципального имущества, имеющегося у предприятия, в реестр;
- заключения независимого профессионального оценщика о рыночной стоимости передаваемого в залог муниципального имущества;
- финансово-экономического обоснования возможности выполнения предприятием обязательств, обеспечиваемых залогом муниципального имущества, в сроки, устанавливаемые договором о залоге этого имущества.

Движимое и недвижимое муниципальное имущество, относящееся к основным средствам и закрепленное на праве хозяйственного ведения за предприятиями и на праве оперативного управления за учреждениями, может быть списано с их баланса по следующим основаниям:

- пришедшее в негодность вследствие физического износа, аварий, стихийных бедствий, нарушения нормальных условий эксплуатации и по другим причинам;
- морально устаревшее.

Списание основных средств только в тех случаях, когда восстановление их невозможно или экономически нецелесообразно и если они в установленном порядке не могут быть реализованы либо переданы другим предприятиям или учреждениям.

Комиссия по списанию основных средств:

- производит непосредственный осмотр объекта, подлежащего списанию, используя при этом всю необходимую техническую документацию (паспорт, поэтажные планы и другие документы), а также данные бухгалтерского учета, и устанавливает непригодность объекта к дальнейшему использованию либо восстановлению;
- устанавливает конкретные причины списания объекта;
- выявляет лиц, по вине которых произошло преждевременное выбытие основных средств из эксплуатации, вносит предложения о привлечении этих лиц к ответственности, установленной действующим законодательством;
- определяет возможность продажи имущества, подлежащего списанию, или безвозмездной передачи его на баланс социально-значимых учреждений (образовательным, детским, здравоохранения, социального обеспечения);
- при частичном сохранении потребительских качеств подлежащего списанию имущества определяют возможность использования отдельных узлов, деталей, материалов списываемого объекта и производит их оценку на основе действующих на этот момент рыночных цен на аналогичную

продукцию и степени износа оцениваемых объектов, но не ниже остаточной стоимости;

– осуществляет контроль за изъятием из списываемых основных средств годных деталей, узлов, материалов, а также драгоценных металлов с определением их количества и веса, контролирует сдачу их на склад с соответствующим отражением на счетах бухгалтерского учета.

Преодоление кризиса в муниципальных образованиях. Антикризисное управление в муниципальных образованиях – это управление в экстремальных ситуациях: в условиях стихийных бедствий и природных катаклизмов, техногенных катастроф, эпидемий, эпизоотий, состояния банкротства муниципальных предприятий, резкого сокращения государственной, финансовой поддержки и т.п. чрезвычайных ситуаций.

Такое управление требует разработки специальных программ управления, исходя из условий, характерных для отдельных муниципальных образований (географическая зона, климатические и погодные условия, структура промышленного и сельскохозяйственного производства, социального состава населения и т.п.).

В рамках структурной перестройки экономики региона возрастает роль теории и практики антикризисного управления в муниципальных образованиях. Преодоление кризисной ситуации в муниципалитетах становится неотъемлемой частью региональной экономической политики. Кризисы – явление сложное и противоречивое. Они представляют собой крайнее обострение противоречий в социально-экономической системе, угрожающих ее устойчивости и жизнеспособности. Причины, порождающие кризисные явления в социально-экономическом развитии систем, делятся на объективные, связанные с цикличным характером развития, и субъективные, отражающие ошибки, некомпетентность в управлении. В основе кризисов могут также лежать природные и техногенные процессы. Опасность кризиса существует всегда, и его необходимо предвидеть и прогнозировать.

Исходя из этого, антикризисное управление можно представить как систему мер по диагностике, предупреждению, нейтрализации и преодолению кризисных явлений и их причин на всех уровнях экономики, в том числе и в муниципальном образовании.

Виды кризисов в муниципальных образованиях по сферам обеспечения жизнедеятельности населения могут быть самыми различными:

- финансового обеспечения;
- медицинского обеспечения;
- образования;
- жилищно-коммунальных услуг;
- услуг коммуникации (дороги, транспорт, связь);
- экологической безопасности;
- культуры и отдыха и т.д.

Механизм государственного антикризисного управления включает в себя:

1. Создание государством правового пространства хозяйственной деятельности:

- разработка и введение правовых норм хозяйствования на всех уровнях экономики;
- создание стимулов для соблюдения легитимных норм хозяйствования;
- четкое определение и применение санкций за нарушение правовых норм;
- обеспечение преимуществ (выгодности) легитимной экономики;
- правовые нормы хозяйствования выражают интегрированный интерес общества.

2. Эффективное воздействие государства на собственность:

- фиксация прав собственности;
- защита прав собственности;
- эффективное структурирование объектов собственности;
- возможность необходимого перераспределения объектов собственности (приватизация и национализация);
- содействие подбору эффективных собственников;
- привлечение к управлению госсобственностью талантливых менеджеров;
- антимонопольное воздействие.

3. Другие направления антикризисного управления со стороны государства:

- антикризисное регулирование экономики на макроуровне;
- антикризисное управление на мезоуровне;
- антикризисное управление больными предприятиями;
- обеспечение хозяйства и населения устойчивой денежной единицей;
- протекционизм национальной экономике;
- соблюдение интересов национальной безопасности;
- развитие системы экономических институтов (банки, биржи, финансовые и налоговые службы, страхование и т.д.);
- диалог власти и общества.

Необходимость и основные направления антикризисного управления в муниципальном образовании.

Муниципальное управление – самостоятельный вид профессиональной деятельности, осуществляемый на территории МО, основанный на принципе самоуправления и направленный на удовлетворение общественных интересов и потребностей в рамках, определенных законом.

Цели муниципального управления:

- удовлетворение общественных интересов и потребностей в рамках, определенных законом;
- обеспечение оптимальных условий для функционирования и развития территориальных общностей, располагающих статусом относительно самостоятельной хозяйственной единицы.

Исходя из этого, можно четко выделить особенности антикризисного управления в муниципальном образовании:

1. Острота проявлений экономического кризиса страны на уровне муниципального образования:

- Сильный социальный аспект.
- Зависимость форм и методов антикризисного управления от величины муниципального образования.
- Заинтересованность органов местного самоуправления в устойчивой работе всех хозяйствующих субъектов, расположенных на территории муниципалитета.
- Координация работы всех звеньев антикризисного управления на территории муниципального образования.
- Зависимость от действий государственных органов власти (как федеральных, так и региональных).

2. Негативные последствия для муниципального образования банкротства предприятий, расположенных на его территории:

- потеря части налоговых поступлений в местный бюджет;
- сокращение рабочих мест и увеличение безработицы на территории муниципального образования;
- увеличение социальных выплат, в том числе из местного бюджета;
- потеря потребителя коммунальных услуг и других ресурсов муниципального образования.

3. Основные направления антикризисного управления в муниципальном образовании:

- Участие в финансовом оздоровлении предприятий-должников.
- Участие в процессах антикризисного управления (банкротства) муниципальными предприятиями.
- Антикризисное управление муниципальным образованием как целым хозяйственно-территориальным комплексом.

В каких случаях участие органов местного самоуправления в процессе банкротства предприятий обязательно?

1. ОМСУ являются одним из кредиторов и (или) держателем акций предприятия-банкрота, или собственником имущества предприятия-банкрота.

2. В составе активов предприятия-банкрота имеются социально значимые объекты, оказывающие услуги населению МО.

3. Банкротству подвергается градообразующая организация, при котором могут быть ущемлены интересы значительной части населения МО.

4. Основные направления антикризисного управления МО как хозяйственно-территориальным комплексом:

- антикризисный характер планирования социально-экономического развития муниципального образования;
- анализ финансового состояния муниципального образования и управление его финансовыми ресурсами;
- формирование бюджета муниципального образования;
- управление муниципальной собственностью;
- антикризисная политика во взаимоотношениях с предприятиями и организациями, расположенными в муниципальном образовании;
- налоговая политика как инструмент управления экономикой муниципального образования.

Финансовое состояние муниципального хозяйства и анализ состояния бюджета является необходимым условием антикризисного управления:

1. Меры по увеличению доходов муниципального образования:

- увеличение налоговой базы;
- использование муниципальной собственности;
- использование фандрайзинга (процесс привлечения денежных средств и иных ресурсов (человеческих, материальных)).

2. Пути минимизации расходов МО:

- муниципальный заказ;
- прозрачность расходов бюджета.

3. Бюджет развития МО это и показатель профессионализма менеджеров муниципального образования.

Анализ финансового состояния предприятий муниципального хозяйства:

1. Показатели ликвидности: текущая ликвидность и мгновенная ликвидность.

2. Показатели финансовой устойчивости (Финансовая устойчивость предусматривает, что состояние счетов предприятия гарантирует его постоянную платежеспособность):

- коэффициент задолженности – отношение всех долговых обязательств к собственному капиталу (норматив – меньше 0,7);
- коэффициент обеспеченности собственными средствами – отношение собственных оборотных средств к общей величине оборотных средств (норматив – не ниже 0,1);
- коэффициент маневренности – отношение собственного оборотного капитала ко всему собственному капиталу (норматив – от 0,2 до 0,5).

3. Показатели деловой активности:

- коэффициент оборачиваемости оборотного капитала – отношение выручки от реализации к средней стоимости материальных оборотных и денежных средств;

– коэффициент оборачиваемости собственного капитала – отношение выручки от реализации к величине собственного капитала предприятия.

4. Показатели интенсивности использования ресурсов:

– ставка доходности собственного капитала – отношение чистой прибыли к величине собственного капитала предприятия;

– рентабельность производства – отношение чистой прибыли к выручке от реализации продукции.

Контрольные вопросы

1. Какое значение занимает пространственный фактор в развитии общества?

2. Как изменилась роль пространственных факторов в развитии российской экономики во время реформ?

3. Назовите границы, которые определяются с учетом особенностей местности?

4. Как определяются границы территориальных вод?

5. Какие правила включает в себя режим государственных границ?

6. Приведите примеры унитарных и федеративных государств.

7. Территория и границы РФ как фактор развития российского государства.

8. Принципы территориального деления России: достоинства и недостатки.

9. Перечислите Федеральные округа в России и назовите их города-центры.

10. Перечислите экономические районы.

11. Какие субъекты Российской Федерации входят в каждый экономический район.

12. Что такое регион?

13. Приведите примеры депрессивных регионов, стагнирующих регионов, пионерных регионов.

14. Что такое федерализм?

15. Основные задачи региональной политики?

16. Каковы критерии экономической безопасности территории?

17. Как классифицируют регионы?

18. Какие существуют теории и методы методологической основой системы изучения территориальной организации хозяйства?

19. Что представляет собой экстенсивный тип организационных структур управления?

20. Как происходит анализ природных и хозяйственных условий и ресурсов территории?

21. Каковы составляющие экономического потенциала региона?

22. Какие показатели характеризуют рынок труда?

23. Каковы составляющие учетной функции?
24. Почему функция планирования использования земель и их охраны находится в непосредственной связи с кадастром земель?
25. Что понимается под распределением и перераспределением земель между пользователями?
26. В чем выражается охранительная функция?
27. Что представляет собой система управления государственным имуществом?
28. Что входит в состав муниципального имущества?
29. Что понимается под антикризисным управлением в муниципальных образованиях?
30. Какие методы управления государственным имуществом используются?
31. Дайте определение хозяйственного ведения, оперативного управления?
32. Что должно быть отражено в договоре аренды государственного имущества?
33. Кто является субъектом лизинговых отношений с государственным имуществом?
34. Что должен содержать договор залога государственного имущества?
35. Что указывается в договоре об ипотеке?
36. Что включает в себя маркетинг государственного имущества?
37. В каких целях проводится оценка государственного имущества?

Модуль 2. УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИИ

План освоения модуля:

Тема 2.1. Система стратегического планирования в России – 4 часа.

Тема 2.2. Разработка стратегии социально-экономического развития территории – 2 часа.

Тема 2.3. Управление реализацией стратегии социально-экономического развития территории, оценка эффективности – 2 часа.

Тема 2.4. Разработка муниципальной программы – 2 часа.

Студент должен:

– *иметь представление* о содержании социально-экономического развития территории; подходах к определению понятия «территория»; системе стратегического планирования развития территорий в России.

– *знать* основы разработки стратегии социально-экономического развития территории, управления реализацией и оценки ее эффективности, основы разработки муниципальной программы.

Тема 2.1. Система стратегического планирования в России

Стратегическое планирование есть результат расчёта плана (траектории) наилучшего использования ресурсов сейчас для максимального ускорения движения в желаемом направлении.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 536 «Об Основах стратегического планирования в Российской Федерации», «под стратегическим планированием в России понимается определение основных направлений, способов и средств достижения стратегических целей устойчивого развития России и обеспечения национальной безопасности. Основным способом достижения этого является реализация стратегических национальных приоритетов, включая приоритеты социально-экономического развития страны. Стратегическое планирование осуществляется путём разработки концепций доктрин, стратегий, программ, проектов (планов) устойчивого развития России с учётом задач обеспечения национальной безопасности».

Концепция (от лат. *conceptio* – понимание, система) – определённый способ понимания, трактовки каких-либо явлений, основная точка зрения, руководящая идея для их освещения; система взглядов на явления в мире, в природе, в обществе; ведущий замысел, конструктивный принцип в научной, художественной, технической, политической и других видах деятельности; комплекс взглядов, связанных между собой и вытекающих

один из другого, система путей решения выбранной задачи. Концепция определяет стратегию действий.

Доктрина (лат. Doctrina – «учение, наука, обучение, образованность») – философская, политическая, религиозная концепция, теория, учение, система воззрений, руководящий теоретический или политический принцип. При схожести лексического значения с понятиями «концепция», «теория», доктрина может использоваться для определения взглядов с коннотацией их схоластичности и догматичности.

Стратегия – образ организационных действий и управляющих подходов, используемых для достижения организационных задач и целей организации. Стратегия – решение задачи (не приказ, а «ответ») о том, как достичь стратегической цели из исходной ситуации с помощью имеющихся ресурсов и с учётом возможных действий конкурентов.

Пять элементов стратегии (Г. Минцберг):

- стратегия как план;
- стратегия как позиция;
- стратегия как приём;
- стратегия как паттерн действий;
- стратегия как перспектива.

Программа (от греч. Про – пред, греч. Гра́μμα – запись) – термин, в переводе означающий «предписание», то есть предварительное описание предстоящих событий или действий. Данное понятие непосредственно связано с понятием алгоритм.

Проект (от лат. Projectus – брошенный вперёд, выступающий, выдающийся вперёд) – замысел, идея, образ, воплощённые в форму описания, обоснования, расчётов, чертежей, раскрывающих сущность замысла и возможность его практической реализации. Проект – это работы, планы, мероприятия и другие задачи, направленные на создание уникального продукта (устройства, работы, услуги).

План – ряд предварительно обдуманных действий, мероприятий, объединённых последовательно для достижения цели с возможными сроками выполнения.

11 июля 2014 года вступил в силу Федеральный закон от 28 июня № 172-ФЗ «О государственном стратегическом планировании», который направлен на формирование современной системы государственного стратегического планирования. В соответствии с Законом, стратегическое планирование – деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития страны, субъектов РФ и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности, направлен-

ная на решение задач устойчивого социально-экономического развития территорий страны.

Целеполагание – определение направлений, целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны.

Прогнозирование – деятельность участников стратегического планирования по разработке научно обоснованных представлений о рисках социально-экономического развития, об угрозах национальной безопасности страны, о направлениях, результатах и показателях её социально-экономического развития, а также субъектов РФ и муниципальных образований.

Планирование – деятельность участников стратегического планирования по разработке и реализации основных направлений деятельности Правительства РФ, планов деятельности федеральных органов исполнительной власти и иных планов в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания.

Программирование – деятельность участников стратегического планирования по разработке и реализации государственных и муниципальных программ, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания.

Сущностью стратегического планирования является системное согласование балансов доходов и расходов производителей и конечных потребителей – государства (межгосударственного блока), домашних хозяйств, экспортёров и импортёров (внешнеэкономический баланс) интересов производителей и потребителей; а также – направленность изменения баланса сил социальных слоев на определённом этапе исторического развития.

Таким образом, *стратегическое планирование* – это процесс разработки стратегического плана путем формулирования целей и критериев управления, анализа проблем и среды, определения стратегических идей и конкурентных преимуществ, выбора сценариев и базовых стратегий развития, прогнозирования социально-экономического развития. Сущность стратегического планирования заключается не столько в долгосрочном временном горизонте планирования, сколько в предвидении изменений внутренней и внешней среды планируемого объекта и адаптации к ним процесса развития.

В условиях рыночной экономики стратегическое региональное планирование способствует использованию конкурентных преимуществ региона; определению «точек роста», развитие которых принесет наибольший эффект региону; концентрации инвестиционных ресурсов на приоритетных направлениях; стремлению региональных органов власти к использованию современных технологий планирования.

Особенности стратегического регионального планирования обусловлены спецификой элементов системы. Регион, с одной стороны, выступает как *субъект* планирования, наделенный правами самостоятельного распоряжения ресурсами и отвечающий за жизнеобеспечение населения на своей территории, а с другой стороны, он выступает как *объект* стратегического планирования со стороны федерального центра.

Стратегическое планирование в России осуществляется на федеральном уровне, региональном уровне и уровне муниципальных образований.

Принципы стратегического планирования.

1. Принцип единства и целостности означает единство принципов и методологии организации и функционирования системы стратегического планирования, единство порядка осуществления стратегического планирования и формирования отчетности о реализации документов стратегического планирования.

2. Принцип разграничения полномочий означает осуществление установленных законодательством РФ полномочий органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления муниципальных образований, в пределах которых участники стратегического планирования самостоятельно определяют цели и задачи социально-экономического развития страны, регионов, муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности РФ, а также пути достижения этих целей и решения этих задач.

3. Принцип преемственности и непрерывности означает, что разработка и реализация документов стратегического планирования осуществляются участниками стратегического планирования последовательно с учетом результатов реализации ранее принятых документов стратегического планирования и с учетом этапов реализации документов стратегического планирования.

4. Принцип сбалансированности системы стратегического планирования означает согласованность и сбалансированность документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам и срокам реализации.

5. Принцип результативности и эффективности стратегического планирования означает, что выбор способов и методов достижения целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности

РФ должен основываться на необходимости достижения заданных результатов с наименьшими затратами ресурсов в соответствии с документами стратегического планирования, разрабатываемыми в рамках планирования и программирования.

6. Принцип ответственности участников стратегического планирования означает, что участники стратегического планирования несут ответственность за своевременность и качество разработки и корректировки документов стратегического планирования, осуществления мероприятий по достижению целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ и за результативность и эффективность решения задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ в пределах своей компетенции в соответствии с российским законодательством.

7. Принцип прозрачности (открытости) стратегического планирования означает, что документы стратегического планирования, за исключением документов или их отдельных положений, в которых содержится информация, относящаяся к государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне, подлежат официальному опубликованию.

8. Принцип реалистичности означает, что при определении целей и задач социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны участники стратегического планирования должны исходить из возможности достижения целей и решения задач в установленные сроки с учетом ресурсных ограничений и рисков.

9. Принцип ресурсной обеспеченности означает, что при разработке и утверждении (одобрении) документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках планирования и программирования, должны быть определены источники финансового и иного ресурсного обеспечения мероприятий, предусмотренных этими документами, в пределах ограничений, определяемых документами стратегического планирования, разрабатываемыми в рамках прогнозирования.

10. Принцип измеряемости целей означает, что должна быть обеспечена возможность оценки достижения целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны с использованием количественных и (или) качественных целевых показателей, критериев и методов их оценки, используемых в процессе стратегического планирования.

11. Принцип соответствия показателей целям означает, что показатели, содержащиеся в документах стратегического планирования и дополнительно вводимые при их корректировке, а также при оценке эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления,

должны соответствовать целям социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны.

12. Программно-целевой принцип означает определение приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны, разработку взаимоувязанных по целям, срокам реализации государственных программ РФ, государственных программ регионов, муниципальных программ и определение объемов и источников их финансирования.

Задачи стратегического планирования. Основными задачами стратегического планирования являются:

1) координация государственного и муниципального стратегического управления и мер бюджетной политики;

2) определение внутренних и внешних условий, тенденций, ограничений, диспропорций, дисбалансов, возможностей, включая финансовые, социально-экономического развития страны, регионов и муниципальных образований, отдельных отраслей и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности РФ;

3) определение приоритетов социально-экономической политики, целей и задач социально-экономического развития страны, регионов и муниципальных образований, отдельных отраслей и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности РФ;

4) выбор путей и способов достижения целей и решения задач социально-экономической политики страны, регионов и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности РФ, обеспечивающих наибольшую эффективность использования необходимых ресурсов;

5) формирование и проведение комплекса мероприятий, обеспечивающих достижение целей и решение задач социально-экономического развития страны, регионов и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности РФ;

6) определение ресурсов для достижения целей и решения задач социально-экономической политики и социально-экономического развития страны, регионов и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности РФ;

7) координация действий участников стратегического планирования и мероприятий, предусмотренных документами стратегического планирования, по срокам их реализации, ожидаемым результатам и параметрам ресурсного обеспечения;

8) организация мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования;

9) научно-техническое, информационное, ресурсное и кадровое обеспечение стратегического планирования;

10) создание условий, обеспечивающих вовлечение граждан и хозяйствующих субъектов в процесс стратегического планирования.

Субъекты стратегического планирования, круг их полномочий. Субъектами стратегического планирования должны выступать, во-первых, федеральные, региональные и муниципальные органы власти, во-вторых, представители различных общественных институтов (ассоциаций предпринимателей, общественно-политических движений и др.), в третьих, ученые и специалисты в области планирования различных отраслей экономики (табл. 2). К разработке документов стратегического планирования могут привлекаться объединения профсоюзов и работодателей, общественные, научные и иные организации с учетом требований российского законодательства о государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне.

К полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере стратегического планирования относятся:

1) установление принципов организации и функционирования системы стратегического планирования;

2) определение порядка осуществления стратегического планирования;

3) определение приоритетов социально-экономической политики и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны, а также способов и источников ресурсного обеспечения их достижения;

4) формирование комплекса мероприятий, направленных на достижение приоритетов социально-экономической политики и целей социально-экономического развития страны, решение задач обеспечения национальной безопасности РФ;

5) установление общих требований к содержанию документов стратегического планирования, к последовательности и порядку их разработки, корректировки, рассмотрения и утверждения (одобрения);

6) установление порядка координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов РФ в сфере стратегического планирования;

7) обеспечение согласованности и сбалансированности документов стратегического планирования, разрабатываемых на федеральном уровне и на уровне субъектов РФ, включая согласованность утверждаемых ими целей и задач деятельности органов государственной власти, показателей достижения этих целей и решения этих задач;

8) разработка и утверждение (одобрение) документов стратегического планирования по вопросам, отнесенным к ведению РФ и полномочиям РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ;

9) методическое обеспечение стратегического планирования;

10) мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования, утвержденных (одобренных) федеральными органами государственной власти;

11) иные полномочия в сфере стратегического планирования, отнесенные к полномочиям органов государственной власти РФ.

Система государственного стратегического управления позволяет осуществлять:

- формирование долгосрочных приоритетов деятельности государства в области социально-экономического развития, позволяющих частным компаниям снизить риски, в том числе при принятии долгосрочных инвестиционных решений;

- развертывание долгосрочных решений (со сроком реализации 7 и более лет) в комплекс средне- и краткосрочных задач, согласованных между собой;

- балансировку планируемых действий, требующих значительных организационных и ресурсных затрат (проекты в энергетике, транспорте, демографии, национальной безопасности, в сфере развития человеческого потенциала);

- ориентированность субъектов РФ и муниципальных образований на деятельность в соответствии с поставленными долгосрочными целями;

- увязку принимаемых в процессе государственного стратегического управления решений с бюджетными ограничениями, определяемыми как на среднесрочную, так и на долгосрочную перспективу;

- мониторинг реализации принимаемых решений.

К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере стратегического планирования относятся:

1) определение в пределах полномочий субъектов РФ приоритетов социально-экономической политики, долгосрочных целей и задач социально-экономического развития субъектов РФ, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития страны;

2) установление требований к содержанию документов стратегического планирования, разрабатываемых в регионах, порядку их разработки, рассмотрению и утверждению (одобрению) с учетом действующего российского законодательства;

3) разработка и утверждение (одобрение) документов стратегического планирования по вопросам, отнесенным к полномочиям субъектов РФ;

4) мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования, утвержденных (одобренных) органами государственной власти субъектов РФ;

5) обеспечение согласованности и сбалансированности документов стратегического планирования, разрабатываемых на уровне регионов;

6) установление порядка осуществления стратегического планирования в регионах в соответствии с требованиями действующего российского законодательства;

7) участие в формировании документов стратегического планирования, разрабатываемых на федеральном уровне по вопросам совместного ведения РФ и субъектов РФ, реализуемых на территориях субъектов РФ;

8) иные полномочия в сфере стратегического планирования, отнесенные к полномочиям органов региональной государственной власти.

К полномочиям органов местного самоуправления в сфере стратегического планирования относятся:

1) определение долгосрочных целей и задач муниципального управления и социально-экономического развития муниципальных образований, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития страны и регионов;

2) разработка, рассмотрение, утверждение (одобрение) и реализация документов стратегического планирования по вопросам, отнесенным к полномочиям органов местного самоуправления;

3) мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования, утвержденных (одобренных) органами местного самоуправления;

4) иные полномочия в сфере стратегического планирования, определенные федеральными законами и муниципальными нормативными правовыми актами.

Документы стратегического планирования. Документы стратегического планирования разрабатываются на федеральном, региональном и муниципальном уровнях (табл. 3). Последовательность и порядок разработки документов стратегического планирования и их содержание определяются:

1) на федеральном уровне Президентом РФ и Правительством РФ согласно их компетенции;

2) на уровне региона органами государственной власти субъекта РФ;

3) на уровне муниципального образования органами местного самоуправления.

Ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ о положении в стране и об основных направлениях внутренней и внешней политики государства является основой для определения стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны, определения направления достижения указанных целей, важнейших задач, подлежащих решению, а также для разработки других документов стратегического планирования. Во испол-

нение ежегодного послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ Президент РФ издает указы.

Стратегия социально-экономического развития РФ (ССЭР РФ) разрабатывается каждые шесть лет на период, не превышающий периода, на который разрабатывается прогноз социально-экономического развития России на долгосрочный период, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, совместно с другими участниками стратегического планирования. ССЭР РФ утверждается Правительством РФ, разрабатывается и корректируется на основе ежегодных посланий Президента РФ, актов Президента РФ и Правительства РФ, с учетом прогноза социально-экономического развития страны на долгосрочный период и бюджетного прогноза РФ на долгосрочный период.

Стратегия национальной безопасности РФ – документ в сфере обеспечения национальной безопасности страны, который разрабатывается Советом Безопасности РФ совместно с другими участниками стратегического планирования с учетом стратегического прогноза РФ на долгосрочный период, не превышающий периода, на который разработан стратегический прогноз РФ, и корректируется каждые шесть лет. Стратегия национальной безопасности РФ является базовым документом в области планирования развития системы обеспечения национальной безопасности страны, в котором определяются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности, является основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений в целях защиты национальных интересов страны и обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Отраслевые документы стратегического планирования РФ являются документами, определяющими развитие определенной сферы или отрасли экономики, а также могут быть основой для разработки государственных программ РФ, государственных программ субъектов РФ, схем территориального планирования РФ, а также плановых и программно-целевых документов государственных корпораций, государственных компаний и акционерных обществ с государственным участием. К отраслевым документам стратегического планирования РФ относятся:

- 1) отраслевые стратегии, в том числе схемы и стратегии развития отраслей экономики и сфер государственного управления;
- 2) стратегии отдельных сфер социально-экономического развития;
- 3) иные документы стратегического планирования.

Т а б л и ц а 2

Субъекты стратегического планирования (СП) и их полномочия

Уровень	Субъект	Полномочия
1	3	4
1.1	Президент РФ	Осуществляет общее руководство государственной политикой в сфере СП: определяет и уточняет направления, цели, приоритеты, важнейшие задачи, подлежащие решению; утверждает (одобряет) документы СП в сфере обеспечения национальной безопасности страны и по другим вопросам, определяет порядок их разработки и корректировки; определяет порядок осуществления мониторинга и контроля реализации документов СП по вопросам, находящимся в его ведении
1.2	Федеральное Собрание РФ (Совет Федерации и Государственная Дума)	Осуществляют законодательное регулирование в сфере СП, полномочия в соответствии с ФЗ от 7 мая 2013 года N 77-ФЗ "О парламентском контроле" и проводят обсуждение стратегии социально-экономического развития страны и основных направлений деятельности Правительства РФ
1.3	Правительство РФ	Определяет порядок разработки и корректировки документов СП, утверждает (одобряет) такие документы; обеспечивает во взаимодействии с органами государственной власти субъектов РФ согласование документов СП с документами СП, разрабатываемыми и утверждаемыми (одобряемыми) органами государственной власти РФ; определяет порядок осуществления мониторинга и контроля реализации документов СП, порядок подготовки отчетов (докладов) о реализации документов СП; обеспечивает согласованность и сбалансированность документов СП; обеспечивает методическое обеспечение СП; определяет последовательность разработки и взаимоувязку документов СП и содержащихся в них показателей, а также порядок формирования системы целевых показателей исходя из приоритетов социально-экономического развития страны; определяет порядок ведения федерального государственного реестра документов СП, в том числе порядок их регистрации в федеральном государственном реестре документов СП; осуществляет контроль за соблюдением нормативных и методических требований к документам СП РФ
1.4	Совет Безопасности РФ	Осуществляет СП в области обеспечения национальной безопасности страны в соответствии с ФЗ от 28 декабря 2010 года N 390-ФЗ "О безопасности", Положением о Совете Безопасности РФ
1.5	Счетная палата РФ	Осуществляет полномочия в сфере СП в соответствии с ФЗ от 5 апреля 2013 года N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации"
1.6	Центральный банк РФ	Осуществляет полномочия в сфере СП в соответствии с ФЗ от 10 июля 2002 года N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)"
1.7	Федеральные органы исполнительной власти	Разрабатывают документы СП на федеральном уровне, осуществляют координацию и методическое обеспечение СП в отдельных сферах государственного управления; осуществляют мониторинг и контроль реализации документов СП на федеральном уровне

1. Федеральный уровень

1	2	3	4
2. Региональный уровень	2.1	Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ	Определение приоритетов социально-экономической политики, долгосрочных целей и задач социально-экономического развития субъекта РФ, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития страны; установление требований к содержанию документов СП, разрабатываемых в субъекте РФ, порядку их разработки, рассмотрению и утверждению (одобрению)
	2.2	Высшее должностное лицо субъекта РФ	Участствует в обеспечении реализации единой государственной политики в сфере СП, организует разработку проектов нормативных правовых актов, осуществляет методическое обеспечение СП на уровне субъекта РФ; определяет порядок разработки и корректировки, и утверждает (одобряет) документы; СП определяет порядок методического обеспечения СП на уровне субъекта РФ; определяет последовательность разработки и взаимоувязку документов СП региона и содержащихся в них показателей исходя из приоритетов социально-экономического развития региона; обеспечивает согласованность и сбалансированность документов СП региона; осуществляет мониторинг и контроль их реализации; определяет порядок подготовки отчетов (докладов) о реализации документов СП региона; осуществляет контроль за соблюдением нормативных и методических требований к документам СП региона
	2.3	Высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ	Разрабатывают документы стратегического планирования региона, обеспечивают координацию их разработки и корректировки; осуществляют мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования субъекта РФ
	2.5	Контрольно-счетный орган субъекта РФ	Осуществляют иные полномочия в сфере стратегического планирования
3. Муниципальный уровень	3.1	Органы местного самоуправления	Определение долгосрочных целей и задач муниципального управления и социально-экономического развития муниципальных образований, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития страны и региона; разработка, рассмотрение, утверждение (одобрение) и реализация документов стратегического планирования по вопросам, отнесенным к полномочиям органов местного самоуправления; мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования, утвержденных (одобренных) органами местного самоуправления;
	3.2	Муниципальные организации	
4. Локальный уровень	4.1	Объединения профсоюзов и работодателей, общественные, научные и иные организации	Разработка документов стратегического планирования с учетом требований законодательства РФ о государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне

Т а б л и ц а 3

Система документов стратегического планирования в Российской Федерации

№ п/п	Вид документа	Сущность документа
1	2	3
1. Стратегическое планирование на федеральном уровне		
<i>1.1. Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания на федеральном уровне</i>		
1.1.1	Ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию	Является основой для определения стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны, а также для разработки других документов СП
1.1.2	Стратегия социально-экономического развития РФ (ССЭР РФ)	Разрабатывается каждые шесть лет на период, не превышающий периода, на который разрабатывается прогноз социально-экономического развития РФ на долгосрочный период. Содержит: оценку текущей социально-экономической ситуации и степени достижения этих целей; определение основных приоритетов и задач социально-экономической политики на долгосрочный период; приоритеты и направления регионального развития; оценку позиций России в мировой экономике и их изменения на долгосрочный период; обоснование основных реформ и программ, необходимых для достижения целей социально-экономического развития страны
1.1.3	Документы в сфере обеспечения национальной безопасности РФ	Требования к содержанию, порядок их разработки, экспертизы и корректировки, критерии и показатели состояния национальной безопасности страны, порядок мониторинга и контроля реализации определяются Президентом РФ. Оценка состояния национальной безопасности страны и контроль реализации документов в сфере обеспечения национальной безопасности РФ осуществляются Советом Безопасности РФ
1.1.4	Стратегия национальной безопасности РФ	Является базовым документом в области национальной безопасности России; основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений. Разрабатывается с учетом стратегического прогноза РФ на долгосрочный период, не превышающий периода, на который разработан стратегический прогноз РФ, корректируется каждые шесть лет. Сохраняет приоритеты, цели и меры в области внутренней и внешней политики в сфере обеспечения национальной безопасности страны; оценку текущего состояния и оценку угроз национальной безопасности на долгосрочный период; определяет национальные интересы России и стратегические национальные приоритеты в сфере обеспечения национальной безопасности; определяет направления деятельности по противодействию угрозам национальной безопасности

1	2	3
<i>1.2. Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу на федеральном уровне</i>		
1.2.1	Отраслевые документы стратегического планирования РФ	Являются документами, определяющими развитие определенной сферы или отрасли экономики, а также могут быть основой для разработки государственных программ РФ, государственных программ субъектов РФ, схем территориального планирования РФ, а также плановых и программно-целевых документов государственных корпораций, государственных компаний и акционерных обществ с государственным участием. Разрабатываются на период, не превышающий периода, на который разрабатывается прогноз социально-экономического развития страны на долгосрочный период. Содержат: оценку состояния соответствующей сферы социально-экономического развития РФ; показатели развития соответствующей сферы по одному или нескольким вариантам прогноза развития РФ на долгосрочный период; приоритеты, цели, задачи и показатели государственного и муниципального управления и обеспечения национальной безопасности страны, способы их эффективного достижения и решения
1.2.2	Стратегия пространственного развития РФ	Разрабатывается в соответствии с основами государственной политики регионального развития РФ в целях реализации основных положений ССЭР РФ и стратегии национальной безопасности РФ, определяют приоритеты, цели и задачи регионального развития РФ и меры по их достижению и решению
1.2.3	Стратегии социально-экономического развития макрорегионов	Разрабатываются на долгосрочный период в целях обеспечения согласованности проведения в территориальном и временном отношении мероприятий, предусмотренных стратегией пространственного развития РФ, отраслевыми документами СП РФ, ССЭР субъектов РФ, генеральными схемами, планами и программно-целевыми документами государственных корпораций, государственных компаний и акционерных обществ с государственным участием
<i>1.3. Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках прогнозирования на федеральном уровне</i>		
1.3.1	Прогноз научно-технологического развития РФ	Разрабатывается каждые шесть лет на двенадцать и более с учетом приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в России, перечня критических технологий. Содержит: оценку достигнутого уровня и возможностей научно-технологического развития страны в сопоставлении с мировыми тенденциями; анализ и прогноз внешних условий и тенденций научно-технологического развития; анализ макроэкономических, структурных и институциональных факторов научно-технологического развития на долгосрочный период; прогноз технологического развития секторов (отраслей) экономики, в том числе по субъектам РФ; направления научно-технологического развития страны и основные направления совершенствования научно-технической политики

Продолжение табл. 3

1	2	3
1.3.2	Стратегический прогноз РФ	Разрабатывается на двенадцать и более лет, корректировка осуществляется каждые шесть лет. Содержит: оценку рисков развития и угроз национальной безопасности страны; поэтапные прогнозные оценки вероятного состояния социально-экономического потенциала и национальной безопасности РФ; оптимальный сценарий преодоления рисков и угроз с учетом решения задач национальной безопасности РФ; оценку конкурентных позиций страны в мировом сообществе
1.3.3	Прогноз социально-экономического развития РФ на долгосрочный период	Разрабатывается каждые шесть лет на двенадцать и более лет на вариативной основе. Содержит: оценку достигнутого уровня развития России; определение вариантов внутренних условий и характеристик развития страны на долгосрочный период; определение вариантов внешних условий развития на долгосрочный период, основные показатели развития мировой экономики; оценку макроэкономического эффекта от реализации государственных программ РФ, отраслевых документов СП РФ и планируемых институциональных преобразований; показатели вариантов прогноза социально-экономического развития РФ на долгосрочный период и других вариантов, учитывающих изменение внешних и внутренних условий развития; основные показатели регионального развития на долгосрочный период
1.3.4	Бюджетный прогноз РФ на долгосрочный период	Разрабатывается в соответствии с Бюджетным кодексом РФ
1.3.5	Прогноз социально-экономического развития РФ на среднесрочный период	Разрабатывается ежегодно вариативно на основе анализа внешних и внутренних условий развития РФ с учетом основных направлений управлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики. Содержит: оценку достигнутого уровня социально-экономического развития РФ; характеристику условий социально-экономического развития РФ на среднесрочный период; основные показатели развития мировой экономики на среднесрочный период; оценку факторов и ограничений социально-экономического развития страны на среднесрочный период; показатели одного или нескольких вариантов социально-экономического развития России на среднесрочный период; основные направления регионального развития на среднесрочный период
<i>1.4. Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках планирования и программирования на федеральном уровне</i>		
1.4.1	Основные направления деятельности Правительства РФ	Основные направления деятельности Правительства РФ определяются его Председателем, содержание, порядок разработки и корректировки основных направлений деятельности Правительства РФ определяются и утверждаются самостоятельно

Продолжение табл. 3

1	2	3
1.4.2	Государственные программы РФ	Разрабатываются на период, определяемый Правительством РФ, для достижения приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ, определенных в ССЭР РФ, отраслевых документах СП РФ, стратегии пространственного развития РФ и основных направлений деятельности Правительства РФ. Включают в себя подпрограммы, содержание, в том числе ведомственные целевые программы и отдельные мероприятия органов государственной власти РФ
1.4.3.	Государственная программа вооружения	Порядок разработки, утверждения и реализации определяется Президентом РФ
1.4.4	Схемы территориального планирования РФ	Разрабатываются в целях обеспечения устойчивого социально-экономического развития РФ и основываются на основных положениях ССЭР РФ, стратегии пространственного развития РФ, стратегиях социально-экономического развития макрорегионов, отраслевых документах СП РФ с учетом требований, определенных Градостроительным кодексом РФ и иными нормативными правовыми актами
1.4.5	План деятельности федерального органа исполнительной власти	Разрабатывается на шесть лет с учетом основных направлений деятельности Правительства РФ
2. Стратегическое планирование на региональном уровне		
<i>2.1. Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания на уровне субъекта РФ</i>		
2.1.1	Стратегия социально-экономического развития субъекта РФ (ССЭР субъекта РФ)	Является основой для разработки государственных программ субъекта РФ, схемы территориального планирования и плана мероприятий по реализации ССЭР субъекта РФ. Разрабатывается на период, не превышающий периода, на который разрабатывается прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на долгосрочный период. Содержит: оценку достигнутых целей развития субъекта РФ; приоритеты, цели, задачи и направления политики региона; показатели достижения этих целей, сроки и этапы реализации стратегии; ожидаемые результаты реализации стратегии; оценку финансовых ресурсов стратегии; информацию о региональных государственных программах, утверждаемых в целях реализации стратегии

Продолжение табл. 3

1	2	3
<i>2.2. Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках прогнозирования на уровне субъекта РФ</i>		
2.2.1	Прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на долгосрочный период	Разрабатывается на вариативной основе каждые шесть лет на двенадцать и более лет на основе прогноза социально-экономического развития РФ на долгосрочный период с учетом прогноза научно-технологического развития РФ. Содержит: оценку достигнутого уровня развития региона; определение вариантов внутренних условий и характеристик развития субъекта РФ на долгосрочный период; оценку факторов и ограничений экономического роста региона на долгосрочный период; направления развития субъекта РФ и целевые показатели одного или нескольких вариантов прогноза на долгосрочный период; основные параметры государственных программ субъекта РФ; основные показатели развития по отдельным видам экономической деятельности на долгосрочный период с учетом проведения мероприятий государственных программ субъекта РФ
2.2.2	Бюджетный прогноз субъекта РФ на долгосрочный период	Разрабатывается в соответствии с Бюджетным кодексом РФ
2.2.3	Прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на среднесрочный период	Разрабатывается на вариативной основе ежегодно на основе прогноза социально-экономического развития РФ на среднесрочный период, ССЭР субъекта РФ с учетом основных направлений бюджетной и налоговой политики региона. Содержит: оценку достигнутого уровня развития субъекта РФ; оценку факторов и ограничений экономического роста региона на среднесрочный период; направления развития и целевые показатели одного или нескольких вариантов прогноза развития региона на среднесрочный период; основные параметры государственных программ субъекта РФ
<i>2.3. Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках планирования и программирования на уровне субъекта РФ</i>		
2.3.1	План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта РФ	Разрабатывается на основе положений ССЭР субъекта РФ на период реализации стратегии. Содержит: этапы реализации стратегии, выделенные с учетом установленной периодичности бюджетного планирования: три года (для первого этапа реализации стратегии и текущего периода бюджетного планирования) и три – шесть лет (для последующих этапов и периодов); цели и задачи развития региона, приоритетные для каждого этапа реализации стратегии; показатели реализации стратегии и их значения, установленные для каждого этапа реализации стратегии; комплекс мероприятий и перечень региональных государственных программ, обеспечивающие достижение на каждом этапе реализации стратегии долгосрочных целей развития субъекта РФ, указанных в стратегии

1	2	3
2.3.2	Государственные программы субъекта РФ	Разрабатываются в соответствии с приоритетами социально-экономического развития, определенными ССЭР субъекта РФ с учетом отраслевых документов СП РФ и ССЭР макрорегионов, на период, определяемый высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ
2.3.3	Схема территориального планирования субъекта РФ	Разрабатывается в целях обеспечения устойчивого социально-экономического развития субъекта РФ и основывается на положениях ССЭР субъекта РФ, ССЭР макрорегионов и отраслевых документов СП РФ с учетом требований Градостроительного кодекса РФ и схемами территориального планирования страны
	3. Стратегическое планирование на уровне муниципального образования	
3.1	Документы СП	К ним относятся: 1) стратегия социально-экономического развития муниципального образования; 2) план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования; 3) прогноз социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный или долгосрочный период; 4) бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период; 5) муниципальная программа

Стратегия пространственного развития РФ разрабатывается в соответствии с основами государственной политики регионального развития РФ в целях реализации основных положений ССЭР РФ и стратегии национальной безопасности РФ, определяет приоритеты, цели и задачи регионального развития страны и меры по их достижению и решению.

Стратегии социально-экономического развития макрорегионов разрабатываются на долгосрочный период по решению Правительства РФ федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов РФ и муниципальных образований, совместно с другими участниками стратегического планирования.

Стратегии социально-экономического развития макрорегионов разрабатываются и корректируются в целях обеспечения согласованности проведения в территориальном и временном отношении мероприятий, предусмотренных стратегией пространственного развития РФ, отраслевыми документами стратегического планирования РФ, стратегиями социально-экономического развития субъектов РФ, генеральными схемами, плановыми и программно-целевыми документами государственных корпораций, государственных компаний и акционерных обществ с государственным участием, в соответствии с положениями, определенными стратегией национальной безопасности РФ, ССЭР РФ а также на основе данных прогноза социально-экономического развития РФ на долгосрочный период. Стратегии социально-экономического развития макрорегионов могут быть основанием для принятия решения о разработке государственных программ РФ, сформированных по территориальному принципу для соответствующих макрорегионов, в целях реализации указанных стратегий.

Прогноз научно-технологического развития РФ разрабатывается на основе решений Президента РФ каждые шесть лет на двенадцать и более лет федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности, с учетом приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в России, перечня критических технологий России на основе данных, представляемых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и Российской академией наук (РАН).

Стратегический прогноз Российской Федерации разрабатывается по поручению Президента РФ на двенадцать и более лет Правительством РФ с учетом данных, представляемых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и РАН. Корректировка стратегического прогноза осуществляется каждые шесть лет.

Прогноз социально-экономического развития РФ на долгосрочный период разрабатывается каждые шесть лет на двенадцать и более лет федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, с учетом прогноза научно-технологического развития РФ и стратегического прогноза РФ на основе данных, представляемых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и другими участниками стратегического планирования. Корректировка прогноза социально-экономического развития РФ на долгосрочный период осуществляется в соответствии с решением Правительства РФ с учетом прогноза социально-экономического развития РФ на среднесрочный период. Прогноз социально-экономического развития РФ на долгосрочный период разрабатывается на вариативной основе.

Бюджетный прогноз Российской Федерации на долгосрочный период разрабатывается в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Прогноз социально-экономического развития РФ на среднесрочный период разрабатывается ежегодно федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, на основе анализа внешних и внутренних условий социально-экономического развития страны с учетом основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики, а также на основе данных, представляемых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и другими участниками стратегического планирования. Прогноз социально-экономического развития РФ на среднесрочный период разрабатывается на вариативной основе, в целом по стране, по видам экономической деятельности, а также по субъектам РФ.

Основные направления деятельности Правительства РФ определяются Председателем Правительства РФ. Подготовка и разработка основных направлений деятельности Правительства РФ осуществляются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, на шесть лет с учетом положений ежегодного послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ, ССЭР РФ, стратегии национальной безопасности РФ и прогноза социально-экономического развития РФ на среднесрочный и долгосрочный периоды.

Государственные программы РФ разрабатываются на период, определяемый Правительством РФ, федеральными органами исполнительной

власти для достижения приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны, определенных в ССЭР РФ, отраслевых документах стратегического планирования РФ, стратегии пространственного развития РФ и основных направлениях деятельности Правительства РФ. Государственные программы РФ включают в себя подпрограммы, содержащие в том числе ведомственные целевые программы и отдельные мероприятия органов государственной власти РФ.

Перечень государственных программ РФ утверждается Правительством РФ. Формирование этого перечня осуществляется исходя из ССЭР РФ, отраслевых документов стратегического планирования РФ и с учетом основных направлений деятельности Правительства РФ.

В качестве примера рассмотрим государственную программу Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденная постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. №316 (госпрограмма). Период реализации госпрограммы: 29.03.2013–31.12.2020.

Ответственным исполнителем госпрограммы назначено Минэкономразвития России. Соисполнителями госпрограммы определены: Министерство финансов РФ, Федеральная служба по тарифам, Федеральная служба государственной статистики. Участниками госпрограммы являются: Федеральная служба по интеллектуальной собственности, Федеральная антимонопольная служба, Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, Министерство связи и массовых коммуникаций РФ, Федеральная налоговая служба, Федеральная таможенная служба, Некоммерческая организация Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий (Фонд «Сколково»), Министерство образования и науки РФ, Федеральное агентство по управлению государственным имуществом, Федеральное государственное бюджетное учреждение «Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере», Федеральная служба по аккредитации.

Цели госпрограммы – создание благоприятного предпринимательского климата и условий для ведения бизнеса; повышение инновационной активности бизнеса; повышение эффективности государственного управления.

Для реализации госпрограммы приняты следующие подпрограммы, в том числе федеральные целевые программы:

- Подпрограмма 1. Формирование благоприятной инвестиционной среды.
- Подпрограмма 2. Развитие малого и среднего предпринимательства.
- Подпрограмма 3. Создание благоприятных условий для развития рынка недвижимости.
- Подпрограмма 4. Совершенствование государственного и муниципального управления.

- Подпрограмма 5. Стимулирование инноваций.
- Подпрограмма 6. Повышение эффективности функционирования естественных монополий и иных регулируемых организаций и развитие стимулирующего регулирования.
- Подпрограмма 7. Кадры для инновационной экономики.
- Подпрограмма 8. Совершенствование системы государственного стратегического управления.
- Подпрограмма 9. Формирование официальной статистической информации.
- Подпрограмма 10. Создание и развитие инновационного центра «Сколково».
- ФЦП 11. Развитие единой государственной системы регистрации прав и кадастрового учета недвижимости (2014–2019 гг.).

Ожидаемыми результатами реализации госпрограммы (в количественном выражении) являются:

- увеличение доли среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых на микро-, малых и средних предприятиях и у индивидуальных предпринимателей, в общей численности занятого населения с 25 % в 2012 г. до 29,3 % в 2020 г.;
- повышение позиции Российской Федерации в рейтинге Всемирного банка "Ведение бизнеса" (Doing Business) со 120-го места в 2012 году до 20-го места к 2018 году (с сохранением данной позиции до конца реализации госпрограммы);
- повышение уровня удовлетворенности граждан России качеством предоставления государственных и муниципальных услуг с 70 % в 2012 г. до 90 % в 2018 г. (с сохранением данной позиции до конца реализации госпрограммы);
- повышение удельного веса организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем числе организаций с 9,1 % в 2012 г. до 14,2 % в 2020 г.;
- повышение доли показателей, данные по которым опубликованы в Единой межведомственной информационно-статистической системе в сроки не позднее установленных Федеральным планом статистических работ, в общем количестве показателей, данные по которым опубликованы в Единой межведомственной информационно-статистической системе, с 70 % в 2012 году до 95 % в 2020 году.

Государственная программа вооружения утверждается Президентом РФ.

Схемы территориального планирования РФ разрабатываются в целях обеспечения устойчивого социально-экономического развития страны и основываются на основных положениях ССЭР РФ, стратегии пространственного развития РФ, стратегиях социально-экономического развития макрорегионов, отраслевых документах стратегического планирования РФ с

учетом требований, определенных Градостроительным кодексом РФ и иными нормативными правовыми актами.

План деятельности федерального органа исполнительной власти разрабатывается на шесть лет с учетом основных направлений деятельности Правительства РФ в целях организации деятельности федерального органа исполнительной власти по реализации документов стратегического планирования, по которым данный федеральный орган исполнительной власти является ответственным исполнителем или соисполнителем, и содержит цели, направления, индикаторы, планируемые промежуточные и окончательные результаты деятельности федерального органа исполнительной власти. Разработку планов деятельности федеральных органов исполнительной власти осуществляют федеральные министерства, а также федеральные агентства и федеральные службы, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ или Правительство РФ. Федеральные министерства разрабатывают планы с учетом планов подведомственных им федеральных агентств и федеральных служб.

Стратегия социально-экономического развития субъекта РФ разрабатывается на период, не превышающий периода, на который разрабатывается прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на долгосрочный период, в целях определения приоритетов, целей и задач социально-экономического развития региона, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития страны.

Стратегия социально-экономического развития субъекта РФ разрабатывается на основе региональных законов, актов высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) и органов исполнительной власти субъекта РФ с учетом других документов стратегического планирования региона.

Стратегия социально-экономического развития субъекта РФ является основой для разработки государственных программ субъекта РФ, схемы территориального планирования субъекта РФ и плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития региона.

В соответствии с законодательством субъекта РФ могут разрабатываться стратегии социально-экономического развития части территории субъекта РФ, социально-экономические условия в пределах которой требуют выделения отдельных направлений, приоритетов, целей и задач социально-экономического развития при разработке документов стратегического планирования региона.

Прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на долгосрочный период разрабатывается каждые шесть лет на двенадцать и более лет на основе прогноза социально-экономического развития РФ на долгосрочный период с учетом прогноза научно-технологического развития РФ и данных, представляемых органами исполнительной власти субъекта РФ

и органами местного самоуправления. Прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на долгосрочный период разрабатывается на вариативной основе.

Бюджетный прогноз субъекта РФ на долгосрочный период разрабатывается в соответствии с Бюджетным кодексом РФ.

Прогноз социально-экономического развития субъекта РФ на среднесрочный период разрабатывается ежегодно на основе прогноза социально-экономического развития РФ на среднесрочный период, стратегии социально-экономического развития субъекта РФ с учетом основных направлений бюджетной и налоговой политики региона. Разрабатывается на вариативной основе.

План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта РФ разрабатывается на основе положений стратегии социально-экономического развития субъекта РФ на период реализации стратегии с учетом основных направлений деятельности Правительства РФ. План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития региона содержит:

- 1) этапы реализации стратегии, выделенные с учетом установленной периодичности бюджетного планирования: три года (для первого этапа реализации стратегии и текущего периода бюджетного планирования) и три – шесть лет (для последующих этапов и периодов);
- 2) цели и задачи социально-экономического развития субъекта РФ, приоритетные для каждого этапа реализации стратегии;
- 3) показатели реализации стратегии и их значения, установленные для каждого этапа реализации стратегии;
- 4) комплексы мероприятий и перечень государственных программ субъекта РФ, обеспечивающие достижение на каждом этапе реализации стратегии долгосрочных целей социально-экономического развития субъекта РФ, указанных в стратегии;
- 5) иные положения, определенные высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ.

Государственные программы субъекта РФ разрабатываются в соответствии с приоритетами социально-экономического развития, определенными стратегией социально-экономического развития субъекта РФ с учетом отраслевых документов стратегического планирования РФ и стратегий социально-экономического развития макрорегионов, на период, определяемый высшим исполнительным органом государственной власти региона.

Схема территориального планирования субъекта РФ разрабатывается в целях обеспечения устойчивого социально-экономического развития субъекта РФ и основывается на положениях стратегии социально-экономического развития субъекта РФ, стратегий социально-экономического развития макрорегионов и отраслевых документов стратегического планирования РФ с учетом требований, определенных Градостроительным кодексом РФ и схемами территориального планирования РФ.

Документы стратегического планирования, необходимые для обеспечения бюджетного процесса в муниципальных районах и городских округах, разрабатываются, утверждаются (одобряются) и реализуются в соответствии с Бюджетным кодексом РФ.

По решению органов местного самоуправления могут разрабатываться, утверждаться (одобряться) и реализовываться в муниципальных районах и городских округах стратегия социально-экономического развития муниципального образования и план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования.

Выбор эффективного подхода к управлению территориальным развитием зависит от теоретического и практического признания преимуществ различных подходов, известных в мировой практике (табл. 4). Данные подходы в различных пропорциях свойственны и при разработке стратегий социально-экономического развития территорий, и при обосновании проектов документов территориального планирования.

Т а б л и ц а 4

Подходы к управлению территориальным развитием

№ п\п	Название подхода	Представители	Преимущества подхода
1	Муниципальный	Велихов Л.А.	Управление осуществляется с целью удовлетворения коллективных потребностей через распоряжение хозяйственными средствами
2	Системный	Гутнов А.Э., Шмультян Б.Л., Емельянов С.В.	Территория рассматривается как сложная система: подчиняясь целостной системе, каждая из подсистем обладает относительной самостоятельностью, внутренней структурой и т.д.
3	Концепция местных сообществ	Р. Шаффер, С. Деллер	Учитывает факторы среды: процессы взаимодействия и объединения усилий населения и власти происходят в пределах среды обитания, которую характеризует множество факторов, влияющих на развитие
4	Инкорпоративный	программа «Социальной и экономической поддержки интересов населения городов (районов)»	Основываться на установлении совместного владения собственностью, самоуправлении, договорных принципах между различными уровнями власти, возрождении духовности и культуры в сообществе; предполагает профессиональное управление на основе найма компетентных управляющих
5	Маркетинговый	Семеркова Л.Н., Соколова Н.Г., Улицкая Н.Ю.	Территория рассматривается как товар, который создается под влиянием населения, бизнеса и власти и который потребляется властью, бизнесом и населением. При целенаправленном управлении взаимоотношениями населения, бизнеса и власти, удовлетворяя их потребности, моделируется процесс развития территории

Методы планирования развития территории делятся на две группы:

1) связана с практикой социально-экономического планирования городов (советский опыт) и стратегического развития городов (зарубежный опыт) и содержит последовательность аналитических, прогнозных и проектных работ. Эта группа источников опирается на методологию социально-экономического подхода;

2) исторически развившаяся из методологии градостроительного проектирования, определяется в настоящее время Градостроительным кодексом РФ и согласованными с ним нормам.

Динамика процесса управления территориями заключается в постоянном совершенствовании взаимоувязанных документов стратегического планирования, характеризующих приоритеты социально-экономического развития страны и ее частей; элементов нормативно-правового, научно-методического, информационного, финансового и иного обеспечения процессов стратегического и территориального планирования; взаимоотношений власти, бизнеса и населения в сфере принятия решений о развитии территорий.

Правовое регулирование стратегического управления развитием территорий основывается на Конституции РФ. Конституция РФ закладывает правовые основы для разработки и реализации стратегий на различных государственных уровнях и различной ширины объекта стратегирования. Однако сама Конституция не содержит явного требования необходимости разработки (и реализации) стратегий. Два термина из лексикона теории стратегии упоминаются в Конституции: политика и программа. Таким образом, стратегирование не исключается среди методов управления в России: необходимая база заложена, однако не является обязательством.

ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» от 20.07.1995 № 115-ФЗ (утратил силу в 2014 г.) определял цели и содержание системы государственных прогнозов социально-экономического развития и программ социально-экономического развития, а также общий порядок разработки указанных прогнозов и программ. Данный документ был основополагающим для сферы разработки и реализации стратегий, так как на основе составленных прогнозов должны разрабатываться стратегии (концепции). Однако, в документе определялся слишком малый горизонт прогнозирования (не более 10 лет), разработка концепции – не регламентирована.

Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 «Об основных положениях региональной политики в РФ» – с одной стороны широк и неконкретен, т.к. касается многих аспектов государственной политики, а с другой узок, т.к. делается акцент на региональной составляющей стратегического процесса. В документе даются определения политики, описываются её цели и

задачи. Таким образом, документ сам является стратегическим и одновременно с этим описывает сферу реализации стратегии (политику). Рекомендательный характер данного документа привел к тому, что с 1996 года процесс создания и реализации стратегий на всех уровнях власти шел очень медленно. Примечательно, что данный указ игнорировал существование № 115-ФЗ "О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации", напрямую ссылаясь на Конституцию РФ.

Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. №536 «Об Основах стратегического планирования в Российской Федерации» имеет гриф ДСП и оказался в открытом доступе случайно. Несомненно, что данный НПА должен задавать всю систему стратегического планирования, которая начинается с Президента РФ и Совета Безопасности. НПА задает иерархию документов стратегического характера, но лишь частичную: отношения между отраслевыми стратегиями и программами и стратегиями субъектов Федерации не регламентированы. Необходимо отметить, что в стратегический процесс на государственном уровне предполагается включать общественные организации и предпринимательское сообщество. Однако механизм такого включения не регламентирован.

Базовыми законами в этом направлении сегодня являются Градостроительный кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ и ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ.

Градостроительный кодекс РФ является документом, который описывает конкретные схемы размещения ресурсов и инфраструктуры на территории страны. Именно поэтому он непосредственно относится к реализации стратегий. Нужно отметить, что территориальные схемы планирования должны на практике быть совместимыми со стратегиями и программами высшего уровня. Можно утверждать, что такой механизм заложен, однако реальность его исполнения под вопросом. Благодаря изменениям в Градостроительном кодексе РФ в 2013–2015 гг. были упрощены требования к составу и содержанию документов территориального планирования, исключена обязательность проведения государственной экспертизы проектов документов территориального планирования и снят ряд других барьеров.

Бюджетный кодекс РФ является ключевым, т.к. он определяет способы и методы распределения ресурсов. Нужно отметить, что данный закон слабо связан с другими документами стратегического характера. Нечетко определено на чем основывается выбор того или иного механизма реализации стратегии.

Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ описывает достаточно полную иерархическую систему стратегирования на государственном уровне. Оп-

ределяется реестр документов стратегического характера, требования к совместности документов. Также определяются разработчики, исполнители, координаторы стратегий. Отдельно упоминается необходимость оценки стратегий и их реализации. Документ описывает правила и возможные виды документов, которые издаются государственными органами в рамках стратегического процесса. По сути, данный ФЗ отменил многие предыдущие документы, и однозначно внес коррективы во все прочие.

Другими источниками регулирования развития территорий являются:

- ФЗ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».
- ФЗ от 24.06.1999 г. «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ».
- Постановление Правительства РФ от 12.04.2012 N 289 (ред. от 26.12.2014) "О федеральной государственной информационной системе территориального планирования".
- Постановление Правительства РФ «О порядке создания и деятельности территориальных органов министерств и ведомств РФ» от 27.05.1993 г.
- Приказ Минрегиона России от 09.09.2013 N 371 "Об утверждении методики оценки качества городской среды проживания".
- Приказ Минрегиона России от 19.04.2013 года N 169 «Об утверждении Методических рекомендаций по подготовке проектов схем территориального планирования субъектов Российской Федерации».
- Приказ Минрегиона России от 02.04.2013 N 127 "Об утверждении требований к структуре и форматам информации, составляющей информационный ресурс федеральной государственной информационной системы территориального планирования".
- Приказ Минрегиона России от 25 октября 2013 г. № 452 "Об утверждении Методических рекомендаций по разработке проектов схем территориального планирования Российской Федерации в областях федерального транспорта (железнодорожного, воздушного, морского, внутреннего водного, трубопроводного), автомобильных дорог федерального значения, энергетики, высшего образования и здравоохранения".
- Приказ Минрегиона России от 27.02.2012 N 69 (ред. от 12.05.2014) "Об утверждении порядка согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования муниципальных образований".

В качестве примера регионального законодательства по регламентированию процесса управления территорией можно привести следующее: Закон Пензенской области от 04.03.2015 № 2683-ЗПО «О стратегическом

планировании в Пензенской области»; Закон Пензенской области от 04.03.2015 № 2693-ЗПО «О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области»; Закон Пензенской области от 14.11.2006 N 1164-ЗПО «Градостроительный устав Пензенской области»; Постановление Правительства Пензенской области от 17 октября 2011 года N 728-пП «Об утверждении положения о составе, порядке подготовки документов территориального планирования муниципальных образований Пензенской области, порядке подготовки изменений и внесения их в такие документы» (с изменениями на: 05.11.2014).

Все эти документы разрабатываются в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях (рис. 4).

Следует отметить, что первый в мире стратегический план – Государственный план электрификации России (1920 г.). План ГОЭЛРО – первый единый государственный перспективный план восстановления и развития народного хозяйства страны на базе электрификации.

Первым опытом стратегического планирования в США можно считать общенациональную программу выхода из экономического, социального и внутривластного кризиса, известного как «Великая депрессия» 30-х годов XX века. Одним из определяющих факторов выхода США из кризиса был «Новый курс Рузвельта» – в основе которого лежало стратегическое планирование и тактические меры усиления государственного регулирования экономической и социальной жизни страны.

В период с 2000 г. было разработано несколько программ социально-экономического развития России на среднесрочную перспективу, в том числе:

- в 2001 г. утверждена Программа социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2002–2004 гг.);
- в 2003 г. – Программа социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2003–2005 гг.);
- в 2006 г. – Программа социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2006–2008 гг.).

Особую группу документов среднесрочного планирования составляли так называемые планы действий, в том числе:

- в 2002 г. – План действий Правительства РФ по реализации в 2002 г. основных положений Программы социально-экономического развития страны на среднесрочную перспективу (2002–2004 гг.);
- в 2004 г. – Плана действий Правительства РФ по реализации в 2004 году положений Программы социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2003–2005 гг.);

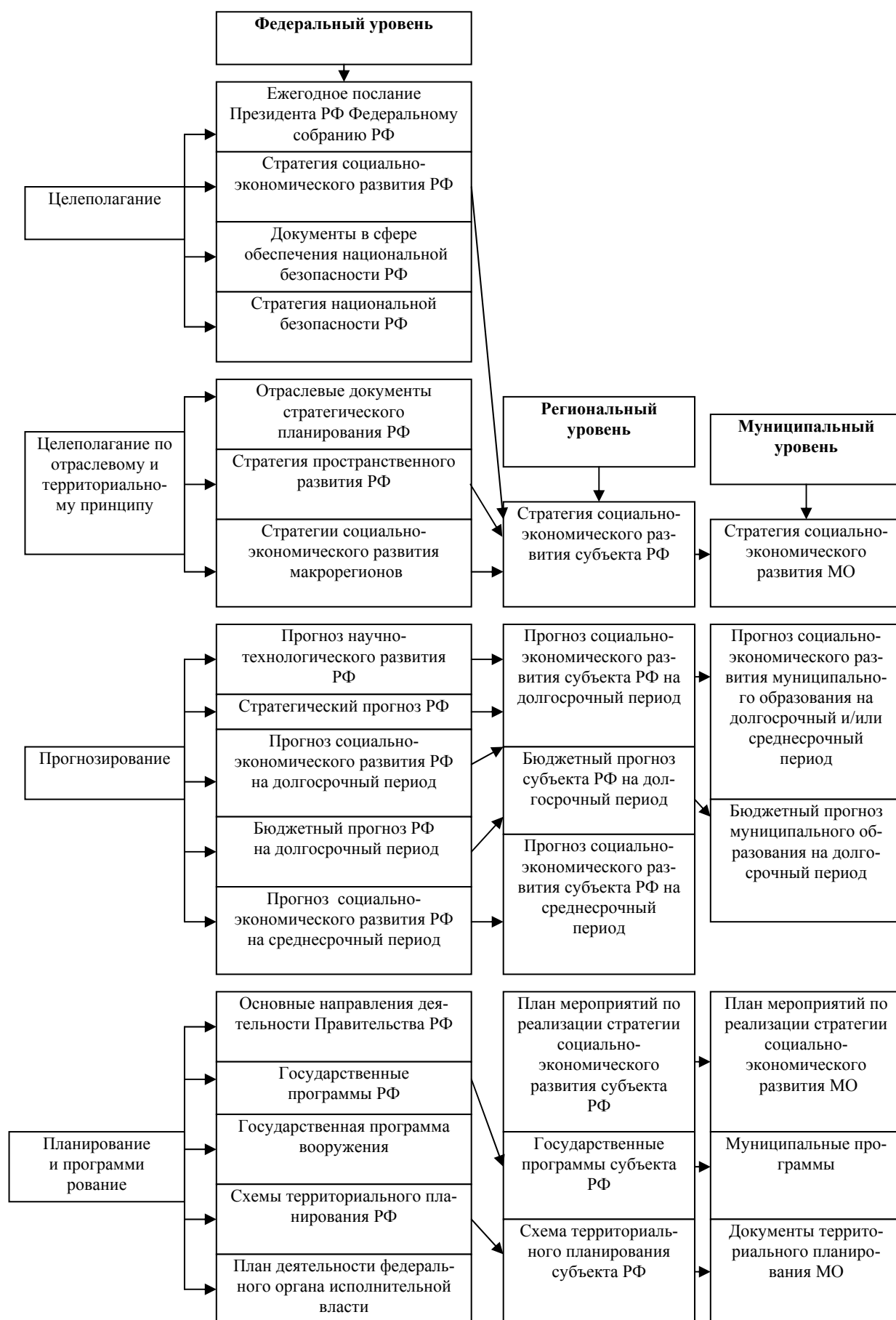


Рис. 4. Система документов стратегического управления

– в 2007 г. – План действий Правительства РФ по реализации в 2007 г. основных положений Программы социально-экономического развития страны на среднесрочную перспективу (2006–2008 годы);

– в 2008 г. – План действий Правительства РФ по реализации в 2008 г. основных положений Программы социально-экономического развития страны на среднесрочную перспективу (2006–2008 гг.).

После 2008 г. программы социально-экономического развития страны на среднесрочную перспективу разрабатываться перестали.

Начиная с середины 2005 г., когда на заседании Правительства РФ 30 июня 2005 г. была рассмотрена «Концепция Стратегии социально-экономического развития регионов РФ», органы государственной власти субъектов РФ начали работу по разработке региональных стратегий, уровень которых не всегда отвечал выдвигаемым требованиям и потребностям органов управления.

Выделяется целый комплекс проблем в той или иной мере характерный для большинства разработанных стратегий регионов РФ (2005–2008 гг.). Одним из наиболее существенных представляется отсутствие обоснования и увязки показателей социально-экономического развития территории. Следует отметить, что во многих подобных документах, прогнозные оценки фактически отсутствуют. Это связано в первую очередь с трудностью согласования планов и прогнозов по различным сферам.

В период 2007–2011 гг. были также разработаны и приняты документы долгосрочного горизонта планирования: Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 г., Концепция демографической политики РФ на период до 2025 г., а также стратегии федеральных округов и отдельных территорий – Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г., Стратегия социально-экономического развития Сибири на период до 2020 г., Комплексная стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2020 г., Стратегия социально-экономического развития Приволжского федерального округа на период до 2020 г. и пр.

В 2011–2012 гг. Минрегионом была завершена работа по разработке и утверждению стратегий социально-экономического развития федеральных округов и планов мероприятий по их реализации, что позволило сформировать региональную компоненту реализации Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года.

Особый блок материалов стратегического планирования составляют стратегии и программы отраслевого развития. Они были разработаны в транспортном и энергетическом комплексах (Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 г., Энергетическая стратегия России на период до 2030 г.), в ряде других отраслей (в том числе в металлургической, химической и нефтехимической промышленности и др.) и важных

сфер жизнедеятельности (Стратегия развития информационного общества РФ, Водная стратегия РФ до 2020 г., Стратегия развития морской деятельности РФ и др.).

Тема 2.2. Разработка стратегии социально-экономического развития территории

Стратегия социально-экономического развития региона (далее – СЭР) представляет собой документ, определяющий важнейшие направления и механизмы развития территории на долгосрочный период, обеспечивающие в рассматриваемой перспективе достижение намеченных социальных и экономических целей с учётом долгосрочных приоритетов, целей и задач федеральной и муниципальной политики, а также крупных организаций.

Схематично процесс регионального стратегического планирования показан на рис. 5 и рис. 6.

Стратегия субъекта РФ должна содержать четко сформулированную долгосрочную (стратегическую) цель социально-экономического развития региона. Далее стратегические цели развития должны быть конкретизированы в виде критериев.

Порядок разработки СЭР

На стадии первого аналитического этапа осуществляется традиционный анализ социально-экономического положения территории, стратегический анализ и анализ выявления ограничений и потенциала кластеризации региона (рис. 7). Сущность процесса планирования стратегии сводится к поиску ответов на вопросы: каково настоящее положение региона и ситуация, в которой он находится? В каком положении руководство региона хочет видеть его в будущем? Какие препятствия могут возникнуть на пути к поставленной цели? Что и как нужно сделать, чтобы достичь поставленных целей? Как следует управлять реализацией стратегии? Ответы на данные вопросы, в первую очередь, лежат в анализе основных факторов макросреды (STEP-анализ) и значимых факторов внутренней среды (SWOT-анализ).

В результате анализа показателей из каждой пары формируется набор стратегий. Стратегии именуются по названию анализируемых внутренних и внешних обстоятельств. Так, при анализе пары факторов «силы – возможности» формируется группа стратегий, которая относится к типу «стратегии SO». Для другой пары факторов «силы – угрозы» создается группы «стратегии ST» и т.д.

Стратегии WT (слабости – угрозы) – целью любой из стратегий данного типа является минимизация слабости и угрозы. Стратегии WO (слабости – возможности) – стратегии данной группы пытаются минимизировать слабость и одновременно максимизировать возможности.

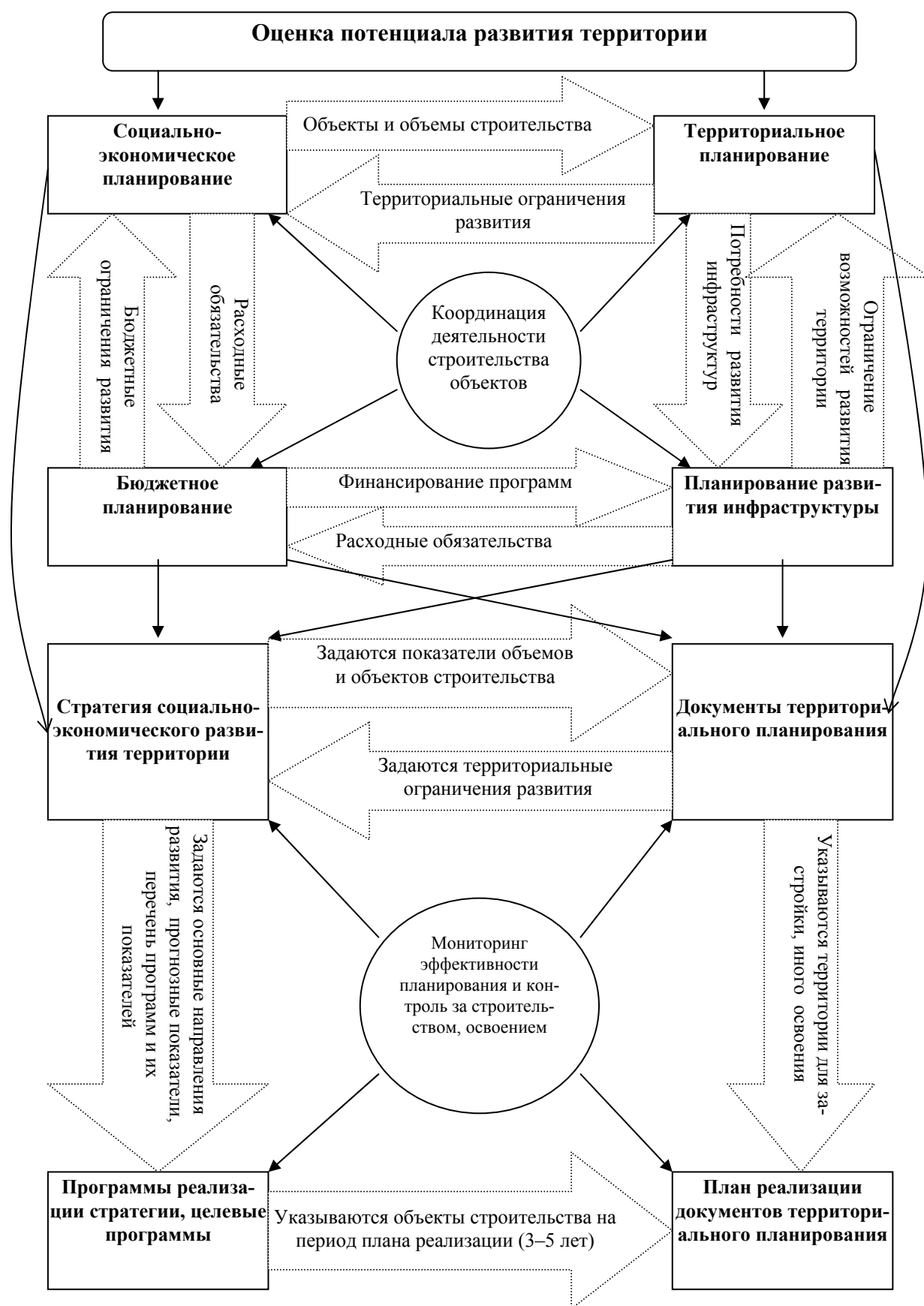


Рис. 5. Модель стратегического управления территорией



Рис. 6. Концептуальная схема планирования управления развитием территории

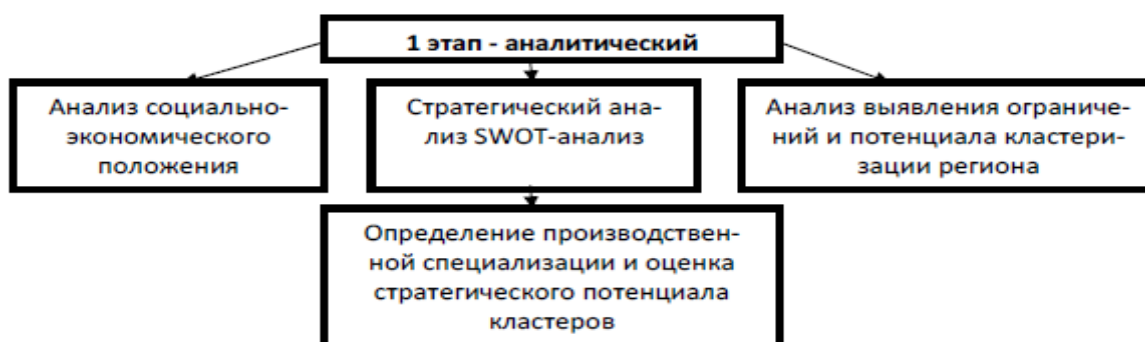


Рис. 7. Структура мероприятий аналитического этапа разработки СЭР, по Барковой О.М.

Стратегии ST (силы – угрозы) – цель данных стратегий состоит в том, чтобы максимально развить силы и при этом минимизировать угрозы.

Стратегии SO (силы – возможности) – при такой стратегии следует стремиться максимизировать одновременно и силы и возможности.

Построение SWOT-матрицы и формирование четырех групп стратегий осуществляется с определенной периодичностью. С течением времени ряд показателей, являющихся входными данными для проведения SWOT-анализа, может меняться, что, в свою очередь, провоцирует корректировку результатов.

Прогнозирование социально-экономического развития региона – это предвидение будущего состояния экономики и социальной сферы, составная часть государственного регулирования экономики, призванная определять направления развития регионального комплекса и его структурных составляющих. В состав прогноза социально-экономического развития региона входят набор частных прогнозов, отражающих будущее отдельных сторон жизни общества, и комплексный экономический прогноз, отражающий в обобщенной форме развитие экономики и социальной сферы региона.

В частных прогнозах оцениваются:

- демографическая ситуация в регионе;
- состояние природной среды, включая такие сферы, как разведанные запасы природных ископаемых, земельные, водные и лесные ресурсы;
- будущее состояние научно-технических достижений и возможность их внедрения в производство;
- основные факторы производства (капитал, труд, инвестиции);
- величина и динамика спроса населения на товары и услуги;
- платежеспособный спрос населения на отдельные товары и услуги;
- темпы развития отдельных отраслей народного хозяйства, территорий и других общественно значимых сфер деятельности.

В качестве рабочих инструментов комплексного прогноза используются: экстраполяция сложившихся в прошлом тенденций в развитии экономики и социальной сферы на будущее, эконометрические расчеты на базе данных системы национального счетоводства, система макроструктурных моделей, включающая модифицированную модель межотраслевого баланса, модель динамики капитала и инвестиций в реальный сектор экономики. Эта модель пока не имеет завершенного вида и используется лишь для экспериментальных прогнозных расчетов.

Разработка комплексного экономического прогноза региона преследует две цели. Во-первых, он должен предоставить правительству региона информацию для принятия решений в области экономической и социальной политики. Во-вторых, его показатели служат основой для разработки показателей проекта государственного бюджета региона.

Для разработки прогноза развития региона применяются следующие методы исследования: системный анализ, целевое планирование, экономический анализ, статистические методы, межотраслевой баланс, теория прогнозирования, метод экспертных оценок, макроэкономическое планирование, теория принятия решений, стратегическое планирование, теория человековедения, теория мотивации и потребностей. Классификация прогнозов показана на рис. 8.



Рис. 8. Классификация прогнозов

В существующей практике прогнозирования применяются:

- глобальные прогнозы (от 50 до 200 лет);
- долгосрочные прогнозы (от 25 до 50 лет);
- среднесрочные прогнозы (от 5 до 25 лет);
- краткосрочные прогнозы (от 1 года до 5 лет).

В настоящее время существует около 220 методов прогнозирования, но чаще всего на практике используются не более 10, среди них: фактографические (экстраполяция, интерполяция, тренд-анализ), экспертные (в т.ч. опрос, анкетирование), публикационные (в т.ч. патентные), цитатно-индексные, сценарные, матричные, моделирование, аналогий, построение графов и т.д.

Факторы, влияющие на выбор стратегии региона, могут быть разделены на четыре группы:

1. Внешние факторы, вытекающие из социально-экономического положения страны, федерального округа, крупного экономического района и конкретного региона. Эти факторы выявляются в результате STEP-анализа и определяют степень внешнего воздействия на экономическое и социальное состояние региона.

2. Стадии жизненного цикла региона, а именно: новые зарождающиеся регионы, например в зоне нефте- и газоразработок; быстрорастущие регионы, динамика развития которых определяется бюджетообразующим предприятием; регионы в стадии зрелости, именно к ним относится большая часть регионов России; регионы в стадии стагнации, к ним относятся удаленные от центра слабые сельскохозяйственные регионы с небольшой численностью населения («глубинка»), регионы, ориентированные на угледобычу и ВПК.

3. Конкурентная позиция региона России. В стратегическом менеджменте предпочтительно рассматривать три главных варианта (альтернативы) развития:

- пессимистический, когда происходит ухудшение социально-экономического положения и качества жизни населения;

- реалистический, строящийся на основе стабилизации социально-экономического положения и качества жизни населения;

- оптимистический, когда наблюдается улучшение социально-экономического положения и качества жизни населения.

При разработке этих вариантов за основу принимаются сложившееся за ряд последних лет положение региона и экономическая тенденция по результатам STEP- и SWOT-анализов.

Второй этап разработки СЭР заключается в определении степени нормативно-правового обеспечения создания дополнительных условий и мотивации инвестирования в создание и поддержание кластеров, организации институциональных структур (центров развития кластеров и центров повышения производительности и др.) в регионе, формирующих благоприятный климат для развития экономических отношений и внедрения программ повышения производительности, изучение интересов, проживающего на территории населения (рис. 9).

Третий этап разработки СЭР – маркетинговый. На данном этапе создаются бренды территории, по определенным приоритетам развития региона, выявленных на первом и втором этапе, намечаются направления маркетинговой политики, определяется механизм социального партнерства и контрольные показатели развития территории для постоянного мониторинга (рис. 10).



Рис. 9. Структура мероприятий организационного этапа разработки СЭР, по Барковой О.М.



Рис. 10. Структура маркетингового этапа разработки СЭР, по Барковой О.М.

Поэтапное формирование стратегии развития территории дает возможность до составления программ социально-экономического развития определить производственную специализацию экономики, позволяющую увеличить наполняемость бюджета, условия осуществления эффективной инвестиционной политики, добиться согласованных действий в развитии территории органов власти, населения и бизнес-сообщества. Этому будут способствовать созданная система социального партнерства, маркетинговая политика, бренд территории, стратегия повышения производительности.

Обобщение подходов к организации стратегического планирования. Многообразие существующих подходов к стратегическому планированию показано в работе «Леонтьевского центра» – одного из лидеров стратегического планирования в России. Специалисты «Леонтьевского центра» предложили условный график (рис. 11), на котором ось X соответствует содержанию (предмету) стратегического плана, ось Y – процессу и на нее кладутся некоторые наблюдаемые в реальности типы стратегического пла-

нирования. График был построен для стратегического планирования в городах (поэтому речь идет о стратегическом плане, а не стратегии), однако сказанное в работе в полной мере применимо и к разработке стратегий регионального уровня. Крайняя левая точка оси X – комплексный долгосрочный план социально-экономического развития города (региона) – объемный документ советского стиля, в котором делается попытка рассмотреть, увязать, количественно спрогнозировать, расписать по исполнителям все стороны развития города (региона). На другом конце оси – некая краткая доктрина, содержащая крайне общие, мало конкретные суждения о предназначении города (региона) и перечень стандартных направлений развития.

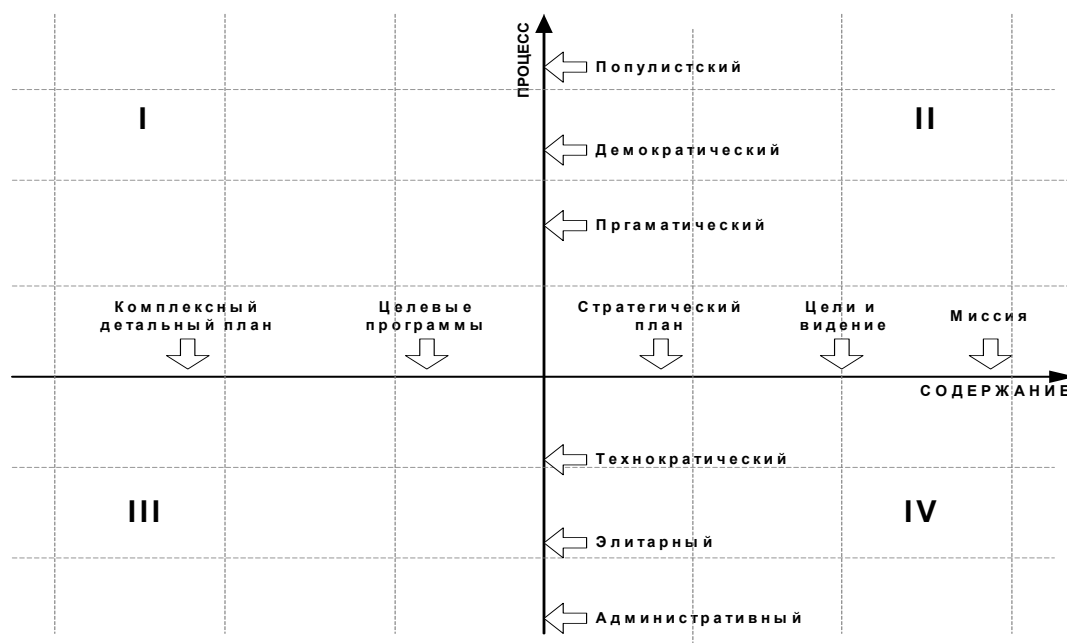


Рис. 11. Типологизация подходов к стратегическому планированию

Между этими крайностями можно расположить другие подходы.

Административный тип стратегического планирования – это ситуация, когда разработка выполняется узким коллективом внутри администрации, общественность и стейкхолдеры в лучшем случае информируются постфактум, а не вовлекаются в работу.

Элитарный тип – к стратегическому планированию привлекается узкий круг стейкхолдеров. Работа ведется замкнуто, результаты не публикуются, но используются.

Технократический тип – среди разработчиков доминирует представление о возможности все детально и точно спрогнозировать и рассчитать, разработка позиционируется как сугубо научная. Как правило, затягивается и не дает результата.

Популистский тип – акцент делается на PR, разработка стратегического плана (стратегии) связывается с тем или иным политическим лидером, содержание намеренно упрощается.

Прагматический тип – разработка подчиняется задаче уложиться в определенные сроки, выдать документ заданной структуры и идет по жесткому графику. Привлекаются профессиональные консультанты. Акцент делается на документ. Дает результат, но не всегда глубокий.

Демократический тип – в работе участвуют профессионалы из администрации, представители гражданского общества, стейкхолдеры. Акцент делается на развитие участников процесса, формирование местного сообщества, его новых ценностей.

Стратегия не может быть документом обо всем, но и не должна быть слишком поверхностной. Вместе с тем наиболее эффективным с точки зрения организации процесса является все-таки «демократический».

Тема 2.3. Управление реализацией стратегии социально-экономического развития территории, оценка эффективности

Общественное обсуждение проектов документов стратегического планирования. Проекты документов стратегического планирования выносятся на общественное обсуждение с учетом требований российского законодательства, в том числе о государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне.

Замечания и предложения, поступившие в ходе общественного обсуждения проекта документа стратегического планирования, должны быть рассмотрены федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления, ответственными за разработку документа стратегического планирования.

В целях обеспечения открытости и доступности информации об основных положениях документов стратегического планирования их проекты подлежат размещению на официальном сайте органа, ответственного за разработку документа стратегического планирования, а также на общедоступном информационном ресурсе стратегического планирования в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет"

Утверждение СЭР. Подготовленный проект СЭР после прохождения процедуры согласования с заинтересованными органами исполнительной власти субъекта РФ направляется для заключения в соответствующее министерство, затем – на утверждение в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ.

Документы, которыми утверждаются стратегии. Вопрос о статусе стратегии на самом деле неоднозначный. В ряде регионов стратегии утверждаются региональными законами, в других – постановлениями прави-

тельств или глав регионов, в третьих – лишь распоряжениями региональных правительств.

С одной стороны, мировой опыт свидетельствует о том, что нет необходимости принимать стратегию в виде нормативно-правового акта, она может вообще носить статус «общественного договора». С другой стороны, в российских условиях реализация стратегии, превращение ее в основу для текущего планирования, ее сохранение в качестве долгосрочного документа вне зависимости от смены руководства региона возможна только в результате ее официального принятия региональным органом законодательной (представительной) власти после широкого публичного обсуждения.

Нормативно-правовой акт, которым утверждена стратегия, влияет также на простоту обновления стратегии. С возможностью обновления стратегии ситуация тоже не совсем однозначная. С одной стороны, пересмотр, особенно частый, важных документов приводит к утрате доверия к ним. С другой стороны, подчас реально возникает объективная необходимость в пересмотре стратегических документов.

В регионах необходимо предусматривать и четко прописывать порядок корректировки стратегий. Такой порядок может регламентироваться либо законом субъекта РФ о региональном планировании, либо непосредственно в региональной стратегии.

Государственная регистрация документов стратегического планирования. Документы стратегического планирования подлежат обязательной государственной регистрации в федеральном государственном реестре документов стратегического планирования в порядке и сроки, установленные Правительством РФ, с учетом требований российского законодательства о государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне.

Федеральный государственный реестр документов стратегического планирования создается федеральным органом исполнительной власти, определяемым Правительством РФ.

Информационное обеспечение стратегического планирования. В целях информационного обеспечения стратегического планирования создается обеспечивающая формирование и обработку данных федеральная информационная система стратегического планирования на основе распределенной информации, содержащейся в федеральных, региональных и муниципальных информационных ресурсах и системах, данных официальной государственной статистики, сведений, необходимых для обеспечения поддержки принятия управленческих решений в сфере государственного управления. Федеральная информационная система стратегического планирования используется в целях:

- 1) государственной регистрации документов стратегического планирования;
- 2) ведения федерального государственного реестра документов стратегического планирования;

3) мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования;

4) мониторинга и контроля показателей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

5) мониторинга эффективности деятельности участников стратегического планирования;

6) доступа участников стратегического планирования, юридических и физических лиц к документам стратегического планирования, осуществляемого с использованием единой системы идентификации и аутентификации;

7) разработки, общественного обсуждения и согласования проектов документов стратегического планирования;

8) информационно-аналитического обеспечения участников стратегического планирования при решении ими задач стратегического планирования.

Порядок функционирования федеральной информационной системы стратегического планирования, требования к технологическим и лингвистическим средствам, в том числе требования к обеспечению автоматизации процессов сбора, обработки информации, и порядок информационного взаимодействия федеральной информационной системы стратегического планирования с иными информационными системами устанавливаются Правительством РФ.

Реализация документов стратегического планирования региона. Положения ССЭР РФ в части целей, задач и приоритетов развития отраслей экономики и сфер государственного управления детализируются в отраслевых документах стратегического планирования РФ, на основе которых формируются мероприятия федеральных государственных программ с необходимым ресурсным обеспечением, в том числе определенным в соответствии с бюджетным прогнозом РФ на долгосрочный период.

Реализация СЭР осуществляется путем разработки плана мероприятий по реализации СЭР. Положения СЭР детализируются в региональных государственных программах с учетом необходимости ресурсного обеспечения, в том числе определенного в соответствии с бюджетным прогнозом РФ на долгосрочный период и бюджетным прогнозом региона на долгосрочный период.

Приоритеты, цели и задачи социально-экономического развития региона могут быть детализированы в отраслевых документах стратегического планирования РФ.

Комплексы мероприятий по реализации основных положений СЭР и перечень региональных государственных программ включаются в план мероприятий по реализации СЭР.

Государственные программы региона, необходимые для реализации СЭР, определяются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ и включаются в перечень региональных государственных программ.

Ежегодно проводится оценка эффективности реализации каждой государственной программы субъекта РФ. Порядок проведения указанной оценки и ее критерии устанавливаются высшим исполнительным органом государственной власти региона. Высший исполнительный орган государственной власти региона готовит ежегодный отчет о ходе исполнения плана мероприятий по реализации СЭР.

Управление реализацией СЭР – это ориентированная на конкретные действия работа руководства региона по проведению организационных изменений, направленных на достижение стратегических целей управления. Модель управления реализацией стратегии показана на рис. 12.



Рис. 12. Функциональные элементы управления реализацией стратегии

Для реализации стратегического плана целесообразно четко выделять три этапа: концентрация ресурсов в стратегически важных направлениях деятельности; создание жизнеспособной системы управления на основе эффективного взаимодействия органов власти, предприятий и организаций региона; достижение стратегических ориентиров на основе поставленных целей и критериев управления.

Управление реализацией стратегии развития осуществляется в рамках целевых комплексных программ (ЦКП), которые являются важнейшим инструментом реализации стратегического плана развития региона.

Комплексный подход к решению проблем, выявленных в ходе исследований, предусматривает разработку ЦКП в соответствующей содержательной структуре, включающей решение вопросов реструктуризации, развития инфраструктуры, менеджмента, маркетинга, повышения эффективности использования собственности, качества подготовки персонала, поиска источников полного ресурсного и информационного обеспечения, пра-

вового сопровождения имущественных отношений, разграничения компетенции городских и областных властей.

Типовая методика Минэкономразвития РФ предусматривает определенную структуру ЦКП:

- полное название программы;
- основание разработки программы – ссылка на решение или на статью закона;
- цель программы – формулируется глобальная цель;
- задачи программы – перечисляются главные задачи и критерии управления;
- сроки выполнения (начало/окончание) – определяются исходя из важности программы;
- программно-целевое управление – подразделение организации;
- разработчик программы – вуз, НИИ или подразделение организации;
- руководитель программы – заместитель руководителя организации;
- исполнители основных мероприятий программы – перечисляется состав временной творческой группы;
- источники финансирования – федеральный, областной, городской бюджет, банковский кредит, внутренние средства организации;
- объем финансирования программы: всего, по годам, по источникам;
- контрольные показатели по объему, инвестициям, численности, платежам в бюджет;
- ожидаемые конечные результаты (выручка, прибыль, производительность труда, качество продукции и др.);
- стоимость программы и ожидаемая эффективность.

В составе стратегического плана (СП) разрабатывается перечень региональных ЦКП по основным макроподсистемам региона.

Годовые планы экономического и социального развития являются основным средством реализации СЭР. Исходные данные для разработки годовых планов: стратегический план региона; основные показатели за предыдущий год; контрольные цифры на плановый год; наличные ресурсы региона; исполнение бюджета за предыдущий год; перечень первоочередных ЦКП для реализации; источники финансирования из федерального бюджета (трансферты, кредиты).

Методика разработки годового плана создана еще в советский период и заключается в реализации целей СП с учетом изменения внешней среды и наличных ресурсов региона.

Результатом годового планирования является комплексный годовой план с разбивкой по кварталам и макроподсистемам: региональное хозяйство, сфера материального производства, агропромышленный комплекс, социальная сфера, финансово-экономическая сфера, управленческая сфера.

Годовой план разрабатывается администрацией (правительством) региона и утверждается законодательным органом власти до начала планового года.

Мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования.

Целью мониторинга реализации документов стратегического планирования является повышение эффективности функционирования системы стратегического планирования, осуществляемого на основе комплексной оценки основных социально-экономических и финансовых показателей, содержащихся в документах стратегического планирования, а также повышение эффективности деятельности участников стратегического планирования по достижению в установленные сроки запланированных показателей социально-экономического развития страны, регионов и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Основными задачами мониторинга реализации документов стратегического планирования являются:

1) сбор, систематизация и обобщение информации о социально-экономическом развитии страны, регионов и муниципальных образований и об обеспечении национальной безопасности РФ;

2) оценка степени достижения запланированных целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности страны;

3) оценка результативности и эффективности документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках планирования и программирования отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления;

4) оценка влияния внутренних и внешних условий на плановый и фактический уровни достижения целей социально-экономического развития страны, регионов и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности РФ;

5) оценка соответствия плановых и фактических сроков, результатов реализации документов стратегического планирования и ресурсов, необходимых для их реализации;

6) оценка уровня социально-экономического развития страны, регионов и муниципальных образований и состояния национальной безопасности РФ, проведение анализа, выявление возможных рисков и угроз и своевременное принятие мер по их предотвращению;

7) разработка предложений по повышению эффективности функционирования системы стратегического планирования.

Основным документом, в котором отражаются результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности РФ, является ежегодный доклад Секре-

таря Совета Безопасности РФ Президенту РФ о состоянии национальной безопасности страны и мерах по ее укреплению. Порядок разработки данного доклада определяется Президентом РФ.

Документами, в которых отражаются результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования в сфере социально-экономического развития России, являются:

1) на федеральном уровне ежегодный отчет Правительства РФ о результатах его деятельности, сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Российской Федерации и доклады о реализации планов деятельности федеральных органов исполнительной власти;

2) на уровне региона ежегодный отчет высшего должностного лица субъекта РФ о результатах деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ и сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности региональных государственных программ;

3) на уровне муниципального образования ежегодные отчеты главы муниципального образования, главы местной администрации о результатах своей деятельности либо о деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования органов местного самоуправления, сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности реализации муниципальных программ.

Порядок осуществления мониторинга реализации документов стратегического планирования и подготовки документов, в которых отражаются результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования, определяется:

1) на федеральном уровне нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в соответствии с их компетенцией;

2) на уровне субъекта Российской Федерации законодательством субъекта Российской Федерации;

3) на уровне муниципального образования муниципальными нормативными правовыми актами.

Документы, в которых отражаются результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования, подлежат размещению на официальных сайтах органов, ответственных за разработку документов стратегического планирования, и общедоступном информационном ресурсе стратегического планирования в сети "Интернет", за исключением сведений, отнесенных к государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне.

Основными задачами контроля реализации документов стратегического планирования являются:

- 1) сбор, систематизация и обобщение информации о социально-экономическом развитии страны, регионов и муниципальных образований;
- 2) оценка качества документов стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования;
- 3) оценка результативности и эффективности реализации решений, принятых в процессе стратегического планирования;
- 4) оценка достижения целей развития РФ;
- 5) оценка влияния внутренних и внешних условий на плановый и фактический уровни достижения целей социально-экономического развития РФ;
- 6) разработка предложений по повышению эффективности функционирования системы стратегического планирования.

По результатам контроля реализации документа стратегического планирования орган, его осуществлявший, направляет в орган государственной власти РФ или руководителю организации, ответственным за проведение мероприятий или достижение показателей, запланированных в документе стратегического планирования, соответствующую информацию.

Контроль реализации документов стратегического планирования осуществляется в порядке, определяемом:

- 1) на федеральном уровне федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента РФ и Правительства РФ в соответствии с их компетенцией;
- 2) на уровне региона законодательством субъекта РФ;
- 3) на уровне муниципального образования муниципальными нормативными правовыми актами.

Тема 2.4. Разработка муниципальной программы

Муниципальная программа – документ муниципального стратегического планирования, представляющий собой комплекс взаимоувязанных по задачам, срокам и ресурсам мероприятий и инструментов, реализуемых органами местного самоуправления в целях достижения целей и задач социально-экономического развития муниципального образования в определенной сфере деятельности.

Подпрограмма муниципальной программы (подпрограмма) – комплекс взаимоувязанных по срокам и ресурсам мероприятий и инструментов, реализуемых органами местного самоуправления в целях решения конкретных задач в рамках муниципальной программы.

Цель муниципальной программы – планируемый за период реализации муниципальной программы конечный результат социально-экономического развития муниципального образования посредством реализации мероприятий муниципальной программы. А задача – совокупность взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение цели (целей) реализации муниципальной программы.

Целевой показатель (индикатор) – количественно выраженная характеристика достижения цели или решения задачи.

Результативность муниципальной программы (подпрограммы) – степень достижения запланированных результатов. А эффективность муниципальной программы (подпрограммы) – соотношение достигнутых результатов к затраченным на их достижение ресурсам.

Деление муниципальной программы на подпрограммы осуществляется исходя из масштабности и сложности решаемых в рамках муниципальной программы задач. Подпрограмма должна быть направлена на решение одной или нескольких задач муниципальной программы.

Подпрограмма является неотъемлемой частью муниципальной программы, не формируется как самостоятельный документ и используется в качестве механизма управления муниципальной программой.

Мероприятия одной муниципальной программы не могут быть включены в другую муниципальную программу.

Муниципальная программа разрабатывается на среднесрочный период (от трех до шести лет).

Целевые показатели (индикаторы) муниципальной программы используются в качестве показателей результативности профессиональной служебной деятельности заместителей главы администрации муниципального образования, являющихся координаторами муниципальных программ, руководителей структурных подразделений администрации муниципального образования, являющихся ответственными исполнителями и соисполнителями муниципальных программ (подпрограмм).

Методическое руководство, координацию работ по разработке муниципальных программ осуществляет Управление (отдел) экономики администрации муниципального образования.

Методическое руководство, координацию работ по формированию бюджета муниципального района (городского округа) в структуре муниципальных программ осуществляет Управление финансов администрации муниципального образования.

Требования к муниципальным программам. Муниципальные программы разрабатываются в соответствии с полномочиями органов местного самоуправления, приоритетами социально-экономического развития муниципального образования, определенными стратегией и (или) программой социально-экономического развития муниципального образования, в соот-

ветствии с положениями программных документов, иных правовых актов Российской Федерации, субъекта Российской Федерации в соответствующей сфере деятельности.

Основные параметры муниципальных программ должны быть согласованы с показателями прогноза социально-экономического развития муниципального образования на долгосрочный и среднесрочный периоды.

Объем ресурсного обеспечения муниципальной программы в части расходных обязательств муниципального района (городского округа) должен соответствовать объемам средств, предусмотренным бюджетом муниципального района (городского округа) на очередной финансовый год и плановый период, долгосрочной бюджетной стратегией – за пределами планового периода.

В состав целевых показателей (индикаторов) муниципальных программ в обязательном порядке включаются:

- показатели для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, определенные правовыми актами Российской Федерации, принимаемыми в соответствии с указанными правовыми актами Российской Федерации правовыми актами субъекта Российской Федерации;

- целевые показатели (индикаторы) государственных программ субъекта Российской Федерации, реализуемых в соответствующей сфере деятельности, предусмотренные для наблюдения в разрезе муниципальных районов (городских округов).

Муниципальная программа состоит из следующих частей:

1. Паспорт муниципальной программы (по формам 1, 2 согласно табл. 5, 6).

Т а б л и ц а 5

**Форма 1. Краткая характеристика (паспорт)
муниципальной программы**

Наименование муниципальной программы	
Подпрограммы	
Координатор	
Ответственный исполнитель	
Соисполнители	
Цель	
Задачи программы (цели подпрограмм)	
Целевые показатели (индикаторы)	
Сроки и этапы реализации	
Ресурсное обеспечение за счет средств бюджета муниципального района (городского округа)	
Ожидаемые конечные результаты, оценка планируемой эффективности	

Форма 2. Краткая характеристика (паспорт) подпрограммы

Наименование подпрограммы	
Координатор	
Ответственный исполнитель	
Соисполнители	
Цель	
Задачи	
Целевые показатели (индикаторы)	
Сроки и этапы реализации	
Ресурсное обеспечение за счет средств бюджета муниципального района (городского округа)	
Ожидаемые конечные результаты, оценка планируемой эффективности	

2. Текстовая часть, состоящая из следующих разделов:

- характеристика сферы деятельности;
- приоритеты, цели и задачи в сфере деятельности;
- целевые показатели (индикаторы);
- сроки и этапы реализации;
- основные мероприятия;
- меры муниципального регулирования;
- прогноз сводных показателей муниципальных заданий;
- взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления, организациями и гражданами;
- ресурсное обеспечение;
- риски и меры по управлению рисками;
- конечные результаты и оценка эффективности.

3. Приложения к муниципальной программе:

- сведения о составе и значениях целевых показателей (индикаторов) муниципальной программы (по форме 2 согласно табл. 7);
- перечень основных мероприятий муниципальной программы (по форме 2 согласно табл. 8);
- финансовая оценка применения мер муниципального регулирования (по форме 3 согласно табл. 9);
- прогноз сводных показателей муниципальных заданий на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) (по форме 4 согласно табл. 10);
- ресурсное обеспечение реализации муниципальной программы за счет средств бюджета муниципального района (городского округа) (по форме 5 согласно табл. 11);
- прогнозная (справочная) оценка ресурсного обеспечения реализации муниципальной программы за счет всех источников финансирования (по форме 6 согласно табл. 12).

Форма 1. Сведения о составе и значениях целевых показателей (индикаторов) муниципальной программы

Код аналитической программной классификации		№ п/п	Наименование целевого показателя (индикатора)	Единица измерения	Значения целевых показателей (индикаторов)						
					отчетный (базовый) год	текущий год	очередной год	первый год планового периода	второй год планового периода	...	год завершения действия программы
МП	Пп				Наименование подпрограммы 1						
xx	1	1	Целевой показатель (индикатор)								
		2	Целевой показатель (индикатор)								
		...									
xx	2	1	Целевой показатель (индикатор)								
		2	Целевой показатель (индикатор)								
		...									
xx	...										
xx	x	1	Целевой показатель (индикатор)								
		2	Целевой показатель (индикатор)								
		...									

Форма 2. Перечень основных мероприятий муниципальной программы

Код аналитической программой классификации				Наименование подпрограммы, основного мероприятия, мероприятия	Ответственный исполни- тель, соисполнители	Срок выполнения	Ожидаемый непосредствен- ный результат	Взаимосвязь с целе- выми показателями (индикаторами)
МП	Пп	ОМ	М					
xx	1			Подпрограмма 1				
xx	1	01		Основное мероприятие				
xx	1	02		Основное мероприятие				
xx	1	02	1	Мероприятие				
xx	1	02	1	Мероприятие				
xx	1	03		Основное мероприятие				
xx	1			...				
xx	2			Подпрограмма 2				
xx	2	01		Основное мероприятие				
xx	2	02		Основное мероприятие				
xx	2			...				
xx	...							
xx	x			Подпрограмма ...				
xx	x	01		Основное мероприятие				
xx	x	02		Основное мероприятие				
xx	x			...				

Т а б л и ц а 9

Форма 3. Финансовая оценка применения мер муниципального регулирования

Код аналитической программной классификации	МП	Пп	Наименование меры муниципального регулирования	Показатель применения меры	Финансовая оценка результата, тыс. руб.					Краткое обоснование необходимости применения меры
					очередной год	первый год планового периода	второй год планового периода	...	год за-вершения действия программы	
xx	x		Наименование подпрограммы, в рамках которой реализуется мера муниципального регулирования							
xx	x									
xx	x									
xx	x		Наименование подпрограммы, в рамках которой реализуется мера муниципального регулирования							
xx	x									
...										

**Форма 4. Прогноз сводных показателей муниципальных заданий
на оказание муниципальных услуг (выполнение работ)**

Код аналитической программы классификации	ГРБС		Наименование муниципальной услуги (работы)	Наименование показателя	Единица измерения	очередной год	первый год планового периода	второй год планового периода	...	год завершения действия программы
	МП	Пп								
xx	x		Наименование подпрограммы, в рамках которой оказываются муниципальные услуги муниципальными учреждениями							
				Расходы бюджета муниципального района (городского округа) на оказание муниципальной услуги (выполнение работы)	тыс. руб.					
xx	x		Муниципальная услуга (работа)	Наименование показателя, характеризующего объем муниципальной услуги (работы)						
				Наименование показателя, характеризующего объем муниципальной услуги (работы)						
				...						
xx	x		Муниципальная услуга (работа)	Расходы бюджета муниципального района (городского округа) на оказание муниципальной услуги (выполнение работы)	тыс. руб.					
				Наименование показателя, характеризующего объем муниципальной услуги (работы)						
xx	x		Муниципальная услуга (работа)	Расходы бюджета муниципального района (городского округа) на оказание муниципальной услуги (выполнение работы)	тыс. руб.					
				Наименование показателя, характеризующего объем муниципальной услуги (работы)						
				...						
...			Наименование подпрограммы, в рамках которой оказываются муниципальные услуги муниципальными учреждениями							
xx	x			Расходы бюджета муниципального района (городского округа) на оказание муниципальной услуги (выполнение работы)	тыс. руб.					
xx	x		Муниципальная услуга (работа)	Наименование показателя, характеризующего объем муниципальной услуги (работы)						
				Наименование показателя, характеризующего объем муниципальной услуги (работы)						
xx	x		Муниципальная услуга (работа)	Расходы бюджета муниципального района (городского округа) на оказание муниципальной услуги (выполнение работы)	тыс. руб.					
				Наименование показателя, характеризующего объем муниципальной услуги (работы)						
				...						

Форма 5. Ресурсное обеспечение реализации муниципальной программы за счет средств бюджета муниципального района (городского округа)

Код аналитической программы					Наименование муниципальной программы, подпрограммы, основного мероприятия	Ответственный исполнитель, соисполнитель	Код бюджетной классификации						Расходы бюджета муниципального образования, тыс. рублей				
МП	Пп	ОМ	М	И			ГРБС	Рз	Пр	ЦС	ВР	очередной год	первый год планового периода	второй год планового периода	...	год завершения действия программы	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
xx	0				Наименование муниципальной программы	Всего											
						ответственный исполнитель (ГРБС)	xxx										
						соисполнитель (ГРБС) 1	xxx										
						соисполнитель (ГРБС) ...	xxx										
					...	xxx											
xx	1				Наименование подпрограммы	Всего											
						ответственный исполнитель подпрограммы (ГРБС)	xxx										
						соисполнитель (ГРБС) 1	xxx										
						соисполнитель (ГРБС)...	xxx										
					...	xxx											
xx	1	01			Наименование основного мероприятия	Всего											
						ответственный исполнитель мероприятия (ГРБС)	xxx										
						ответственный исполнитель мероприятия (ГРБС)	xxx										
						ответственный исполнитель мероприятия (ГРБС)	xxx										
					...	xxx											
xx	1	01	1	x	Наименование мероприятия	ответственный исполнитель мероприятия (ГРБС)	xxx	xx	xx	xxxxxxx	xxx						
xx	1	01	2	x	Наименование мероприятия	ответственный исполнитель мероприятия (ГРБС)	xxx	xx	xx	xxxxxxx	xxx						
xx	1	02	0	x	Наименование основного мероприятия	ответственный исполнитель основного мероприятия (ГРБС)	xxx	xx	xx	xxxxxxx	xxx						

Окончание табл. 11

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
xx	1	03	0	x	Наименование основного мероприятия	ответственный исполнитель основного мероприятия (ГРБС)	xxx	xx	xx	xxxxxxx	xxx					
xx	1	04			Наименование основного мероприятия	Всего ответственный исполнитель мероприятия (ГРБС) ответственный исполнитель мероприятия (ГРБС)	xxx xxx									
xx	1	04	1	x	Наименование мероприятия	ответственный исполнитель мероприятия (ГРБС)	xxx	xx	xx	xxxxxxx	xxx					
xx	1	04	2	x	Наименование мероприятия	ответственный исполнитель мероприятия (ГРБС)	xxx	xx	xx	xxxxxxx	xxx					
xx	2				Наименование подпрограммы	Всего ответственный исполнитель подпрограммы (ГРБС) соисполнитель (ГРБС) 1 соисполнитель (ГРБС) ...	xxx xxx xxx xxx									
xx	2	01	0	x	Наименование основного мероприятия	ответственный исполнитель основного мероприятия (ГРБС)	xxx	xx	xx	xxxxxxx	xxx					
xx	2	02	0	x	Наименование основного мероприятия	ответственный исполнитель основного мероприятия (ГРБС)	xxx	xx	xx	xxxxxxx	xxx					
xx	2	03			Наименование основного мероприятия	Всего ответственный исполнитель мероприятия (ГРБС) ответственный исполнитель мероприятия (ГРБС)	xxx xxx									
xx	2	03	1	x	Наименование мероприятия	ответственный исполнитель мероприятия (ГРБС)	xxx	xx	xx	xxxxxxx	xxx					
xx	2	03	2	x	Наименование мероприятия	ответственный исполнитель мероприятия (ГРБС)	xxx	xx	xx	xxxxxxx	xxx					
xx	...				Наименование подпрограммы	Всего ответственный исполнитель подпрограммы (ГРБС) соисполнитель (ГРБС) 1 соисполнитель (ГРБС) ...	xxx xxx xxx xxx									

Форма 6. Прогнозная (справочная) оценка ресурсного обеспечения реализации муниципальной программы за счет всех источников финансирования

Код аналитической программы классификации	Наименование муниципальной программы, подпрограммы	Источники финансирования	Оценка расходов, тыс. рублей					год завершения действия программы
			Итого	очередной год	первый год планового периода	второй год планового периода	...	
1	2	4	5	6	7	8	9	10
xx	Наименование муниципальной программы	Всего						
		бюджет муниципального района (городского округа)						
		в том числе:						
		собственные средства бюджета муниципального района (городского округа)						
		субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации						
		субвенции из бюджета субъекта Российской Федерации						
		иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации, имеющие целевое назначение						
		субвенции из бюджетов поселений (<i>только для муниципальных районов</i>)						
		средства бюджета субъекта Российской Федерации, планируемые к привлечению						
		иные источники						
xx	Наименование подпрограммы 1 муниципальной программы	Всего						
		бюджет муниципального района (городского округа)						
		в том числе:						
		собственные средства бюджета муниципального района (городского округа)						
		субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации						
		субвенции из бюджета субъекта Российской Федерации						
		иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации, имеющие целевое назначение						
		субвенции из бюджетов поселений (<i>только для муниципальных районов</i>)						
		средства бюджета субъекта Российской Федерации, планируемые к привлечению						
		иные источники						

Окончание табл. 12

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
xx	...	Наименование под- программы ... му- ниципальной про- граммы	Всего						
			бюджет муниципального района (городского округа)						
			в том числе:						
			собственные средства бюджета муниципального рай- она (городского округа)						
			субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации						
			субвенции из бюджета субъекта Российской Федера- ции						
			иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации, имеющие целевое назначение						
			субвенции из бюджетов поселений (<i>только для муни- ципальных районов</i>)						
			средства бюджета субъекта Российской Федерации, планируемые к привлечению						
			иные источники						

В случае формирования в составе муниципальной программы подпрограмм разрабатываются:

- паспорт муниципальной программы, с детализацией параметров по подпрограммам;
- для каждой подпрограммы составляется паспорт подпрограммы; текстовая часть; единые приложения с детализацией параметров по подпрограммам.

Последовательность размещения подпрограмм в муниципальной программе, а также последовательность детализации параметров паспорта муниципальной программы, приложений к муниципальной программе по подпрограммам должна соответствовать последовательности подпрограмм, указанных в перечне муниципальных программ.

Порядок разработки, согласования и утверждения муниципальных программ, изменений в муниципальные программы. Муниципальные программы, изменения в муниципальные программы утверждаются правовым актом администрации муниципального образования.

Разработка муниципальных программ осуществляется на основании перечня муниципальных программ. Перечень муниципальных программ утверждается правовым актом администрации муниципального образования.

Перечень муниципальных программ содержит следующие сведения:

- наименование муниципальных программ и подпрограмм, формируемых в составе муниципальных программ;
- координаторов, ответственных исполнителей, соисполнителей муниципальных программ (подпрограмм);
- основные направления реализации муниципальных программ:
 - а) по вопросам местного значения, полномочиям по решению вопросов местного значения, иным полномочиям;
 - б) по выполнению полномочий, переданных с другого уровня бюджетной системы в соответствии с законодательством.

Разработку и согласование проекта муниципальной программы, изменений в муниципальную программу, координацию деятельности ответственных исполнителей и соисполнителей в процессе разработки и согласования муниципальной программы, изменений в муниципальную программу организует координатор.

Разработку проекта муниципальной программы, изменений в муниципальную программу осуществляют ответственные исполнители совместно с соисполнителями.

Проект муниципальной программы, изменений в муниципальную программу подлежит согласованию со всеми ответственными исполнителями, соисполнителями муниципальной программы (подпрограммы), заместите-

лем главы администрации муниципального района (городского округа) по экономике, заместителем главы администрации муниципального района (городского округа) по финансам.

Заместитель главы администрации муниципального района (городского округа) по экономике проводит согласование проектов муниципальных программ, изменений в муниципальные программы на предмет:

- соответствия целей и задач муниципальной программы приоритетам социально-экономического развития муниципального образования, а также учета положений программных документов, иных правовых актов Российской Федерации, субъекта Российской Федерации в соответствующей сфере деятельности;

- состава целевых показателей (индикаторов) и их значений;

- отражения в системе мероприятий предоставляемых органами местного самоуправления муниципальных услуг (функций), а также выполнения переданных государственных полномочий субъекта Российской Федерации, полномочий поселений (для муниципальных районов);

- отражения мер муниципального регулирования, применяемых в сфере реализации муниципальной программы (в том числе установленных льгот по местным налогам);

- отражения механизмов взаимодействия с органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными участниками реализации муниципальной программы;

- отсутствия дублирования запланированных в муниципальной программе мероприятий в других муниципальных программах.

Заместитель главы администрации муниципального района (городского округа) по финансам проводит согласование проектов муниципальных программ, изменений в муниципальные программы на предмет:

- соответствия расходных обязательств, включаемых в состав муниципальной программы, целям, задачам, целевым показателям (индикаторам) муниципальной программы;

- отражения мероприятий, реализуемых за счет субвенций, субсидий, иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, в сфере реализации муниципальной программы;

- отражения в системе мероприятий оказываемых муниципальными учреждениями муниципальных услуг, финансирование которых осуществляется путем предоставления субсидий на выполнение муниципального задания;

- отражения мер муниципального регулирования, применяемых в сфере реализации муниципальной программы (в том числе установленных льгот по местным налогам) в части финансовой оценки их применения;

– соответствия объемов ресурсного обеспечения муниципальной программы в части расходных обязательств муниципального района (городского округа) объемам средств, предусмотренным бюджетом муниципального района (городского округа) на очередной финансовый год и плановый период, долгосрочной бюджетной стратегией – за пределами планового периода;

– отсутствия дублирования запланированных в муниципальной программе расходов в других муниципальных программах.

Согласование проекта правового акта администрации муниципального образования об утверждении муниципальной программы, внесении изменений в муниципальную программу осуществляется в соответствии с регламентом администрации муниципального образования.

В случаях и порядке, установленных правовыми актами Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, проекты муниципальных программ направляются на согласование (экспертизу) соответствующим государственным органам и организациям.

Проект муниципальной программы подлежит публичному обсуждению. Порядок проведения публичного обсуждения проектов муниципальных программ утверждается администрацией муниципального образования.

Координатор муниципальной программы направляет согласованный в установленном порядке и прошедший публичное обсуждение проект правового акта об утверждении муниципальной программы главе администрации муниципального образования.

Муниципальные программы, предлагаемые к финансированию начиная с очередного финансового года, а также изменения в ранее утвержденные муниципальные программы, подлежат утверждению не позднее одного месяца до дня внесения проекта решения о бюджете муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период в представительный орган местного самоуправления.

Муниципальные программы подлежат приведению в соответствие с решением о бюджете муниципального образования, решением о внесении изменений в бюджет муниципального образования не позднее двух месяцев со дня вступления его в силу.

Муниципальные программы подлежат размещению на официальном сайте администрации муниципального образования.

Финансовое обеспечение муниципальных программ. Финансовое обеспечение муниципальных программ осуществляется за счет средств бюджета муниципального района (городского округа), а также за счет привлеченных средств из дополнительных источников в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Финансовое обеспечение муниципальных программ в части расходных обязательств муниципального района (городского округа) осуществляется за счет бюджетных ассигнований бюджета муниципального района (городского округа), в том числе за счет межбюджетных трансфертов из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и иных поступлений в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

При формировании проектов муниципальных программ объемы средств бюджета муниципального района (городского округа) на выполнение расходных обязательств муниципального района (городского округа) определяются:

- в соответствии с решением о бюджете муниципального образования на очередной год и плановый период – в пределах планового периода (двух лет, следующих за очередным финансовым годом);

- на основе долгосрочной бюджетной стратегии – за пределами планового периода (двух лет, следующих за очередным финансовым годом).

До принятия долгосрочной бюджетной стратегии объемы средств бюджета муниципального района (городского округа) на выполнение расходных обязательств муниципального района (городского округа) за пределами планового периода (двух лет, следующих за очередным финансовым годом) определяются:

- для текущих расходов – на уровне последнего года планового периода с применением среднегодового индекса потребительских цен;

- для инвестиционных расходов – в пределах средств бюджета муниципального образования последнего года планового периода на инвестиционные цели, с распределением по муниципальным программам исходя из перечня объектов капитального строительства, перечня объектов капитального ремонта, включенных в программу социально-экономического развития муниципального образования.

В муниципальной программе объемы средств бюджета муниципального района (городского округа) указываются по муниципальной программе в целом, с распределением по подпрограммам, основным мероприятиям, мероприятиям (конкретизирующим при необходимости основные мероприятия) по кодам классификации расходов бюджетов по годам реализации муниципальной программы.

Распределение бюджетных ассигнований бюджета муниципального района (городского округа) на реализацию муниципальных программ утверждается решением о бюджете муниципального района (городского округа).

В случае несоответствия заявленных в муниципальной программе объемов бюджетного финансирования объемам средств, утвержденным реше-

нием о бюджете муниципального района (городского округа), осуществляется внесение изменений в муниципальную программу.

Планирование бюджетных ассигнований на реализацию муниципальной программы в очередном финансовом году и плановом периоде осуществляется в соответствии с правовыми актами, регулирующими порядок составления проекта бюджета муниципального района (городского округа) и планирование бюджетных ассигнований.

В случае планов по привлечению средств из бюджета субъекта Российской Федерации на реализацию мероприятий муниципальной программы, которые на момент разработки и утверждения муниципальной программы не отражены в бюджете муниципального района (городского округа), в муниципальной программе должны отражаться сведения о прогнозной (справочной) оценке средств бюджета субъекта Российской Федерации, использование которых предполагается в рамках реализации муниципальной программы.

Управление реализацией муниципальной программы. Управление реализацией муниципальной программы осуществляет координатор. Реализацию муниципальной программы осуществляют ответственный исполнитель совместно с соисполнителями.

В целях организации межведомственного взаимодействия при разработке и реализации муниципальной программы координатор создает рабочую группу по управлению муниципальной программой.

В состав рабочей группы в обязательном порядке включаются:

- координатор – на правах председателя рабочей группы; координатор подпрограммы (при наличии) – на правах сопредседателя рабочей группы;
- руководители структурных подразделений администрации муниципального образования, определенных ответственными исполнителями муниципальной программы (подпрограммы);
- руководители или заместители руководителей структурных подразделений администрации муниципального образования, определенных соисполнителями муниципальной программы (подпрограммы).

Рабочая группа является совещательным органом.

Решения рабочей группы оформляются протоколом и являются обязательными для исполнения координатором, ответственными исполнителями, соисполнителями муниципальной программы (подпрограмм муниципальной программы).

Реализация муниципальной программы осуществляется в соответствии с планом мероприятий по реализации муниципальной программы (план мероприятий).

Разработку плана мероприятий организует координатор муниципальной программы.

План мероприятий разрабатывается на очередной год и содержит перечень мероприятий муниципальной программы с указанием ответственных исполнителей, сроков выполнения мероприятий, ожидаемых непосредственных результатов.

План мероприятий утверждается координатором муниципальной программы в 15-дневный срок после принятия решения о бюджете муниципального района (городского округа) и направляется в Управление (отдел) экономики администрации муниципального района (городского округа) и Управление финансов Администрации муниципального района (городского округа).

В процессе реализации муниципальной программы координатор вправе по согласованию с ответственными исполнителями и соисполнителями муниципальной программы (подпрограммы) принимать решения о внесении изменений в план мероприятий.

Указанные решения принимаются при условии, что планируемые изменения не оказывают влияния на основные параметры муниципальной программы, утвержденные правовым актом Администрации муниципального образования, и не приведут к ухудшению плановых значений целевых индикаторов (показателей) муниципальной программы, а также к увеличению сроков исполнения основных мероприятий муниципальной программы.

В случае принятия решения о внесении изменений в план мероприятий координатор в 10-дневный срок с момента утверждения соответствующего решения письменно уведомляет о нем Управление (отдел) экономики администрации муниципального района (городского округа) и Управление финансов администрации муниципального района (городского округа).

Контроль реализации муниципальных программ. Контроль реализации муниципальных программ осуществляется на основе составления ежеквартальных отчетов по итогам первого квартала, первого полугодия и девяти месяцев отчетного года (ежеквартальный отчет), годового отчета о реализации муниципальных программ, а также проведения ежегодной оценки эффективности реализации муниципальных программ.

Составление ежеквартальных и годового отчета о реализации муниципальной программы, оценку ее эффективности организует координатор. Составление ежеквартальных и годового отчетов о реализации муниципальной программы, оценку эффективности реализации муниципальной программы осуществляет ответственный исполнитель совместно с соисполнителями.

Ежеквартальные и годовые отчеты о реализации муниципальной программы, утвержденные координатором, направляются в Управление (отдел) экономики администрации муниципального образования и Управле-

ние финансов администрации муниципального образования в следующие сроки:

- ежеквартальный отчет – в течение 10 рабочих дней после окончания отчетного периода;

- годовой отчет – до 15 февраля года, следующего за отчетным.

В составе ежеквартальных и годовых отчетов о реализации муниципальной программы содержатся следующие сведения (см. табл. 13–20):

- отчет о достигнутых значениях целевых показателей (индикаторов) муниципальной программы;

- отчет о выполнении основных мероприятий муниципальной программы;

- отчет о финансовой оценке применении мер муниципального регулирования;

- отчет о выполнении сводных показателей муниципальных заданий на оказание муниципальных услуг (выполнение работ);

- отчет об использовании бюджетных ассигнований бюджета муниципального района (городского округа) на реализацию муниципальной программы;

- отчет о расходах на реализацию муниципальной программы за счет всех источников финансирования;

- сведения о внесенных за отчетный период изменениях в муниципальную программу.

К ежеквартальному отчету прилагается аналитическая записка, в составе которой приводятся следующие сведения:

- наиболее значимые результаты реализации муниципальной программы, достигнутые за отчетный период;

- причины нереализованных или реализованных не в полной мере основных мероприятий муниципальной программы;

- факторы, оказывающие влияние на ход реализации муниципальной программы.

К годовому отчету прилагаются:

- результаты оценки эффективности муниципальной программы;

- доклад о ходе реализации муниципальной программы (доклад), в составе которого приводятся следующие сведения: основные результаты реализации муниципальной программы, достигнутые в отчетном году; анализ факторов, повлиявших на ход реализации муниципальной программы;

- обоснование причин (при наличии соответствующих факторов): отклонений достигнутых в отчетном периоде значений целевых показателей (индикаторов) от плановых (как в большую, так и в меньшую сторону), а также изменений в этой связи плановых значений показателей на предстоящий период;

- недовыполнения одних целевых показателей (индикаторов) в сочетании с перевыполнением других;
- неисполнения, исполнения не в полном объеме или с нарушением запланированных сроков, мероприятий муниципальной программы в отчетном году;
- экономии бюджетных ассигнований на реализацию муниципальной программы в отчетном году;
- перераспределения бюджетных ассигнований между мероприятиями муниципальной программы в отчетном году;
- предложения по дальнейшей реализации муниципальной программы и их обоснование (в случае отклонений от плановой динамики реализации муниципальной программы или воздействия факторов риска, оказывающих негативное влияние на основные параметры муниципальной программы).

Оценка эффективности реализации муниципальных программ проводится на основе годовых отчетов о реализации муниципальных программ.

Управление (отдел) экономики администрации муниципального образования:

- рассматривает результаты оценки эффективности реализации муниципальной программы;
- проводит экспертную оценку результатов оценки эффективности реализации муниципальной программы (подпрограммы);
- готовит заключение об эффективности реализации муниципальной программы (подпрограммы), содержащее один из следующих выводов:
 - эффективность реализации муниципальной программы (подпрограммы) высокая;
 - эффективность реализации муниципальной программы (подпрограммы) удовлетворительная;
 - эффективность реализации муниципальной программы (подпрограммы) неудовлетворительная;
- в соответствии с результатами оценки эффективности реализации муниципальных программ формирует их рейтинг, содержащий наименования муниципальных программ, их координаторов, ответственных исполнителей, оценку эффективности реализации.

Заместитель главы администрации муниципального района (городского округа) по экономике представляет Главе администрации муниципального образования в срок до 1 марта года, следующего за отчетным:

- заключения об оценке эффективности реализации муниципальных программ (подпрограмм);
- рейтинг муниципальных программ, составленных по результатам оценки их эффективности.

Форма 1. Отчет о достигнутых значениях целевых показателей (индикаторов) муниципальной программы

Коды аналитической программы классификации		№ п/п	Наименование целевого показателя (индикатора)	Единица измерения	Значения целевого показателя (индикатора)			Абсолютное отклонение факта от плана	Относительное отклонение факта от плана, %	Темп роста к уровню прошлого года, %	Обоснование отклонений значений целевого показателя (индикатора) на конец отчетного периода
МП	Пп				факт на начало отчетного периода (за прошлый год)	план на конец отчетного (текущего) года	факт на конец отчетного периода				
xx			Наименование программы								
		1	Наименование целевого показателя (индикатора)								
		2	Наименование целевого показателя (индикатора)								
		...									
xx			Наименование подпрограммы 1								
		1	Наименование целевого показателя (индикатора)								
		2	Наименование целевого показателя (индикатора)								
		...									
xx			Наименование подпрограммы ...								
		1	Наименование целевого показателя (индикатора)								
		2	Наименование целевого показателя (индикатора)								
		...									
...											

Т а б л и ц а 1 4

Форма 2. Отчет о выполнении основных мероприятий муниципальной программы

Код аналитической программной классификации				Наименование подпрограммы, основного мероприятия, мероприятия	Ответственный исполнитель подпрограммы, основного мероприятия, мероприятия	Срок выполнения плановый	Срок выполнения фактический	Ожидаемый результат	Достигнутый результат	Проблемы, возникшие в ходе реализации мероприятия
МП	Пп	ОМ	М							
xx	1			Подпрограмма 1						
xx	1	01		Основное мероприятие 1						
xx	1	02		Основное мероприятие 2						
xx	1	02	1	Мероприятие 1						
xx	1	02	2	Мероприятие 2						
...										
xx	x			Подпрограмма						
xx	x	01		Основное мероприятие 1						
xx	x	02		Основное мероприятие 2						
xx	x	02	1	Мероприятие 1						
...										

Т а б л и ц а 1 5

Форма 3. Отчет о финансовой оценке применения мер муниципального регулирования

Код аналитической программной классификации		Наименование меры муниципального регулирования	Показатель применения меры	Оценка на отчетный год, тыс. руб.	Факт по состоянию на конец отчетного периода, тыс. руб.	Отношение факта к оценке на отчетный год, %	Комментарий
МП	Пп						
xx	x	Наименование подпрограммы, в рамках которой реализуется мера муниципального регулирования					
xx	x	Наименование подпрограммы, в рамках которой реализуется мера муниципального регулирования					
xx	x	Наименование подпрограммы, в рамках которой реализуется мера муниципального регулирования					
xx	x	Наименование подпрограммы, в рамках которой реализуется мера муниципального регулирования					
...							

Форма 4. Отчет о выполнении сводных показателей муниципальных заданий на оказание

муниципальных услуг (выполнение работ)

Код аналитической программы классификации	ГРБС	Наименование муниципальной услуги (работы)	Наименование показателя	Единица измерения	План на отчетный год	План на отчетный период	Факт по состоянию на конец отчетного периода	% исполнения к плану на отчетный год	% исполнения к плану на отчетный период
МП	Пп								
xx	x	Наименование подпрограммы, в рамках которой оказываются муниципальные услуги муниципальными учреждениями	Расходы бюджета муниципального района (городского округа) на оказание муниципальной услуги (выполнение работы)	тыс. руб.					
xx	x	Муниципальная услуга (работа)	Наименование показателя, характеризующего объем муниципальной услуги (работы)						
			Наименование показателя, характеризующего объем муниципальной услуги (работы)						
			...						
xx	x	Муниципальная услуга (работа)	Расходы бюджета муниципального района (городского округа) на оказание муниципальной услуги (выполнение работы)	тыс. руб.					
			Наименование показателя, характеризующего объем муниципальной услуги (работы)						
xx	x	Муниципальная услуга (работа)	Расходы бюджета муниципального района (городского округа) на оказание муниципальной услуги (выполнение работы)	тыс. руб.					
			Наименование показателя, характеризующего объем муниципальной услуги (работы)						
...			...						
xx	x	Наименование подпрограммы, в рамках которой оказываются муниципальные услуги муниципальными учреждениями	Расходы бюджета муниципального района (городского округа) на оказание муниципальной услуги (выполнение работы)	тыс. руб.					
xx	x	Муниципальная услуга (работа)	Наименование показателя, характеризующего объем муниципальной услуги (работы)						
			Наименование показателя, характеризующего объем муниципальной услуги (работы)						
xx	x	Муниципальная услуга (работа)	Расходы бюджета муниципального района (городского округа) на оказание муниципальной услуги (выполнение работы)	тыс. руб.					
			Наименование показателя, характеризующего объем муниципальной услуги (работы)						
			...						

**Форма 5. Отчет об использовании бюджетных ассигнований бюджета
муниципального района (городского округа) на реализацию муниципальной программы**

Коды аналитической программной классификации					Наименование муниципальной программы, подпрограммы, основного мероприятия	Ответственный исполнитель, соисполнитель	Код бюджетной классификации					Расходы бюджета муниципального района (городского округа), тыс. рублей			Кассовые расходы, %	
МП	Пп	ОМ	М	И			ГРБ С	Рз	П р	ЦС	ВР	план на отчетный год	план на отчет- ный период	кассовое ис- полнение на конец отчет- ного периода	к плану на от- четный год	к плану на отчетный период
						всего										
						ответственный исполнитель	xxx									
xx						соисполнитель I	xxx									
						соисполнитель ...	xxx									
						...										
						всего	xxx									
						ответственный исполнитель подпрограммы	xxx									
xx	x					соисполнитель I	xxx									
						соисполнитель ...	xxx									
						...										
						ответственный исполнитель основного мероприятия	xxx	xx	xx	xxxxxxx	xxx					
						ответственный исполнитель мероприятия	xxx	xx	xx	xxxxxxx	xxx					
						ответственный исполнитель мероприятия	xxx	xx	xx	xxxxxxx	xxx					
...																
...																
						всего										
						ответственный исполнитель подпрограммы										
xx	x					соисполнитель I										
						соисполнитель ...										
						...										
						ответственный исполнитель основного мероприятия										
						ответственный исполнитель мероприятия										
xx	x	xx	x	x												
xx	x	xx	x	x												
...																

**Форма 6. Отчет о расходах на реализацию муниципальной программы
за счет всех источников финансирования**

Коды аналитической программы классификации	Наименование муниципальной программы, подпрограммы		Источник финансирования	Оценка расходов на отчетный год согласно муниципальной программе, тыс. руб.	Фактические расходы на отчетную дату, тыс. руб.	Отношение фактических расходов к оценке расходов, %
	МП	Пп				
1	2	3	4	5	6	7
xx		Наименование муниципальной программы	Всего			
			бюджет муниципального района (городского округа)			
			в том числе:			
			собственные средства бюджета муниципального района (городского округа)			
			субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации			
			субвенции из бюджета субъекта Российской Федерации			
			иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации, имеющие целевое назначение			
			субвенции из бюджетов поселений <i>(только для муниципальных районов)</i>			
			субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации, планируемые к привлечению			
			иные источники			
xx	1	Наименование подпрограммы	Всего			
			бюджет муниципального района (городского округа)			
			в том числе:			
			собственные средства бюджета муниципального района (городского округа)			
			субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации			
			субвенции из бюджета субъекта Российской Федерации			
			иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации, имеющие целевое назначение			
			субвенции из бюджетов поселений <i>(только для муниципальных районов)</i>			
			субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации, планируемые к привлечению			
			иные источники			

Окончание табл. 18

1	2	3	4	5	6	7
xx	...	Наименование подпрограммы	Всего			
			бюджет муниципального района (городского округа)			
			в том числе:			
			собственные средства бюджета муниципального района (городского округа)			
			субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации			
			субвенции из бюджета субъекта Российской Федерации			
			иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации, имеющие целевое назначение			
			субвенции из бюджетов поселений (<i>только для муниципальных районов</i>)			
			субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации, планируемые к привлечению			
			иные источники			

Таблица 19

Форма 7. Сведения о внесенных за отчетный период изменениях в муниципальную программу

№ п/п	Вид правового акта	Дата принятия	Номер	Суть изменений (краткое изложение)
1	Правовой акт Администрации муниципального района (городского округа)			
2	Правовой акт Администрации муниципального района (городского округа)			
...				

Форма 8. Результаты оценки эффективности муниципальной программы

Код аналитической программы классификации	Муниципальная программа, подпрограмма		Координатор	Ответственный исполнитель	Эффективность реализации муниципальной программы (подпрограммы)	Степень достижения плановых значений целевых показателей (индикаторов)	Степень реализации мероприятий	Степень соответствия запланированному уровню расходов	Эффективность использования средств бюджета муниципального района (городского округа)
	МП	Пп							
xx									
xx	x								
xx	x								
...									

При неудовлетворительной эффективности реализации муниципальной программы (подпрограммы) принимаются решения:

- об изменении, начиная с очередного финансового года, муниципальных программ (подпрограмм), в том числе в части объемов бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение их реализации;
- о досрочном прекращении реализации, начиная с очередного финансового года, муниципальных программ (подпрограмм);
- о применении мер воздействия на должностных лиц, ответственных за реализацию муниципальных программ (подпрограмм).

Ежегодные и годовой отчеты о реализации муниципальных программ, результаты оценки эффективности муниципальных программ подлежат размещению на официальном сайте администрации муниципального образования.

Оценка эффективности реализации муниципальных программ. Методика оценки эффективности реализации программы предназначена для определения:

- 1) соответствия объемов фактического финансирования объемам финансирования, принятым в утвержденной программе;
- 2) степени полноты выполнения программных мероприятий;
- 3) оценки деятельности муниципальных заказчиков, координаторов программ по обеспечению достижения целей и индикаторов.

Система комплексных критериев K_i оценки эффективности реализации программы включает четыре критерия:

- K_1 – выполнение планируемых объемов финансирования (табл. 21);
- K_2 – степень выполнения программных мероприятий (табл. 22);
- K_3 – достижение целевых индикаторов программы (табл. 23);
- K_4 – оценка организации управления и контроля за ходом реализации программы (табл. 24).

Комплексный критерий оценки эффективности реализации программы K_i определяется по формуле

$$K_i = Y_{i1} + Y_{i2} + \dots Y_{ij}, \quad (1)$$

где Y_{ij} – подкритерии, входящие в состав комплексного критерия оценки эффективности реализации программы.

Т а б л и ц а 2 1

Показатели комплексного критерия K_1
«Выполнение планируемых объемов финансирования»

Весовой коэффициент критерия $Z_1 = 0,3$

Наименование подкритерия	Обозначение подкритерия Y_{1j}	Градации	Балльная оценка N_{1j}
1	2	3	4
Финансовое обеспечение муниципальной целевой программы с момента начала ее реализации <1>	$Y_{1.1}$	1) финансовое обеспечение муниципальной целевой программы из всех источников свыше 80 % объема финансирования, утвержденного по муниципальной целевой программе	10
		2) финансовое обеспечение муниципальной целевой программы из всех источников составляет 50–80 % объема финансирования, утвержденного по муниципальной целевой программе	8
		3) финансовое обеспечение муниципальной целевой программы из всех источников составляет 20–49 % объема финансирования, утвержденного по муниципальной целевой программе	5
		4) финансовое обеспечение муниципальной целевой программы из всех источников менее 20 % объема финансирования, утвержденного по муниципальной целевой программе	1
Финансовое обеспечение муниципальной целевой программы в отчетном году	$Y_{1.2}$	1) финансовое обеспечение муниципальной целевой программы из всех источников свыше 80 % объема финансирования, утвержденного по муниципальной целевой программе	10
		2) финансовое обеспечение муниципальной целевой программы из всех источников составляет 50–80 % объема финансирования, утвержденного по муниципальной целевой программе	8

Окончание табл. 21

1	2	3	4
		3) финансовое обеспечение муниципальной целевой программы из всех источников составляет 20–49 % объема финансирования, утвержденного по муниципальной целевой программе	5
		4) финансовое обеспечение муниципальной целевой программы из всех источников менее 20 % объема, утвержденного по муниципальной целевой программе	1

Таблица 22

Показатели комплексного критерия K_2
«Степень выполнения программных мероприятий»

Весовой коэффициент критерия $Z_2 = 0,3$

Наименование подкритерия	Обозначение подкритерия Y_{2j}	Градации	Балльная оценка N_{2j}
1	2	3	4
Степень выполнения программных мероприятий с начала реализации муниципальной целевой программы <2>	$Y_{2.1}$	1) с начала реализации муниципальной целевой программы выполнено свыше 80 % программных мероприятий от программных назначений на соответствующий период	10
		2) с начала реализации муниципальной целевой программы выполнено 50–80 % программных мероприятий от программных назначений на соответствующий период	8
		3) с начала реализации муниципальной целевой программы выполнено 30–49 % программных мероприятий от программных назначений на соответствующий период	5
		4) с начала реализации муниципальной целевой программы выполнено менее 30 % программных мероприятий от программных назначений на соответствующий период	1

Окончание табл. 22

1	2	3	4
Степень выполнения программных мероприятий за отчетный год	$Y_{2.2}$	1) за отчетный год выполнено свыше 80 % программных мероприятий от программных назначений на отчетный год	10
		2) за отчетный год выполнено 50–80 % программных мероприятий от программных назначений на отчетный год	8
		3) за отчетный год выполнено 30–49 % программных мероприятий от программных назначений на отчетный год	5
		4) за отчетный год выполнено менее 30 % программных мероприятий от программных назначений на отчетный год	1

Таблица 23

Показатели комплексного критерия K_3 «Достижение целевых индикаторов муниципальной целевой программы»

Весовой коэффициент критерия $Z_3 = 0,3$

Наименование подкритерия	Обозначение подкритерия Y_{3j}	Градации	Балльная оценка N_{3j}
Оценка системы индикаторов и показателей эффективности муниципальной целевой программы	$Y_{3.1}$	1) в муниципальной целевой программе сформулированы целевые индикаторы, количественно определены показатели эффективности. Отсутствует динамика показателей по годам	8
		2) в муниципальной целевой программе сформулированы только качественные показатели	4
Степень достижения целевых показателей	$Y_{3.2}$	1) выполнение целевых показателей более 80 %	10
		2) выполнение целевых показателей составляет 50–80 %	8
		3) выполнение целевых показателей составляет 49–30 %	5
		4) выполнение целевых показателей менее 30 %	1

Т а б л и ц а 2 4

Показатели комплексного критерия K_4 "
Оценка организации управления и контроля
за ходом реализации муниципальной целевой программы"

Весовой коэффициент критерия $Z_4 = 0,1$

Наименование под- критерия	Обозначение подкритерия Y_{4j}	Градации	Балльная оценка N_{4j}
Оценка системы (ме- ханизма) организа- ции управления и контроля за ходом реализации муници- пальной целевой программы	$Y_{4.1}$	1) координатор имеет механизм управления и контроля за поступлением и расходованием финансовых средств, осуществляет системный мониторинг финансирования и реализации муниципальной целевой программы	10
		2) координатор не имеет механизма контроля за поступлением и расходованием финансовых средств, системный мониторинг не осуществляет	0
Качество и досто- верность ежегодно представляемого ко- ординатором отчета о реализации муни- ципальной целевой программы<3>	$Y_{4.2}$	1) информация отчета достоверна, полностью соответствует установленным требованиям и рекомендациям	10
		2) информация отчета не содержит полного объема сведений, не в полной мере соответствует установленным требованиям и рекомендациям	5
		3) информация отчета не соответствует требованиям и рекомендациям, имеются недостоверные данные. Информация должна быть переработана	0

<1> для Программ с началом реализации в отчетном году применяются равные значения подкритериев $Y_{1.1}$ и $Y_{1.2}$;

<2> для Программ с началом реализации в отчетном году применяются равные значения подкритериев $Y_{2.1}$ и $Y_{2.2}$;

<3> оценка по данному критерию осуществляется отделом по экономике и экономическим реформам администрации муниципального района.

Степень соответствия программы каждому подкритерию Y_{ij} оценивается по балльной шкале путем присвоения балльной оценки N_{ij} .

Присвоенная балльная оценка N_{ij} аргументируется соответствующими функциональными характеристиками программы, текущими параметрами и показателями, отражающими ход ее реализации, деятельность координатора и исполнителей по обеспечению достижения целей и конечных результатов программы.

Оценка эффективности реализации Программы основана на формировании интегральной (результатирующей) оценки R , которая определяется по формуле

$$R = \text{SUM}(K_i \times Z_i), \quad (2)$$

где R – интегральная (результатирующая) оценка эффективности реализации программы;

K_i – комплексный критерий оценки эффективности реализации программы;

Z_i – удельный вес (значимость) комплексного критерия оценки эффективности реализации программы.

Рассчитанное значение интегральной (результатирующей) оценки R сопоставляется со значениями для комплексной оценки эффективности программы и выработки рекомендаций по ее дальнейшей реализации (см. табл. 25).

Т а б л и ц а 25

Значения интегральной (результатирующей) оценки эффективности реализации Программы

Численное значение интегральной (результатирующей) оценки R в баллах	Качественная характеристика интегральной (результатирующей) оценки эффективности реализации Программы
$R \geq 18$	эффективность Программы высокая
$12 \leq R < 18$	эффективность Программы умеренная
$6 \leq R < 12$	эффективность Программы удовлетворительная
$R < 6$	эффективность Программы низкая

Максимально возможное количество баллов 20.

Результаты оценки эффективности реализации программ используются для их ранжирования по интегральной (результатирующей) оценке.

Контрольные вопросы

1. Дайте понятие социально-экономического развития территории.
2. Назовите объекты и виды экономического развития территорий.
3. Оценка качества жизни и уровня развития территории.
4. Оценка конкурентоспособности территории.
5. Система стратегического планирования в России.
6. Особенности разработки стратегии социально-экономического развития территории.
7. Управление реализацией стратегии социально-экономического развития территории и оценка ее эффективности.

Модуль 3. УПРАВЛЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННЫМ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИИ

План освоения темы

Тема 3.1. Сущность инвестиционного климата и факторов инвестиционной привлекательности территории – 4 часа.

Тема 3.2. Разработка региональной инвестиционной стратегии – 3 часа.

Тема 3.3. Формирование земли-товара в инвестиционную площадку – 3 часа.

Студент должен:

– *иметь представление* об инвестиционном климате, факторах инвестиционной привлекательности территории;

– *знать* основы разработки инвестиционной стратегии региона и формирования инвестиционной площадки.

Тема 3.1. Сущность инвестиционного климата и факторов инвестиционной привлекательности территории

Инвестиционный климат территории – это интегральная характеристика, позволяющая оценить различные факторы, под воздействием которых формируются условия для осуществления инвестиционной деятельности, определяющие в конечном итоге эффективность вложения инвестиций. Инвестиционный климат территории формируется под влиянием политических, экономических, юридических, социальных и других факторов, определяющих условия инвестиционной деятельности на территории и степень риска инвестиций; проявляется через двусторонние отношения предпринимательских структур, банков, профсоюзов, органов власти и других участников процесса.

Среди проблем формирования позитивного инвестиционного климата выделяются следующие три критические позиции.

1. Низкая легитимность сложившихся земельно-имущественных отношений, преобладание на рынке земли собственности, приобретенной спекулянтами.

2. Искусственное занижение инвестиционного капитала экономики, вызванное неэффективным механизмом амортизации основного капитала и преимущественно фискальной направленностью механизма налогообложения.

3. Административные барьеры препятствуют предпринимательской деятельности и ее развитию. Для привлечения капиталов необходимы стабильные и ясные условия осуществления инвестиций, режим наибольшего благоприятствования для ввоза инвестиционных товаров, решение вопроса о предоставлении инвесторам различного рода преференций.

Инвестиционный климат должен быть стабильным в течение длительного времени, а также достаточно гибким, учитывающим перемены в отношении факторов-ресурсов общественного воспроизводства.

Инвестиционный климат связан с такими понятиями как инвестиционная привлекательность и инвестиционная активность.

Инвестиционная привлекательность является интегральной характеристикой территории, которая складывается из инвестиционного климата и инвестиционного потенциала. В свою очередь, инвестиционный потенциал состоит из инвестиционных ресурсов и инфраструктуры инвестиционной деятельности.

Инвестиционная привлекательность – это субъективная оценка потенциальных и реальных инвесторов инвестиционного климата территории, определяющая их инвестиционную активность. В ходе реальных экономических, юридических, культурных контактов инвестора со средой территории, он комплексно оценивает совокупность благоприятных и неблагоприятных факторов её внутренней и внешней среды, принимает решение о реализации или отказе от реализации инвестиционного проекта, выбирает формы инвестиций, их объемов, срок вложений и т.д.

Оценка инвестиционной привлекательности включает в себя два основных момента:

1. Инвестиционную привлекательность самой территории. На данном этапе анализируется существующая нормативно-законодательная база, правовые аспекты, политическая ситуация, степень защиты прав инвесторов, уровень налогообложения и т.д.

2. Инвестиционная привлекательность конкретных объектов инвестирования. На этом этапе анализируется экономическое состояние отраслей, предприятий и других субъектов хозяйственной деятельности.

Совокупный потенциал территории включает восемь интегрированных подвидов:

- ресурсно-сырьевой, рассчитанный на основе средневзвешенной обеспеченности территории балансовыми запасами важнейших видов природных ресурсов;
- производственный, понимаемый как совокупный результат хозяйственной деятельности населения на данной территории;
- потребительский – совокупная покупательная способность населения;
- инфраструктурный – оценка экономико-географического положения и инфраструктурной насыщенности;
- инновационный – при его определении учитывался комплекс научно-технической деятельности;
- трудовой, для расчета которого использовались данные о численности экономически активного населения и его образовательном уровне;

- институциональный, понимаемый как степень развития ведущих институтов рыночной экономики;

- финансовый, выраженный общей суммой налоговых и иных денежных поступлений в бюджетную систему с территории данного региона.

Инвестиционный (некоммерческий) риск представляет собой вероятность неполной реализации инвестиционного потенциала региона ввиду наличия в нем негативных условий инвестиционной деятельности, формирующих вероятность потери инвестиций или дохода от них. Инвестиционный риск – характеристика качественная, оценивающая вероятность потери инвестиций и дохода от них. Применительно к региону можно выделить следующие виды риска:

- политический, зависящий от устойчивости региональной власти и политической поляризации населения;

- экономический, связанный с динамикой экономических процессов в регионе;

- социальный, характеризующийся уровнем социальной напряженности;

- криминальный, определяемый уровнем преступности с учетом тяжести преступлений;

- экологический, рассчитанный как интегральный уровень загрязнения окружающей среды;

- финансовый, отражающий напряженность регионального бюджета и совокупные финансовые результаты деятельности предприятий региона;

- законодательный, характеризующий совокупность правовых норм, регулирующих экономические отношения на территории: местные налоги, льготы, ограничения и т.п.

Исследования в области оценки инвестиционной привлекательности отдельных экономических систем проводятся достаточно давно. Наиболее значительный опыт накоплен в странах Европы и США; именно западные методики оценки инвестиционной привлекательности являются первоосновой российских разработок в этом направлении. Однако механическое перенесение известных и апробированных в международной практике методологических подходов к оценке инвестиционной привлекательности российских регионов представляется нам нецелесообразным. Причиной тому являются особенности, присущие экономике любого федеративного государства, к числу которых относится и Россия.

При проведении оценки инвестиционной привлекательности подобных стран необходимо принимать во внимание следующие условия:

- дифференциация инвестиционной привлекательности по разным уровням экономики;

- влияние целостной совокупности объективных факторов на формирование инвестиционной привлекательности;

- несводимость инвестиционной привлекательности национальной экономики к совокупности инвестиционной привлекательности отраслей и регионов;

- возникновение различных рисков как следствие неодинаковых условий развития.

В РФ законодательством не определена конкретная методика оценки инвестиционной привлекательности регионов, поэтому в последнее время стали все чаще появляться различные методики расчета показателей инвестиционной привлекательности.

Приемлемой методикой оценки инвестиционной привлекательности территории может быть модель, включающая экономическую и рисковую составляющие:

$$\text{ИП} = \text{ЭО} \cdot (1 - \text{РВ}), \quad (3)$$

где ИП – показатель инвестиционной привлекательности региона, в долях единицы;

ЭО – экономическая составляющая, в долях единицы;

РВ – рисковая составляющая, в долях единицы.

Экономическая составляющая представляет отношение прибыли от инвестиций к вложенным средствам:

$$\text{ЭО} = (\text{ВРП} \cdot (1 - \text{Д}) \cdot (1 - \text{Т}) - \text{И}) / \text{И}, \quad (4)$$

где ВРП – валовой региональный продукт,

Д – дефицит бюджета, в долях единицы (отношение дефицита госбюджета к ВРП);

Т – средняя ставка налогообложения;

И – объем инвестиций.

Рисковая составляющая необходима для оценки уровня совокупного риска, рассчитывается по следующей формуле

$$P B = \frac{\sum_{i=1}^n P_i \cdot j_i}{\sum_{i=1}^n j_i}, \quad (5)$$

где n – число показателей;

P_i – характеристика показателя;

j_i – вес показателя.

Для сравнения количественных и качественных показателей и использования их в дальнейших расчетах применяется балльная шкала, в соответствии с которой каждому показателю на основе метода приоритетов присваивается свой весовой коэффициент.

Регионы в зависимости от значения показателя инвестиционной привлекательности классифицируются следующим образом:

- ИП > 0,4 – высокая инвестиционная привлекательность;
- 0,2 < ИП < 0,4 – инвестиционная привлекательность выше среднего;
- 0,1 < ИП < 0,2 – средняя инвестиционная привлекательность;
- 0,05 < ИП < 0,1 – инвестиционная привлекательность ниже среднего;
- ИП < 0,05 – низкая инвестиционная привлекательность.

Рассмотрим методику комплексной оценки Н.Ю. Андрюховой, С.И. Ультан, учитывающую территориальные факторы и отраслевые условия развития регионов. В основе методики лежит расчет сводного интегрального показателя инвестиционной привлекательности, который формируется под влиянием множества частных факторов, измеряемых соответствующими показателями. Расчет итогового показателя инвестиционной привлекательности региона производится по формуле

$$\text{ИП}_{kj} = X \cdot \text{ИП}_{Tj} + Y \cdot \text{ИП}_{oj}, \quad (6)$$

где ИП_{kj} – комплексный показатель инвестиционной привлекательности j -го региона;

ИП_{Tj} – показатель инвестиционной привлекательности территории j -го региона;

ИП_{oj} – показатель инвестиционной привлекательности отрасли j -го региона;

X, Y – веса каждого показателя инвестиционной привлекательности.

Для оценки инвестиционной привлекательности региона с позиций территории или отрасли используется модель, включающая две составляющие:

1) экономическую отдачу (оценивает уровень доходности инвестируемых средств);

2) рискованность вложений (оценивает степень риска, связанного с рассматриваемым уровнем региона (территории или отрасли). Ее мы рассмотрели выше.

Так как экономическая отдача является величиной общей по всем предприятиям региона, можно сделать вывод, что экономическая отдача характеризует эффективность функционирования региона в целом. Формула расчета итогового показателя инвестиционной привлекательности региона преобразована в следующий вид:

$$\text{ИП}_{kj} = \text{ЭО}_{pj} \cdot (X \cdot (1 - \text{РВ}_{Tj}) + Y \cdot (1 - \text{РВ}_{oj})), \quad (7)$$

где ИП_{kj} – комплексный показатель инвестиционной привлекательности j -го региона, в долях единицы;

ЭО_{pj} – показатель экономической отдачи региона, в долях единицы;

$\text{РВ}_{Tj}, \text{РВ}_{oj}$ – показатель, определяющий уровень рискованности вложений в j -й регион, территориальный и отраслевой соответственно, в долях единицы.

Из всего многообразия показателей, определяющих инвестиционную привлекательность региона, были отобраны показатели, в наибольшей степени соответствующие требованиям комплексной оценки. Данные показатели включаются в состав факторов инвестиционной привлекательности, отражающих все стороны инвестиционного процесса.

Для сравнения показателей между собой и использования полученных значений в дальнейших расчетах предлагается использовать метод балльной оценки по 10-балльной шкале, позволяющий произвести перевод разных шкал измерения в одну – балльную. Предложена классификация регионов по степени их инвестиционной привлекательности (табл. 26).

Т а б л и ц а 26.

Классификация регионов по степени
их инвестиционной привлекательности

Характеристика региона	Значение показателя ИПк _j
1. Наиболее инвестиционно привлекательные регионы – в данном случае выбор региона является оптимальным вариантом инвестирования для потенциального инвестора	> 0,4
2. Регионы с инвестиционной привлекательностью выше среднего уровня – выбор региона является допустимым вариантом инвестирования	0,1776–0,3999
3. Регионы со средней инвестиционной привлекательностью – вложения в данный регион характеризуются средним уровнем доходности	0,1775
4. Регионы с инвестиционной привлекательностью ниже среднего – вложения в регион нежелательны, характеризуются уровнем доходности ниже среднего	0,06–0,1774
5. Регионы с минимальной инвестиционной привлекательностью – выбор региона для инвестирования характеризуется повышенным уровнем риска и незначительной отдачей на вложенный капитал	<0,0599

Ранжирование регионов осуществляется на основе среднероссийского уровня странового риска, рассчитанного с помощью метода кумулятивного построения. Согласно этому подходу уровень странового риска может быть определен, как:

$$r = rf + \Delta r, \quad (8)$$

где rf – доходность безрисковых активов;

Δr – риск-премия.

В связи с необходимостью учитывать субъективную составляющую для стратегических инвесторов считается целесообразным в качестве rf использовать величину ставки рефинансирования ЦБ РФ, которую принято относить к безрисковым ставкам (Андрюхова Н.Ю., Ультан С.И.).

Можно выделить три подхода к оценке инвестиционного климата.

Первый подход базируется на оценке совокупности макроэкономических показателей, таких, как: динамика ВВП, национального дохода и объемов производства промышленной продукции; характер и динамика распределения национального дохода, пропорции сбережения и потребления; состояние законодательного регулирования инвестиционной деятельности; ход приватизационных процессов, развитие отдельных инвестиционных рынков, в том числе фондового и денежного.

Второй подход (многофакторный) основывается на взаимосвязанной характеристике широкого набора факторов, влияющих на инвестиционный климат. К таковым относятся: характеристика экономического потенциала (обеспеченность региона ресурсами, биоклиматический потенциал, наличие свободных земель для производственного инвестирования, уровень обеспеченности энерго- и трудовыми ресурсами, развитость научно-технического потенциала и инфраструктуры); общие условия хозяйствования (экологическая безопасность, развитие отраслей материального производства, объемы незавершенного строительства, степень изношенности основных производственных фондов, развитие строительной базы); зрелость рыночной среды в регионе (развитость рыночной инфраструктуры, воздействие приватизации на инвестиционную активность, инфляция и ее влияние на инвестиционную деятельность, степень вовлеченности населения в инвестиционный процесс, развитость конкурентной среды предпринимательства, емкость местного рынка сбыта, интенсивность межхозяйственных связей, экспортные возможности, присутствие иностранного капитала); политические факторы (степень доверия населения к региональной власти, взаимоотношения федерального центра и властей региона, уровень социальной стабильности, состояние национально-религиозных отношений); социальные и социокультурные факторы (уровень жизни населения, жилищно-бытовые условия, развитость медицинского обслуживания, распространенность алкоголизма и наркомании, уровень преступности, величина реальной заработной платы, влияние миграции на инвестиционный процесс, отношение населения к отечественным и иностранным предпринимателям, условия работы для иностранных специалистов); организационно-правовые (отношение власти к иностранным инвесторам, соблюдение законодательства властными органами, уровень оперативности при принятии решений о регистрации предприятий, доступность информации, уровень профессионализма местной администрации, эффективность деятельности правоохранительных органов, условия перемещения товаров, капиталов и рабочей силы, деловые качества и этика местных предпринимателей); финансовые факторы (доходы бюджета, а также обеспеченность средствами внебюджетных фондов на душу населения, доступность финансовых ресурсов из федерального и регионального бюджетов, доступ-

ность кредита в иностранной валюте, уровень банковского процента, развитость межбанковского сотрудничества).

Обобщающим показателем инвестиционного климата при факторном подходе выступает сумма множества средневзвешенных оценок по группам факторов:

$$Q = \sum(X_j \cdot P_j), \quad (9)$$

где Q – обобщающая взвешенная оценка инвестиционного климата региона;

X_j – средняя балльная оценка j -го фактора для региона;

P_j – вес j -го фактора.

Сводный показатель оценки инвестиционного климата не может служить единственным критерием привлекательности той или иной хозяйственной системы для вложения инвестиций. Он обычно дополняется информацией о развитости различных факторов, оказывающих непосредственное влияние на состояние и динамику инвестиционного климата.

Фактор инвестиционной привлекательности территории – процесс (явление, действие), определяющий, прямо или косвенно, территориальные особенности. Это, например, место региона в общей системе территориальной организации страны, тип освоения и уровень развития региона, его экономико-географическое положение, природные ресурсы, население, структура, уровень развития и особенности хозяйства, инфраструктуры, непродовольственных отраслей, потребления.

Перечень факторов инвестиционной привлекательности территории приведен в табл. 27.

Т а б л и ц а 27

Факторная структура инвестиционной привлекательности территории

№ п/п	Фактор инвестиционной привлекательности территории	Показатель
1	2	3
I. Факторы, влияющие на уровень инвестиционного потенциала		
1.1	Природно-географический потенциал:	
1.1.1	Территория региона, общая площадь земель	км ² , га
1.1.2	Доля земель с/х назначения в общей площади земель	%
1.1.3	Запас гумуса в почве	%
1.1.4	Доля земель лесного фонда в общей площади земель	%
1.1.5	Древесный потенциал	м ³ / км ²
1.1.6	Охотничье-промысловый потенциал	ед.
1.1.7	Лимит добычи топливно-энергетических ресурсов: нефть, природный газ, уголь, торф, горючие сланцы	м ³
1.1.8	Лимит добычи металлорудных ископаемых: руды черных, цветных, редких и благородных металлов	м ³
1.1.9	Лимит добычи нерудных ископаемых: апатиты, фосфориты, слюда, графит, асбест, строительное сырье	м ³

Продолжение табл. 27

1	2	3
1.1.10	Лимит забора воды	м ³
1.1.11	Рыбохозяйство: улов рыбы	кг
1.2.	Трудовой потенциал	
1.2.1	Все наличное население	чел.
1.2.2	Плотность населения	чел/км ²
1.2.3	Обеспеченность населения домашними телефонными аппаратами сети общего пользования	шт./100 семей
1.2.4	Среднемесячная зарплата	руб.
1.2.5	Численность экономически активного населения	чел.
1.2.6	Доля населения с высшим образованием	%
1.2.7	Численность безработных зарегистрированных в службе занятости	чел.
1.2.8	Доля незанятых трудовой деятельностью граждан, ищущих работу; в общей численности населения	%
1.2.9	Доля семей, находящихся в постоянной бедности	%
1.2.10	Задолженность по оплате труда	руб.
1.2.11	Число участников митингов	чел.
1.2.12	Число зарегистрированных преступлений на тыс. чел. населения	ед.
1.3.	Потребительский потенциал	
1.3.1	Объем розничного товарооборота	руб.
1.3.2	Потребительские расходы в расчете на душу населения	руб.
1.3.3	Индекс потребительских цен	% к пред. году
1.4.	Производственный потенциал	
1.4.1	Количество промышленных предприятий	ед.
1.4.2	Количество сельскохозяйственных организаций	ед.
1.4.3	Количество малых и средний предпринимательских единиц	ед.
1.4.4	Стоимость основных фондов в промышленности	руб.
1.4.5	Стоимость основных фондов в строительстве	руб.
1.4.6	Общий объем промышленного производства	руб.
1.4.7	Доля продукции топливной промышленности в общем объеме промышленной продукции	%
1.4.8	Платежи за пользование недрами	руб.
1.4.9	Лесные подати и арендная плата за пользование лесным фондом	руб.
1.4.10	Платежи, связанные с использованием водными объектами	руб.
1.4.11	Объем ВВП	руб.
1.4.12	Капитальные вложения в сметных ценах	руб.
1.4.13	Изменение прибыли/убытков предприятий от всех видов хозяйственной деятельности	руб.
1.4.14	Доля убыточных предприятий	%
1.4.15	Сброс загрязненных сточных вод,	млн м ³ / км ²
1.4.16	Образование токсичных отходов	т

Продолжение табл. 27

1	2	3
1.4.17	Использовано токсичных отходов	т
1.4.18	Фактический выброс загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников	т
1.4.19	Разрешенный выброс загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников	т
1.5.	Инфраструктурный потенциал	
1.5.1	Плотность железных дорог	тыс.км ² территории / км
1.5.2	Плотность автодорог с твердым покрытием	тыс. км ² территории / км
1.5.3	Стоимость основных фондов на транспорте	руб.
1.5.4	Наличие крупных транспортных узлов (аэропорты, морские порты) федерального значения в регионе	ед.
1.6.	Финансовый потенциал	
1.6.1	Кредитные вложения в народное хозяйство всего	руб.
1.6.2	Долгосрочные кредитные вложения	руб.
1.6.3	Общая сумма уставных фондов коммерческих банков	руб.
1.6.4	Остатки вкладов в коммерческих банках	руб.
1.6.5	Индекс объема денежной эмиссии	% / пред. году
1.6.6	Задолженность по ссудам банков всего	руб.
1.6.7	Задолженность по ссудам банков просроченная	руб.
1.6.8	Кредиторская задолженность	руб.
1.6.9	Дебиторская задолженность	руб.
1.7.	Инвестиционный, инновационный и институциональный потенциалы	
1.7.1	Объем иностранных инвестиций	долл. США
1.7.2	Капитальные вложения в фактических ценах	руб.
1.7.3	Число бизнес-инкубаторов	ед.
1.7.4	Число технопарков	ед.
1.7.5	Число концессионных соглашений	ед.
1.7.6	Новация	ед.
II. Факторы, определяющие уровень некоммерческих инвестиционных рисков		
2.1	юридические условия инвестирования в те или иные сферы или отрасли	
2.2	степень развития (состояние) законодательной базы;	
2.3	наличие механизмов гарантий и защиты инвестиций и уровень их охвата	
2.4	порядок использования отдельных факторов производства	
2.5	революция	
2.6	терроризм	
2.7	изменение инвестиционного законодательства	
2.8	торговое регулирование	
2.9	распределение политических симпатий населения по результатам последних парламентских выборов	
2.10	авторитетность местной власти	
2.11	общая оценка стабильности законодательных и исполнительных структур	
2.12	распределение власти между различными политическими группами и партиями	
2.13	влияние оппозиции региональных политических сил	
2.14	влияние различных этнических и религиозных групп	

1	2	3
2.15	состояние межнациональных отношений	
2.16	ограничительные меры политического характера, необходимые для удержания власти	
2.17	безработица	
2.18	забастовки	
2.19	плохие условия труда	
2.20	большие скопления беженцев и вынужденных переселенцев	
2.21	кризисные ситуации, вызванные стихийными бедствиями, экологическими и техногенными катастрофами, военными действиями, острыми межнациональными конфликтами	
2.22	ёмкость искомых рынков	
2.23	условия сбыта (состояние товаропроводящей сети, удаленность рынков сбыта) и уровень цен на продукцию, услуги, объем импорта аналогичных товаров и позиция поставщиков-конкурентов	
2.24	заказные убийства	
2.25	рэккет	
2.26	коррупционированность структур власти	
2.27	уровень криминогенной опасности	
III. Инвестиционная активность		
3.1	темпы роста ввода новых мощностей	
3.2	темпы роста экономического потенциала предприятий	
3.3	темпы роста концентрации капитала	
3.4	темпы роста интенсивности реализации инвестиционных программ	
3.5	темпы снижения удельных инвестиционных затрат	
3.6	темпы снижения энергоемкости продукции	
3.7	темпы снижения материалоемкости продукции	
3.8	сокращение сроков разработки и реализации инвестиционных проектов	

Факторы, влияющие на благоприятность инвестиционного климата территории, бывают:

– по длительности действия: неизменяемые, медленно изменяемые, быстро изменяемые;

– по направлению влияния: инвестиционного потенциала, инвестиционного некоммерческого риска, инвестиционной активности.

Третий подход к оценке инвестиционного климата базируется на оценке риска инвестиций. При этом в качестве элементов, формирующих инвестиционный климат региона, анализируются два направления оценки инвестиционных рисков: либо со стороны инвестиционного потенциала, либо со стороны социально-экономического потенциала.

1. Первое направление рассчитано в первую очередь на «стратегического инвестора». Инвестиционный потенциал региона при этом оценивается на основе таких макроэкономических показателей, как:

- наличие факторов производства, в том числе трудовых;
- уровень потребительского спроса;

- результаты хозяйственной деятельности населения в регионе;
- уровень развития науки и внедрения ее достижений в производство;
- развитость ведущих институтов рыночной экономики;
- обеспеченность региона технической и социальной инфраструктурой.

Инвестиционные риски оцениваются с позиции вероятности потерь инвестиций и дохода. При этом в числе рисков учитываются все его разновидности: экономический, финансовый, политический, социальный, экологический, криминальный и законодательный.

2. В основе второго направления лежит оценка уровня инвестиционного климата с позиции развития региональной общественной системы в целом. Этот подход помимо прочих показателей учитывает человеческий потенциал, материальную базу развития, социально-политическую обстановку, факторы политического риска, состояние экономики и уровень управления ею.

Интегральный показатель оценки состояния инвестиционного климата рассчитывается как средневзвешенная арифметическая величина значений частных показателей:

$$ИК = \frac{K_1 \cdot l_1 + K_2 \cdot l_2 + \dots + K_n \cdot l_n}{\sum_{i=1}^n l_i}, \quad (10)$$

где ИК – Интегральный показатель оценки состояния инвестиционного климата;

$K_1, K_2, \dots, K_n$ – частные показатели, а именно: финансовые, экономические, политические;

$l_1, l_2, \dots, l_n$ – веса частных показателей.

Значение K находится в интервале от 0 до 10.

Чем выше значение интегрального показателя надежности инвестиционного климата, тем более благоприятным климатом обладает регион.

В исследованиях экономических журналов часто применяется свод по сумме мест, занимаемых регионом по определенным показателям. В результате такого свода определяется рейтинговое место региона в ряду других. Недостатком данной методики для инвестора является отсутствие видимости, насколько один регион привлекательнее другого, насколько один регион рискованнее другого, так как различия между регионами, занимающими последовательные порядковые номера, могут быть как незначительные, так и весьма ощутимые.

Тема 3.2. Разработка региональной инвестиционной стратегии

Под региональной инвестиционной стратегией (РИС) понимают совокупность организационных и экономических мер по привлечению инвестиций с целью возрождения экономики регионов, ликвидации структурных деформаций, формирования благоприятной рыночной среды с учётом интеграции региона в единое экономическое пространство.

РИС можно представить как генеральное направление (программу, план) инвестиционной деятельности территории, следование которому в долгосрочной перспективе должно привести к достижению инвестиционных целей и получению ожидаемого инвестиционного эффекта. РИС определяет приоритеты направлений и форм инвестиционной деятельности органов власти, характер формирования инвестиционных ресурсов и последовательность этапов реализаций долгосрочных инвестиционных целей, обеспечивающих предусмотренное общее развитие региона.

Процесс разработки РИС является важнейшей составной частью общей системы стратегического выбора территории, основными элементами которого являются миссия, общие стратегические цели развития, система функциональных стратегий в разрезе отдельных видов деятельности, способы формирования и распределения ресурсов.

В зависимости от целей инвестирования, характера экономической ситуации и множества других факторов можно выявить большое число разнообразных стратегий. Рассмотрим некоторые из используемых в современной литературе классификаций:

По характеру изменений скорости и направлений реализации различают:

- Стратегия ограниченного роста, которая не предполагает резких изменений в субъекте хозяйствования и наиболее применима для успешных субъектов;
- Стратегия роста предполагает резкие изменения в субъекте хозяйствования;
- Стратегия сокращения направлена на изменение деятельности субъекта хозяйствования, перевод на новые рынки;
- Стратегия сочетания предполагает использование всех перечисленных вариантов на различных этапах деятельности хозяйствующего субъекта.

Стратегии субъектов хозяйствования, занятых в сфере бизнеса с точки зрения их победы в конкурентной борьбе:

- Стратегия прямой конкуренции предполагает жестокую конкуренцию за рынки сбыта продукции и оказания услуг;
- Стратегия конкурентных товаров-заменителей используется в смежных сферах бизнеса, где товар-заменитель позволит отвоевать определенную долю рынка;

- Стратегия конкурентных поставок, конкуренция ведется на рынках поставки сырья, материалов и т.д.

Стратегии, связанные с диверсификацией деятельности:

- Стратегия внедрения в новые отрасли предполагает создание новых компаний, совместных предприятий, приобретение существующего бизнеса в этой отрасли;

- Стратегия производственной диверсификации определяет стратегическое соответствие смежных отраслей, производств;

- Стратегия не производственной диверсификации предполагает проникновение в любые отрасли и бизнесы, общие финансовые выгоды, при этом взаимосвязь и соответствие стратегий является вторичным;

- Стратегии исключения и ликвидации возникают тогда, когда бизнес теряет свою привлекательность и наиболее рациональным решением является его продажа;

- Стратегия многонациональной диверсификации предполагает перевод части бизнеса на другие национальные рынки с использованием родственных технологий.

По способу реакции на изменения внешних и внутренних условий функционирования организации:

- Наступательная стратегия предполагает активность организации в конкурентной борьбе с применением различных способов и приемов;

- Оборонительная стратегия используется, чтобы укрепить ранее достигнутые позиции и удержать их.

К числу основных принципов, обеспечивающих подготовку и принятие стратегических инвестиционных решений в процессе разработки инвестиционной стратегии, относятся:

- принцип инвайронментализма – при разработке РИС территория рассматривается как определенная система, полностью открытая для активного взаимодействия с факторами внешней инвестиционной среды;

- принцип соответствия – РИС должна быть согласована со стратегическими целями и направлениями операционной деятельности организации, должна обеспечивать сочетание перспективного, текущего и оперативного управления инвестиционной деятельностью;

- принцип инвестиционной предприимчивости и коммуникабельности – активный поиск эффективных инвестиционных связей по всем направлениям и формам инвестиционной деятельности, а также на различных стадиях инвестиционного процесса;

- принцип инвестиционной гибкости и альтернативности – РИС должна быть разработана с учетом адаптивности к изменениям факторов внешней инвестиционной среды, в основе стратегических инвестиционных решений должен лежать активный поиск альтернативных вариантов направлений, форм и методов осуществления инвестиционной деятельности, выбор наилучших из них;

– инновационный принцип – инвестиционная деятельность является главным механизмом внедрения технологических нововведений;

– принцип минимизации инвестиционного риска – в связи с различным менталитетом инвестиционного поведения по отношению к уровню допустимого инвестиционного риска на каждой территории в процессе разработки РИС этот параметр должен устанавливаться дифференцированно;

– принцип компетентности – какие бы специалисты не привлекались к разработке отдельных параметров РИС, ее реализацию должны обеспечивать подготовленные специалисты.

Структура РИС включает в себя:

– долговременные цели;

– технологии, с помощью которых реализуется достижение стратегических целей;

– ресурсы, которые будут использованные для достижения целей;

– система управления, обеспечивающая достижение целей.

Процесс разработки РИС осуществляется по следующим этапам:

1. На первом этапе определяется общий период разработки РИС. Главным условием является предсказуемость развития экономики и инвестиционного рынка.

2. На втором этапе формирование стратегических целей инвестиционной деятельности должно исходить, прежде всего, из системы целей стратегии экономического развития. Эти цели могут быть сформированы в виде обеспечения прироста капитала, роста уровня прибыльности инвестиций и суммы дохода, изменение пропорций в форме реального и финансового инвестирования, изменения отраслевой и региональной направленности инвестиций.

Формирование стратегических целей должно отвечать определенным требованиям:

– цели должны быть достижимыми;

– цели должны быть гибкими;

– цели должны быть измеримыми;

– цели должны быть конкретными;

– цели должны быть совместимыми;

– цели должны быть приемлемыми для основных субъектов влияния, определяющих деятельность, и для тех, кто их выполняет и на кого они направлены.

3. На третьем этапе разрабатываются наиболее эффективные пути реализации инвестиционной деятельности. Осуществляется по 2-м направлениям:

– разработка стратегического направления деятельности;

– разработка стратегии формирования инвестиционных ресурсов.

4. На четвертом этапе конкретизируется инвестиционная стратегия по периодам её реализации. Предусматривает установление последовательностей и сроков достижения отдельных целей и стратегических задач.

Стратегическая платформа включает пирамиду из трех базовых элементов:

- конкурентоспособные стратегические экономические субъекты (ключевые предприятия региона,
- привлекательный бизнес-климат;
- эффективную администрацию, обеспечивающие конкурентоспособность региона и рост благосостояния населения.

Каждый российский регион имеет не более 20 – 30 крупнейших предприятий, которые могут быть отнесены к стратегическим экономическим субъектам (СЭС), отбор которых производится на основе следующих критериев:

- существующий или потенциальный объем продаж;
- количество и потенциал создания рабочих мест;
- потребление ресурсов региона;
- влияние на вспомогательные или связанные отрасли;
- поддержка социальной инфраструктуры.

В процессе анализа производится оценка текущего состояния бизнес – климата, который включает:

- Анализ наличия и качества специализированных факторов (ресурсов).
- Анализ наличия и эффективности предприятий вспомогательных и смежных отраслей.
- Анализ инвестиционного климата и текущей политики администрации региона.
- Анализ состояния и качества спроса.
- Определение региональных кластеров, анализ причин их возникновения и факторов, влияющих на развитие.

По результатам анализа бизнес – климата определяется видение будущего бизнес – климата, а также разрабатываются рекомендации по его совершенствованию. Повышение эффективности региональной администрации включает следующие задачи:

- Анализ существующих целевых групп потребителей администрации области (предприятия, Федеральное правительство, округ, население, др.).
- Анализ целей, а также задач и функций администрации по отношению к целевым группам потребителей.
- Анализ организационной структуры и ключевых бизнес-процессов администрации области.

- Разработка рекомендаций по уточнению целевых групп потребителей, определению целей и задач, а также изменениям организационной структуры и ключевых бизнес-процессов.

- Важнейшей задачей является создание системы сквозных и сбалансированных показателей эффективности деятельности конкретных чиновников администрации (персональных критериев успеха), которая будет скоординирована со стратегией развития региона.

В процессе реализации стратегии, по мере повышения конкурентоспособности, происходит изменение стратегической позиции региона.

Разработанные показатели эффективности используются для мониторинга и оценки эффективности происходящих изменений.

Тема 3.3. Формирование земли-товара в инвестиционную площадку

Современное законодательство однозначно определяет земельные участки как товар на рынке недвижимости. Поэтому органы государственной и муниципальной власти для вовлечения в экономический оборот неиспользуемых земель или неэффективно используемых участков начали активно создавать на них инвестиционные площадки для привлечения инвесторов и бизнеса на территорию.

Инвестиционная площадка – локальное место в виде одного или нескольких земельных участков (свободного либо с объектами природы, строительства, инженерной инфраструктуры), с необходимым портфелем документов, предоставляемое для реализации комплекса целевых инвестиционных проектов в целях ускорения социально-экономического развития территории путем организации благоприятных условий инвестирования.

В теории выделяют следующие виды инвестиционных площадок:

- ✓ *white-field* – земельный участок без коммуникаций и транспортных связей;

- ✓ *green-field* – площадка без строений, но с коммуникациями или возможностями подключения к ним;

- ✓ *brown-field* – площадка с имеющимися на ней не используемыми зданиями и сооружениями;

- ✓ *black-field* – площадка, которую занимает собственник или арендатор-предприятие, юридическое лицо, ведущее хозяйственную деятельность.

В практике российского законодательства различают такие типы инвестиционных площадок, как:

- ✓ *инвестиционная технико-внедренческая площадка* – площадка, где резиденты будут проводить исследования, разрабатывать и внедрять в

производство ноу-хау, организовывать производство наукоемких видов продукции;

✓ *инвестиционная промышленно-производственная площадка* – площадка, где резиденты будут производить, перерабатывать и реализовывать конкурентоспособные товары и (или) услуги;

✓ *инвестиционная агропромышленная площадка* – площадка, где резиденты будут организовывать высокорентабельные, конкурентоспособные сельхозпроизводства и переработку агропродукции, а также сопутствующие виды деятельности;

✓ *инвестиционная туристско-рекреационная площадка* – площадка, где резиденты будут осуществлять: деятельность по сохранению, восстановлению и использованию объектов культурно-исторического наследия; строительство, реконструкцию, эксплуатацию объектов туристской индустрии, объектов, предназначенных для санаторно-курортного лечения, медицинской реабилитации и отдыха граждан; добычу и использование природных лечебных ресурсов.

Цели и задачи создания инвестиционной площадки

Целями создания инвестиционной площадки являются:

- создание благоприятных условий для реализации инвестиционных проектов на территории субъекта РФ;
- вовлечение в оборот неиспользуемых земельных участков и производственных мощностей;
- привлечение отечественных и иностранных инвестиций;
- увеличение поступлений в бюджеты разных уровней.

Задачами создания инвестиционной площадки являются:

- организация новых высокотехнологических производств и увеличение выпуска конкурентоспособной продукции;
- развитие обрабатывающих отраслей экономики, сельскохозяйственного производства, туризма и рекреационной деятельности;
- рост объемов промышленного производства;
- создание гарантированных рабочих мест.

Порядок создания и прекращения существования инвестиционной площадки.

Основными критериями для включения земельных участков в инвестиционную площадку являются:

- 1) соответствие стратегиям инвестиционного развития субъекта РФ, муниципального образования, стратегиям развития отраслей экономики;
- 2) соответствие документам территориального планирования муниципального образования;

- 3) обеспеченность земельного участка инженерной инфраструктурой, транспортная доступность земельного участка;
- 4) степень готовности земельно-правовой документации;
- 5) степень обремененности участка (права третьих лиц, сервитуты, охранные зоны и т.п.).

Формирование территории инвестиционной площадки производится путем определения перечня земельных участков, включаемых в состав земель инвестиционной площадки. Границы инвестиционной площадки:

- создание инвестиционной площадки допускается на территории одного муниципального района или городского округа;
- создание одной инвестиционной площадки на территориях нескольких муниципальных районов и/или городских округов не допускается.

Инициацию процесса создания инвестиционной площадки осуществляют органы исполнительной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления, юридические лица – собственники земельных участков и недвижимого имущества, на базе которых предполагается создать инвестиционную площадку (инициаторы). Предложения инициаторов создания инвестиционной площадки направляются на рассмотрение органов местного самоуправления муниципального района (городского округа), где предполагается создать инвестиционную площадку. По результатам рассмотрения предложений инициаторов принимается решение главы муниципального района (городского округа) или представительного органа муниципального района (городского округа) о создании инвестиционной площадки, либо об отказе инициатору в создании инвестиционной площадки.

Основаниями для отказа инициатору являются:

- 1) недостоверность сведений в документах, прилагаемых к заявке на создание инвестиционной площадки;
- 2) ненадлежащее оформление представленных документов;
- 3) несоответствие предполагаемого вида использования территории инвестиционной площадки схемам территориального планирования субъекта РФ, муниципального района (городского округа) и/или генеральному плану развития муниципального образования.

Глава муниципального района (городского округа) субъекта РФ направляет в Уполномоченный орган заявку на создание инвестиционной площадки с одновременным представлением следующих документов:

- 1) концепции формирования и развития инвестиционной площадки с технико-экономическим обоснованием целесообразности создания инвестиционной площадки и ее отраслевой направленности;
- 2) решения Главы муниципального района (городского округа) либо представительного органа муниципального района (городского округа) о создании инвестиционной площадки;

3) решения Главы муниципального района (городского округа) либо представительного органа муниципального района (городского округа) об определении Управляющей компании, принятое в соответствии действующим законодательством;

4) реквизитов документов территориального планирования и документов градостроительного зонирования территории муниципального района (городского округа), на которой предполагается создание инвестиционной площадки, а также выписку из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним или нотариально заверенную копию такой выписки, подтверждающую права на земельные участки и иное недвижимое имущество инвестиционной площадки;

5) решения собственника земельного участка или имущества о передаче участка или имущества в состав инвестиционной площадки на условиях, предусмотренных законодательством.

Поступившая в Уполномоченный орган заявка и пакет документов проходят соответствующую экспертизу. Уполномоченный орган в установленном порядке выносит заявку с прилагаемыми документами на рассмотрение Инвестиционного Совета субъекта РФ.

Инвестиционный Совет субъекта РФ рассматривает представленную заявку и документы и выносит свою рекомендацию Правительству субъекта РФ, исходя из соответствия следующим критериям:

- наличие плана освоения территории инвестиционной площадки или проекта по созданию и развитию инфраструктуры инвестиционной площадки;

- соответствие предлагаемого организацией плана освоения территории инвестиционной площадки или проекта по созданию и развитию инфраструктуры инвестиционной площадки основным направлениям действующей Программы социально-экономического развития субъекта РФ на среднесрочный период;

- соответствие предлагаемого проекта создания и развития инфраструктуры инвестиционной площадки или проекта по созданию и развитию инфраструктуры инвестиционной площадки документам территориального планирования;

- наличие источников финансирования планируемых к созданию и (или) модернизации объектов инженерной и транспортной инфраструктуры инвестиционной площадки за счет собственных и (или) привлечённых средств (подтвержденных необходимыми документами, в соответствии с действующим законодательством).

Решение о создании инвестиционной площадки принимается Правительством субъекта РФ на основании рекомендации Инвестиционного Совета субъекта РФ и оформляется соответствующим постановлением, которое должно содержать следующую информацию:

- 1) тип и наименование инвестиционной площадки;
- 2) границы территории инвестиционной площадки;

3) расходы бюджета субъекта РФ по созданию инвестиционных площадок;

4) иные разделы, определяющие особенности функционирования инвестиционной площадки.

После принятия Правительством субъекта РФ решения о создании инвестиционной площадки Уполномоченный орган, отраслевой орган государственной власти (в случае инициации им процесса создания инвестиционной площадки), орган исполнительной власти муниципального района (городского округа), на территории которого создается инвестиционная площадка, и Управляющая компания заключают соглашение о функционировании инвестиционной площадки (соглашение), предусматривающее:

1) этапы функционирования инвестиционной площадки;

2) показатели оценки эффективности функционирования инвестиционной площадки на каждом этапе ее функционирования, значения этих показателей по окончании данных этапов;

3) меры государственной поддержки инвестиционной деятельности, в том числе предоставляемые резидентам в соответствии с региональным законодательством;

4) меры муниципальной поддержки инвестиционной деятельности, в том числе предоставляемые резидентам в соответствии с региональным законодательством;

5) содержание обязательств и прав по управлению и распоряжению земельным участком инвестиционной площадки, а также созданных (создаваемых) объектов инженерной, транспортной и иных инфраструктур на срок функционирования инвестиционной площадки;

6) порядок прекращения предоставления мер государственной поддержки в связи с прекращением или досрочным прекращением существования инвестиционной площадки;

7) порядок прекращения предоставления мер государственной поддержки в связи с исключением юридического лица из реестра резидентов;

8) план обустройства и соответствующего материально-технического оснащения инвестиционной площадки;

9) объем и сроки финансирования объектов инфраструктуры инвестиционной площадки;

10) порядок формирования наблюдательного совета Инвестиционной площадки.

Соглашением могут предусматриваться и иные положения, связанные с функционированием инвестиционной площадки.

Срок функционирования инвестиционной площадки и прекращение ее существования регламентируется региональным законодательством и составляет, как правило, период от 3 до 13 лет.

Решение о досрочном прекращении существования инвестиционной площадки принимается Правительством субъекта РФ.

Основаниями ликвидации инвестиционной площадки являются:

- 1) необходимости защиты жизни и (или) здоровья людей, охраны окружающей среды и культурных ценностей, обеспечения обороны страны и безопасности государства;
- 2) если в течение трех лет подряд ее участниками не ведется деятельность, определенная в постановлении Правительства субъекта РФ о ее создании;
- 3) недостижения по окончании этапа функционирования инвестиционной площадки значений показателей оценки эффективности функционирования инвестиционной площадки, предусмотренных соглашением;
- 4) истечение срока функционирования инвестиционной площадки, установленного постановлением администрации субъекта РФ о создании инвестиционной площадки.

Прекращение или досрочное прекращение существования инвестиционной площадки является основанием для прекращения предоставления мер государственной поддержки.

Функции уполномоченного органа и управляющей компании по управлению инвестиционными площадками.

Управление инвестиционными площадками и координация деятельности участников инвестиционных площадок возлагается на уполномоченный орган и управляющую компанию.

В функции уполномоченного органа входят:

- 1) заключение инвестиционных соглашений с участниками инвестиционных площадок и осуществление контроля за соблюдением их условий. В соглашении должны быть указаны: график вложения инвестиций участником инвестиционной площадки, количество создаваемых рабочих мест, объемы оплачиваемых налогов;
- 2) оказание содействия участникам инвестиционных площадок в прохождении необходимых экспертиз проектной документации, материально-техническом обеспечении, найме персонала;
- 3) получение от участников инвестиционных площадок отчетных данных об их деятельности;
- 4) внесение предложений об изменении границ инвестиционных площадок;
- 5) анализ отчетов о результатах функционирования инвестиционных площадок;
- 6) публикация в печатных и электронных средствах массовой информации сведений о наличии не сданных в аренду земельных участков на территориях инвестиционных площадок;

7) разработка и утверждение формы свидетельства, удостоверяющего регистрацию юридического лица или индивидуального предпринимателя в качестве участника инвестиционной площадки;

8) разработка типового паспорта инвестиционной площадки и ведение реестра инвестиционных площадок субъекта РФ (табл. 28);

9) ведение реестра участников инвестиционных площадок субъекта РФ.

Решение о создании управляющей компании принимается постановлением Правительства субъекта РФ по предложению уполномоченного органа.

В функции управляющей компании входят:

1) эксплуатация и содержание инфраструктурных объектов, расположенных на территориях инвестиционных площадок;

2) предоставление услуг, в том числе по энергоснабжению, водоснабжению и водоотведению, санитарной уборке территорий общего пользования, охране территорий инвестиционных площадок, транспортных, информационных и иных услуг.

Т а б л и ц а 2 8

ПАСПОРТ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПЛОЩАДКИ

1.	Основные сведения о земельном участке	
1.1.	Планируемое использование земельного участка	
1.2.	Территориальная принадлежность	Указывается наименование муниципального образования
1.3.	Адрес места расположения	Указывается адрес участка, при отсутствии адреса указывается местоположение в населенном пункте (в хозяйстве) относительно однозначно понимаемого объекта местности, выбранного в качестве ориентира (расстояние и направление относительно сторон горизонта)
1.4.	Кадастровый номер квартала	Указывается полный кадастровый номер квартала, в котором расположен участок (территория), или участка, если номер участку присвоен
1.5.	Площадь декларированная (м ²)	
1.6.	Категория земель	Указывается категория земель в соответствии с Земельным кодексом РФ
1.7.	Вид разрешенного использования	Указывается в соответствии с градостроительной документацией
1.8.	Фактическое использование	Указывается, как используется в настоящее время
1.9.	Наличие зданий, строений, сооружений	Указать вид строения, общую площадь, основные технические характеристики
1.10.	Разрешительная, градостроительная документация	Какая, когда, какой организацией разработана и утверждена

2.	Сведения о собственнике (правообладателе) земельного участка		
2.1.	Собственник	Указывается наименование собственника, юридический и фактический адреса. Для участка находящегося в государственной собственности и не закрепленного за конкретными лицами заносятся слова «государственная собственность».	
2.2.	Правообладатель	Указывается наименование правообладателя, юридический и фактический адреса. Для территории указывается общее количество правообладателей земельных участков, находящихся на данной территории, с детализацией по физическим и юридическим лицам.	
2.3.	Вид права	Указывается, на каком праве находится земельный участок (территория) у правообладателя – аренда, постоянное бессрочное пользование и другое, а также реквизиты и срок действия соответствующего документа (акта)	
3.	Сведения об обременениях и ограничениях		
3.1.	Вид обременения, ограничения	Информация об обременениях и ограничениях указывается при наличии сведений (залог, арест, общественный сервитут, охранный зона и т.п.). Необходимо указать основные характеристики объектов недвижимости и других обременений (ограничений)	
3.2.	Площадь обременения	Заполняется при наличии информации в поле «Сведения об обременениях и ограничениях».	
4.	Характеристика существующей инженерной инфраструктуры		
	Вид инфраструктуры	Мощность, диаметр	Расстояние до точки подключения (м)
4.1.	Электроснабжение		
4.2.	Газоснабжение		
4.3.	Водоснабжение		
4.4.	Канализация		
4.5.	Телефонизация		
4.6.	Расчетная стоимость обеспечения земельного участка инженерной инфраструктурой, млн руб.		
5.	Расстояние до крупных населенных пунктов и объектов транспортной инфраструктуры		
	Удаленность от	Название	Расстояние (км)
5.1.	центра муниципального образования		
5.2.	центра субъекта РФ	город Краснодар	
5.3.	автомагистрали (краевого, федерального значения)		
5.4.	автодороги местного значения		

5.5.	ближайшей железнодорожной станции		
5.6	ближайших железнодорожных путей		
5.7.	аэропорта		
5.8.	морского порта		
6.	Дополнительная информация о земельном участке		
6.1.	Особые условия	Основная инженерно-геологическая, сейсмологическая характеристика площадки	
6.2.	Стоимость аренды/выкупа земельного участка, млн руб.	Указываются годовая стоимость аренды, стоимость выкупа	
6.3.	Примечания	Вносится дополнительная информация	

На управляющую компанию в установленном порядке могут быть возложены функции заказчика по разработке документации территориального планирования инвестиционной площадки, заказчика (застройщика) по реализации проекта инженерного обустройства инвестиционных площадок, в том числе по строительству транспортной инфраструктуры, систем и объектов газоснабжения, электроснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоочистки и водоотведения, иных объектов инфраструктуры и благоустройства общего пользования на территориях инвестиционных площадок.

Управляющая компания обязана представлять уполномоченному органу ежемесячно нарастающим итогом и по окончании отчетного года, в сроки, установленные для представления квартальной и годовой бухгалтерской отчетности в налоговые органы, отчет о деятельности инвестиционной площадки. Форма отчета устанавливается уполномоченным органом.

Финансирование создания и развития инвестиционных площадок.

Финансирование создания и развития инвестиционных площадок субъекта РФ, в том числе создание производственной, транспортной и иной инфраструктуры, осуществляется за счет средств участников инвестиционных площадок и других источников, в том числе средств бюджета субъекта РФ. Содержание инфраструктурных объектов осуществляется за счет финансово-хозяйственной деятельности управляющей компании.

Участники инвестиционной площадки (резиденты).

Участники инвестиционной площадки осуществляют предпринимательскую и инвестиционную деятельность на территории инвестиционной площадки в соответствии с законодательством РФ. Всем участникам инвестиционной площадки обеспечиваются равные условия деятельности.

Лицо, намеревающееся стать участником инвестиционной площадки, представляет уполномоченному органу заявление на заключение инвестиционного соглашения с приложением следующих документов:

1) заявка на осуществление деятельности на территории инвестиционной площадки по форме принятой региональным законодательством (в 2 экземплярах);

- 2) паспорт инвестиционного проекта;
- 3) сведения о площади земельного участка, необходимого для деятельности (при наличии потребности в нем);
- 4) годовая бухгалтерская отчетность за предыдущий год и истекший период текущего года с отметкой налогового органа по месту постановки на налоговый учет организации, за исключением вновь созданных организаций;
- 5) справка об отсутствии задолженности по налогам и сборам по форме, утвержденной Федеральной налоговой службой;
- 6) копии свидетельств о государственной регистрации, других учредительных документов;
- 7) утвержденный заявителем бизнес-план, проектная и иная технологическая документация, наличие положительного заключения государственной экспертизы (указанные материалы представляются при наличии).

Указанные документы принимаются уполномоченным органом по описи. Копию описи с отметкой о дате приема документов уполномоченный орган направляет (вручает) заявителю.

Уполномоченный орган рассматривает документы и принимает решение о включении в реестр участников инвестиционной площадки или отказе с обоснованием причин.

Основаниями для отказа претенденту являются:

- 1) несоответствие предлагаемого вида предпринимательской деятельности претендента приоритетным направлениям развития экономики субъекта РФ, муниципального образования и основным задачам создания инвестиционной площадки;
- 2) недостоверность сведений в документах, представляемых претендентом;
- 3) ненадлежащее оформление представленных документов.

Не подлежат включению в реестр резидентов субъекты естественных монополий, государственные и муниципальные унитарные предприятия, индивидуальные предприниматели, а также хозяйственные товарищества и общества, акции (доли) в уставном (складочном) капитале которых принадлежат РФ, субъектам РФ, муниципальным образованиям.

Подбор участников инвестиционной площадки осуществляется уполномоченным органом с учетом предварительного перечня участников инвестиционной площадки. В случае превышения количества претендентов по сравнению с возможным числом участников отбор участников осуществляется на конкурсной основе уполномоченным органом.

Реестр участников инвестиционной площадки подписывается руководителем управляющей компании и утверждается руководителем уполномоченного органа.

Право пользования землей, а также зданиями и сооружениями, находящимися на территории инвестиционной площадки.

Индивидуальные предприниматели и коммерческие организации, не являющиеся резидентами инвестиционной площадки, вправе осуществлять предпринимательскую деятельность на территории инвестиционной площадки в соответствии с действующим законодательством.

Резидент инвестиционной площадки не вправе иметь филиалы и представительства за пределами территории инвестиционной площадки.

Для обеспечения своих производственных и коммерческих целей участники инвестиционной площадки имеют право пользования землей, зданиями и сооружениями, находящимися на территории инвестиционной площадки, на условиях их аренды (субаренды) или в ином предусмотренном законодательством порядке.

Предоставление участникам инвестиционной площадки земельных участков из земель, находящихся в собственности субъекта РФ, муниципальной собственности, осуществляется на основании решений органов, обладающих правом предоставления соответствующих земельных участков в пределах их компетенции в соответствии с законодательством.

Предоставление участникам инвестиционной площадки земельных участков из земель, находящихся в частной собственности, осуществляется в порядке и на условиях, установленных законодательством.

Использование земельных участков на территории инвестиционной площадки осуществляется в соответствии с их целевым назначением и выданным разрешением.

В случае прекращения участником инвестиционной площадки деятельности на территории инвестиционной площадки решение вопроса о передаче права собственности на его недвижимое имущество, расположенное на территории инвестиционной площадки, производится на основании и условиях договора, заключаемого между участником инвестиционной площадки и управляющей компанией.

Государственный и муниципальный контроль (надзор) на территории инвестиционной площадки.

Государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль на территории инвестиционной площадки в отношении резидентов инвестиционной площадки осуществляют соответственно уполномоченные органы исполнительной власти субъекта РФ и органы местного самоуправления в соответствии с федеральным и региональным законодательством.

К отношениям, связанным с осуществлением государственного контроля (надзора) на территории инвестиционной площадки, организацией и проведением проверок резидентов инвестиционной площадки, применяются положения Федерального закона от 26 декабря 2008 года №294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при

осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных региональными нормативно-правовыми актами.

Плановые проверки, за исключением плановых проверок при осуществлении налогового контроля, проводятся органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля в виде совместных проверок.

При выявлении в ходе плановой проверки нарушений резидентом инвестиционной площадки действующего законодательства должностные лица органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля выдают резиденту инвестиционной площадки предписание об устранении нарушений.

Органы государственного контроля (надзора), органы муниципального контроля проводят внеплановую проверку резидента инвестиционной площадки по истечении двух месяцев с даты выдачи предписания об устранении нарушений. При неисполнении резидентом инвестиционной площадки предписания об устранении нарушений до проведения внеплановой проверки лицо может быть лишено статуса резидента инвестиционной площадки по решению суда на основании заявления Уполномоченного органа или Управляющей компании.

Внеплановые проверки проводятся по согласованию с органами управления инвестиционными площадками.

Резидент инвестиционной площадки при проведении органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля проверки имеет право:

- 1) присутствовать при проведении мероприятий по контролю, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки;
- 2) получать информацию, предоставление которой предусмотрено федеральными и региональными нормативными правовыми актами;
- 3) знакомиться с результатами мероприятий по контролю и указывать в актах о своем ознакомлении, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями должностных лиц органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля;
- 4) обжаловать действия (бездействие) должностных лиц органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством РФ.

Налоговые органы Российской Федерации осуществляют налоговый контроль на территории инвестиционной площадки в соответствии с законодательством РФ и уведомляют Уполномоченный орган о выявленных нарушениях. При двух и более существенных нарушениях резидентом ин-

вестиционной площадки налогового законодательства лицо может быть лишено статуса резидента инвестиционной площадки.

Контрольные вопросы

1. Определение инвестиционного климата территории.
2. Определение инвестиционной привлекательности территории.
3. Определение инвестиционного потенциала территории.
4. Инвестиционный риск.
5. Факторы инвестиционной привлекательности территории.
6. Региональная инвестиционная стратегия (РИС).
7. Участники РИС.
8. Структура РИС.
9. Процесс разработки РИС.
10. Определение инвестиционной площадки.
11. Виды и типы инвестиционных площадок.
12. Инициаторы создания инвестиционной площадки.
13. Критерии, предъявляемые к земельным участкам под инвестиционную площадку.
14. Цели и задачи создания инвестиционных площадок.
15. Портфель документов по созданию инвестиционной площадки.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Для успешной деятельности в сфере стратегического управления регионального или государственного уровня необходимо осознать, что конкуренция между странами и регионами происходит, в основном, не в материальной сфере, а в области идей, стратегий, проектов, внедрения собственных стандартов и т.д. Таким образом, грамотная разработка и эффективная реализация стратегии развития становятся главными механизмами обеспечения конкурентоспособности территорий.

Сегодня назрело очередное изменение концептуальных подходов к разработке стратегий регионального социально-экономического и инвестиционного развития: дается более широкий простор для осуществления модернизации в целях повышения уровня жизни населения и адекватное этим задачам увеличение ресурсов; допускается возможность дифференцированного подхода; поддерживается разработка и реализация пилотных проектов; идет децентрализация властных полномочий и пр.

Выводы

1. В России выделяются федеральные округа, экономические районы, регионы и муниципальные образования. Наибольшее значение в хозяйственной и политической жизни страны имеют регионы, которые имеют значительные различия в социально-экономическом развитии по объему ВВП на душу населения, численности населения, экспорту и импорту продукции, инвестиций, отношению денежных доходов к прожиточному минимуму.

2. Стратегическое управление – управленческая деятельность, направленная на достижение поставленных целей управления в условиях нестабильной, конкурентной, рыночной среды, включающая диагностический анализ состояния региона, стратегическое планирование и реализацию выбранной стратегии.

3. Категориями стратегического управления являются разделы стратегического менеджмента, методология исследования, этапы стратегического управления, макроподсистемы региона, виды стратегий развития и положение региона на национальном рынке.

4. Стратегическое планирование – это процесс разработки стратегического плана путем формулирования целей и критериев управления, анализа проблем и среды развития, разработки стратегических идей и конкурентных преимуществ, выбора сценариев и базовых стратегий развития, прогнозирования социально-экономического и инвестиционного развития, расчета потребностей в ресурсах и инвестициях, составления бюджета региона, разработки целевых комплексных программ и расчета качества жизни населения для обеспечения эффективного функционирования региона.

5. Управление реализацией стратегии – это комплекс мер и процедур, ориентированный на конкретные действия руководства региона, обеспечивающие достижение стратегических целей управления.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) [Текст] // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, N 31, ст. 4398.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 22.10.2014) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (27.11.2014).
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 24.11.2014) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (07.12.2014).
4. Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Текст] // Российская газета, N 146, 03.07.2014.
5. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [Текст].
6. Федеральный закон от 20.07.1995 N 115-ФЗ (с изм. от 09.07.1999) «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» [Текст] // Российская газета, N 143, 26.07.1995.
7. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 года № 536 «Об Основах стратегического планирования в Российской Федерации» [Текст].
8. Указ Президента РФ от 13.05.2000 N 849 (ред. от 10.05.2015) «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/>
9. Указ Президента РФ от 03.06.1996 N 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» // Российская газета, N 109, 11.06.1996.
10. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию от 13.06.2013 «О бюджетной политике в 2014–2016 годах» [Текст] // Солидарность. – N 23, 19, 26.06.2013.
11. Постановление Правительства РФ от 22.07.2009 N 596 (ред. от 30.07.2014) «О порядке разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации» (вместе с «Правилами разработки прогноза социально-экономического развития Российской Федерации») (ред. от 30.07.2014) [Электронный ресурс]. – Режим доступа <http://www.consultant.ru/> (11.12.2014).

12. Постановление Правительства РФ от 12.04.2012 N 289 (ред. от 26.12.2014) «О федеральной государственной информационной системе территориального планирования» (вместе с «Правилами ведения федеральной государственной информационной системы территориального планирования») В данном виде документ опубликован не был. Первоначальный текст документа опубликован в издании «Собрание законодательства РФ», 23.04.2012, N 17, ст. 1963 [Текст].

13. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р (ред. от 08.08.2009) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»)) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (12.11.2014).

14. Федеральная целевая программа «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002–2010 гг. и до 2015 г.)». Собрание законодательства РФ, № 50, ст. 5072, 2004.

15. Приказ Министра регионального развития № 14 от 27.02.2007 «Требования к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.minregion.ru (дата обращения: 12.05.11).

16. Приказ Министерства регионального развития РФ от 19 апреля 2013 года N 169 «Об утверждении Методических рекомендаций по подготовке проектов схем территориального планирования субъектов Российской Федерации».

17. Приказ Минрегиона России от 02.04.2013 N 127 «Об утверждении требований к структуре и форматам информации, составляющей информационный ресурс федеральной государственной информационной системы территориального планирования» (Зарегистрировано в Минюсте России 02.08.2013 N 29247) [Текст] // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – N 39, 30.09.2013.

18. Приказ Министерства регионального развития РФ от 25 октября 2013 г. № 452 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке проектов схем территориального планирования Российской Федерации в областях федерального транспорта (железнодорожного, воздушного, морского, внутреннего водного, трубопроводного), автомобильных дорог федерального значения, энергетики, высшего образования и здравоохранения» [Текст].

19. Приказ Минрегиона России от 27.02.2012 N 69 (ред. от 12.05.2014) «Об утверждении порядка согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования муниципальных образований» (Зарегист-

рировано в Минюсте России 10.04.2012 N 23782) В данном виде документ опубликован не был. Первоначальный текст документа опубликован в издании «Российская газета», N 85, 18.04.2012 [Текст].

20. Приказ Минрегиона России от 09.09.2013 N 371 «Об утверждении методики оценки качества городской среды проживания» [Текст].

21. Приказ Минрегиона РФ от 27.02.2007 N 14 «Об утверждении требований к стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации» [Текст].

22. Закон Пензенской области от 04.03.2015 № 2683-ЗПО «О стратегическом планировании в Пензенской области» [Текст].

23. Закон Пензенской области от 17.04.2015 № 2719-ЗПО О внесении изменений в Закон Пензенской области «О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области» [Текст].

24. Закон Пензенской области от 17.04.2015 № 2705-ЗПО О внесении изменений в Закон Пензенской области «О Стратегии социально-экономического развития Пензенской области на долгосрочную перспективу (до 2021 года)» [Текст].

25. Закон Пензенской области от 04.03.2015 № 2693-ЗПО О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области [Текст].

26. Закон Пензенской области от 04.03.2015 № 2681-ЗПО о внесении изменений в Закон Пензенской области «О границах муниципальных образований Пензенской области» [Текст].

27. Закон Пензенской области от 26.11.2014 № 2641-ЗПО О внесении изменений в Закон Пензенской области «Об Инвестиционной стратегии Пензенской области на период до 2021 года (и на перспективу до 2030 года)» [Текст].

28. Постановление Правительства Пензенской области от 17 октября 2011 года N 728-пП «Об утверждении положения о составе, порядке подготовки документов территориального планирования муниципальных образований Пензенской области, порядке подготовки изменений и внесения их в такие документы» (с изменениями на: 05.11.2014) [Текст].

29. Распоряжение Правительства Пензенской области от 29 декабря 2009 г. N 524-рП «О введении реестра инвестиционных площадок Пензенской области» (в ред. от 08.10.2010 N 554-рП) [Текст].

30. Инвестиционная стратегия Пензенской области на период до 2021 года (и на перспективу до 2030 года) Утверждена Законом Пензенской области от 1 марта 2004 года № 579-ЗПО [Текст].

31. Стратегия социально-экономического развития Пензенской области на долгосрочную перспективу (до 2021 года) Утверждена Законом Пензенской области от 4 сентября 2007 г. N 1367-ЗПО [Текст].

32. Постановление Главы администрации г. Пензы от 10.09.2007 №1097 «О порядке управления стратегическим развитием г. Пензы» [Текст].

33. Агеев, А.И. Сценарный подход в стратегическом управлении муниципальным образованием [Текст] / А.И. Агеев, Ю.С. Зайцева, К.Р. Зендриков // Экономические стратегии. – 2008. – №5–6. – С.134–141.
34. Баронин, С.А. Основы менеджмента, планирования и контроллинга в недвижимости [Текст]: учеб. пособ. / С.А. Баронин. – М., 2012.
35. Вильнер, М.Я. Основы территориального планирования в Российской Федерации [Текст] / М.Я. Вильнер. – М., 2013. – 186 с.
36. Воронин, А.Г. Муниципальное хозяйство и управление: проблемы теории и практики [Текст] / А.Г. Воронин. – М.: Финансы и статистика, 2002.
37. Гирина, А.Н. Методика оценки социально-экономического развития региона [Текст] / А.Н. Гирина // ВЕСТНИК ОГУ. – №8 (157), август 2013.
38. Гутман, Г.В. Управление региональной экономикой [Текст] / Г.В. Гутман. – М.:Изд-во: Финансы и статистика, 2001.
39. Дружинин, А.Г. Устойчивое развитие территориальных социально-экономических систем: теория и практика моделирования [Текст]/ А.Г. Дружинин, Г.А. Угольницкий: моногр. – М.: Вузовская книга, 2013. – 224 с.
40. Прогнозирование и планирование социально-экономического развития региона [Текст]: автореф. к.э.н. / В.Г. Зайцев. – Кисловодск. – 2012.
41. Колмакова, Е.М. О роли инвестиционного проектирования в социально-экономическом развитии территории [Текст] / Е.М. Колмакова // Вестник Челябинского государственного университета. – 2014. № 15 (344). – Вып. 45. – С. 124–128.
42. Комаровский, Н.А. Стратегия развития муниципального района как инструмент повышения конкурентоспособности территории [Электронный ресурс] / Н.А. Комаровский, Л.Н. Баранова // Теоретическая экономика. – №1. – 2014. – Режим доступа: www.theoreticaleconomy.info
43. Корчагин, П.В. Экономическое и социальное развитие территории: методологические и прикладные аспекты [Текст]: автореф. д.э.н. / П.В. Корчагин. – Тольятти, 2011.
44. Кузык Б.Н. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование [Текст] / Б.Н. Кузык, В.И. Кушлин, Ю.В. Яковец. – М.: Экономика, 2011. – 606 с.
45. Лапыгин, Д.Ю. Методическое обеспечение процесса разработки плана стратегического развития региона [Текст] / Д.Ю. Лапыгин // Менеджмент в России и за рубежом. – 2006. – №6. – С.40–52.
46. Методические рекомендации по согласованной подготовке и реализации документов планирования развития муниципальных образований [Текст] / Падилья, Сароса Л.Ю., Л.В. Перцов, В.Ю. Прокофьев [и др.]. – М.: Институт экономики города, 2010. – 112 с.

47. Прогнозирование в системе управления социально-экономическим развитием региона (на примере Новгородской области) [Текст]: автореф. к.э.н. / Е.В. Птицына. – СПб., 2012.
48. Рыженко, Л.И. Методы управления развитием поселений [Текст]: моногр. / Л.И. Рыженко. – Омск: СибАДИ, 2010. – 397 с.
49. Семеркова, Л.Н. Качество жизни населения и экология [Текст]: моногр. / Л.Н. Семеркова [и др.]. – Пенза: ПГУ, 2012.
50. Системный анализ и проблемы развития городов [Текст] / Ю.С. Попков, М.В. Посохин, А.Э. Гутнов, Б.Л. Шмудьян; под ред. С.В. Емельянова. – М.: Наука, 1983.
51. Скотаренко, О.В. Новые методы оценки уровня социально-экономического развития регионов России [Текст] / О.В. Скотаренко // Вестник МГТУ. – Т. 15. – №1, 2012. – С. 220–229.
52. Смаглюкова, Т.М. Методика комплексной оценки инвестиционной привлекательности регионов с учетом их отраслевой специализации / Т.М. Смаглюкова // Проблемы современной экономики. 2007. – №3 (23).
53. Правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации [Текст] / О.О. Смирнова // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – Вып. 2, 2012. – С. 106–113.
54. Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке [Текст] / под ред. А.Г. Гранберга, В.И. Данилова-Данильяна, М.М. Циканова, Е.С. Шопхоева. – М.: Экономика, 2002. – 414 с.
55. Суслов, В.И. Стратегия экономического развития макрорегиона: подходы к разработке, структура, модели [Текст] / В.И. Суслов // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 4. – С. 3–31.
56. Улицкая, Н.Ю. Экономическое и инвестиционное развитие территорий [Текст] / Н.Ю. Улицкая. – Новосибирск, 2015.
57. Управление территориальным развитием [Текст]: учеб. пособие / Л.С. Валинурова, Л.Г. Ахтариева, Н.З. Мазур. – Уфа: БАГСУ, 2012. – 116 с.
58. Формирование методического подхода к определению приоритетов развития региональной экономики [Текст] / А.Н. Гирина [и др.]; под ред. академика РАН А.И. Татаркина, д.э.н., проф. В.В. Криворотова // Проблемы устойчивого развития социально-экономических систем. – Екатеринбург, 2012. – 556 с.
59. Хрусталева, Б.Б. Формирование стратегии развития предприятий сферы жилищно-коммунального хозяйства на основе использования маркетингового подхода [Текст] / Б.Б. Хрусталева // Региональная архитектура и строительство. – 2013. – № 2. – С. 153–158.
60. Хрусталева, Б.Б. Модели инновационного развития регионального строительного комплекса [Текст] / Б.Б. Хрусталева, Ю.С. Артамонова, И.В. Пучков // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2009. № 1. – С. 222.

61. Чмышенко, Е.В. Стратегическое региональное планирование на основе технологий и инструментов маркетинга [Текст]: автореф. к.э.н. / Е.В. Чмышенко. – Оренбург, 2011.
62. Шаралдаев, Б.Б. Управление социально-экономической системой муниципального образования на основе пространственного потенциала [Текст]: автореф. д.э.н. / Б.Б. Шаралдаев. – Улан-Удэ, 2013.
63. Шеина, С.Г. Концептуальная модель оценки уровня социально-экономического развития территорий и формирование стратегий развития инвестиционной политики [Текст] / С.Г. Шеина, Р.Б. Матвейко // Инженерный вестник Дона. – 2012. – № 3. – С. 818–821.
64. Экономика муниципального сектора [Текст]: учеб. пособие / под ред. А.В. Пикулькина. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008.
65. Эрдыниева, Н.И. Ресурсный потенциал развития муниципальных образований [Электронный ресурс] / Н.И. Эрдыниева // Проблемы современной экономики. – N 4 (40), 2011. – Режим доступа: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3847>
66. Юдин, Н.Н. Социально-экономический механизм планирования развития сельского расселения при землеустройстве муниципальных образований (на примере муниципальных районов Волгоградской области) [Текст]: автореф. к.э.н. / Н.Н. Юдин. – М., 2011.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

Анализ-SWOT (SWOT-analysis) – метод определения сильных (strengths) и слабых (weaknesses) сторон позиции объекта, а также возможностей (opportunities) и угроз (threats) со стороны внешней среды.

АПК – агропромышленный комплекс.

БОР – бюджетирование, ориентированное на результат.

ВВП – валовой внутренний продукт.

ВПК – военно-промышленный комплекс.

ВПО – высшее профессиональное образование.

ВРП – валовой региональный продукт.

ВТО – Всемирная торговая организация.

ГОЭЛРО – Государственный план электрификации России, ставший первым перспективным планом развития экономики, принятым и реализованным в России после революции.

ГЧП – государственно-частное партнерство.

Гриф ДСП – Для служебного пользования.

ДДУ – детские дошкольные учреждения.

Матрица ADL – впервые предложена компанией Arthur D. Little в 1970 году. В ее основу включены 2 показателя: степень зрелости рынка и конкурентная позиция компании в отрасли. В модели ADL предусмотрено 20 различных стратегий, которые формируются на основе разного сочетания зрелости отрасли и конкурентной позиции компании в отрасли.

Матрица Ансоффа – (Ansoff Matrix) – анализ развития рынка и товара, включая обработку старого рынка для имеющихся товаров с целью стабилизации или расширения доли рынка; развитие рынка – выход со старыми товарами на новые рынки; развитие и продажа новых товаров на старых рынках (инновация) и диверсификация (уход с рынка).

Матрица BCG – (Бостон Консалтинг Групп) – портфельный анализ продукции компании. Условно продукцию компании подразделяют на: «знаки вопросов» (Question marks) – продукты начальной фазы жизненного цикла; «звезды» (Stars) – продукты, находящиеся в фазе цикла жизни товара; «дойные коровы» (Cash cows) – это продукты, достигшие фазы зрелости, имеющие большую долю рынка и обеспечивающие высокую прибыль; «хромые утки (собаки)» (Dogs) – продукты, находящиеся в фазе насыщения и сокращения спроса на продукты.

Матрица М. Портера – (анализ конкурентных сил) (Porter matrix) – это модель рыночного анализа стратегических возможностей компании. Включает анализ пяти факторов: 1) угроза появления на рынке новых конкурентов; 2) рыночная власть покупателей; 3) рыночная власть поставщиков; 4) наличие товаров-заменителей; 5) соперничество действующих конкурентов. Этот анализ рынка применим не только к отдельным компаниям, но и к целым отраслям рынков.

МО – муниципальное образование.

МСП – малые и средние предприятия.

НДС – налог на добавленную стоимость.

НДФЛ – налог на доходы физических лиц.

НИОКР – научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы.

НПА – нормативный правовой акт.

НПО – начальное профессиональное образование.

ОМСУ – органы местного самоуправления.

Паттерн (англ. *pattern* – образец, шаблон, система) – закономерная регулярность, повторяющийся шаблон, образец.

РИС – региональная инвестиционная стратегия.

СПО – среднее профессиональное образование.

Фордизм и постфордизм – две системы производства и управления, а также связанные с ними социальные и политические последствия. Фордизм – это разработанная Г. Фордом модель массового производства стандартизированных товаров на сборочных конвейерах, обладает «эффектом масштаба» и отличается низкой себестоимостью единицы продукции, доступной массовому потребителю. Постфордизм связан с гибким производством на небольших предприятиях специализированных товаров и услуг для сегментированных рынков.

ФСТ – Федеральная служба тарифов.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
Модуль 1. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ТЕРРИТОРИЯМИ	8
Тема 1.1. Территория Российской Федерации	8
Тема 1.2. Государство – менеджер	22
Тема 1.3. Управление регионом.....	54
Тема 1.4. Управление муниципальным образованием	69
Модуль 2. УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИИ.....	85
Тема 2.1. Система стратегического планирования в России	85
Тема 2.2. Разработка стратегии социально-экономического развития территории.....	116
Тема 2.3. Управление реализацией стратегии социально- экономического развития территории, оценка эффективности....	124
Тема 2.4. Разработка муниципальной программы	131
Модуль 3. УПРАВЛЕНИЕ ИНВЕСТИЦИОННЫМ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИИ.....	165
Тема 3.1. Сущность инвестиционного климата и факторов инвестиционной привлекательности территории	165
Тема 3.2. Разработка региональной инвестиционной стратегии.....	177
Тема 3.3. Формирование земли-товара в инвестиционную площадку	181
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	194
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	201
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	195

Учебное издание

Улицкая Наталья Юрьевна

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И ИНВЕСТИЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

Учебное пособие по направлению подготовки 21.03.02 «Землеустройство и кадастры»

В авторской редакции
Верстка Т.А. Лилып

Подписано в печать 10.02.16. Формат 60×84/16.
Бумага офисная «Снегурочка». Печать на ризографе.
Усл.печ.л. 11,86. Уч.-изд.л. 12,75. Тираж 80 экз.
Заказ № 135.



Издательство ПГУАС.
440028, г. Пенза, ул. Германа Титова, 28.