

Омская гуманитарная академия

Д. М. Радичка

ЭКОНОМИКА ГОРОДСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Учебное пособие для студентов направлений
подготовки высшего образования – бакалавриата
«Государственное и муниципальное управление»,
«Управление персоналом», профиль «Управление персоналом
государственной и муниципальной службы»

Омск 2017

УДК 332.1

ББК 65.04

P15

Рецензенты:

Вера Федоровна Потуданская, доктор экономических наук, профессор, зав. кафедрой экономики труда ОмГТУ.

Ирина Владимировна Руденко, кандидат экономических наук, доцент ОмГУ им Ф. М. Достоевского.

Радичка, Д. М.

P15 Экономика городского хозяйства : учебное пособие для студентов направлений подготовки высшего образования – бакалавриата «Государственное и муниципальное управление», «Управление персоналом», профиль «Управление персоналом государственной и муниципальной службы» / Д. М. Радичка. – Омск : Изд-во ОмГА, 2017. – 84 с.

Учебное пособие предназначено для студентов направлений подготовки высшего образования – бакалавриата «Государственное и муниципальное управление», «Управление персоналом», профиль «Управление персоналом государственной и муниципальной службы». В него включены теоретические вопросы экономики городского хозяйства, нормативные документы муниципальных органов власти, а также задания для организации самостоятельной работы.

Печатается по решению редакционно-издательского совета
Омской гуманитарной академии

© Омская гуманитарная академия, 2017

© Д. М. Радичка, 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
ГЛАВА 1. ОСНОВЫ ГОРОДСКОГО ХОЗЯЙСТВА	7
1.1. Структурная и правовая основы городского хозяйства.....	8
1.2. Местное самоуправление.....	9
1.3. Структура органов управления	18
ГЛАВА 2. МЕТОДЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО АНАЛИЗА ГОРОДА.....	33
2.1. Типология Фишера – Кларка.....	33
2.2. Номенклатура отраслей третичного сектора экономики.....	37
2.3. Четвертичный сектор экономики	38
2.4. Структурная организация территории города	41
ГЛАВА 3. ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	46
3.1. Муниципальное имущество	46
3.2. Бюджетный процесс.....	47
ГЛАВА 4. ОСНОВНЫЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ГОРОДА.....	58
4.1. Социальная политика местного самоуправления	58
4.2. Концентрация населения и производства в городах	60
4.3. Концентрация платежеспособного спроса и потребления товаров и услуг в городе	62
4.4. Эколого-экономические проблемы города	63

ГЛАВА 5. ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО ГОРОДА	67
5.1. Функции ЖКХ по энергообеспечению	67
5.2. Функции тепловой компании (на примере Тепловой компании города Омска).....	70
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	80

ВВЕДЕНИЕ

Слово «город» происходит от слов «городить», «огораживать». Возникновение первых городов относится к периоду перехода от кочевого образа жизни к оседлому, от первобытнообщинного строя к рабовладельческому, периоду первого крупного разделения труда на сельскохозяйственный и ремесленный.

Города всегда имели собственную судьбу, историю и преемственность. Реальные индивидуальные черты городов во многом обусловлены природно-географическими, демографическими, этнокультурными и другими факторами, а также особенностями социально-экономического и цивилизационного развития стран и регионов. Это и объясняет многообразие путей эволюции городов, их специфику и генетическую неоднородность.

«Экономика городского хозяйства» является составной частью теории «Экономики общественного сектора» (или «Экономики государственного и муниципального сектора»). Это учебное пособие ориентировано на изучение экономики города, городского хозяйства, задач, содержания и функций органов местного самоуправления по удовлетворению потребностей населения города.

Использование учебного пособия «Экономика городского хозяйства» предполагает одновременно изучение литературных источников по данной проблеме, предложенных в библиографическом списке. Особое значение для подготовки самостоятельных работ имеет использование нормативных документов, планов и отчетов органов местного самоуправления, а также нормативных документов федерального значения.

Впервые академический курс «Основы городского хозяйства» был разработан в 1926 году Л. А. Велиховым («Опыт муниципальной программы», Госиздат, 1928 г.), который разъяснил программные основы муниципальной науки. Позже Л. А. Велихов написал первый фундаментальный труд – «Основы городского хозяйства», где была выдвинута и теоретически реализована идея организации управленческой структуры для

предоставления населению общественных услуг по удовлетворению совместных общественных потребностей.

Лев Александрович Велихов (1875 – после 1940) – русский публицист, общественный деятель и политик, член IV Государственной думы от города Санкт-Петербурга. Участник Февральской революции. В 1920-е годы – профессор Ростовского университета.

В советской экономике развитие исследований было приостановлено, поскольку директивно-централизованная модель управления охватывала все сферы производственной и социальной деятельности общества. Но в связи с переходом к модели рыночного хозяйства и соответствующей ей демократизации всех форм отношений, в том числе собственности, и с возникновением практики самоуправления появляется орган местного самоуправления и качественно новый субъект рынка – «Городское хозяйство».

В настоящее время традиции российской муниципальной науки возрождаются: появились новые научные работы – монографии, статьи по актуальным проблемам местного самоуправления и учебники. Одновременно расширяется и конкретизируется нормативная база регулирования отношений города как субъекта с другими структурными элементами национальной экономики и государства. Литературные источники представлены в библиографии.

Правовой основой местного или муниципального хозяйства является Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В ст. 16 Закона приведен перечень вопросов местного значения муниципального образования, решение которых соответствует достижению основной цели населения города.

Экономическую основу городского хозяйства составляют имущество, находящееся в муниципальной собственности, средства городского бюджета, имущественные права города и его округов. Наличие и использование муниципального имущества, а также других ресурсов предполагает необходимость создания управленческого органа в форме самоуправления.

ГЛАВА 1

ОСНОВЫ ГОРОДСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Городское хозяйство – комплекс расположенных на территории города (либо другого населенного пункта) предприятий, организаций, учреждений, обслуживающих материальные, культурные и бытовые потребности населения, проживающего в городе (населенном пункте).

Городское хозяйство состоит из различных хозяйствующих субъектов, деятельность которых определяет и координирует соответствующий орган местного самоуправления. Исходя из этого, можно выделить три элемента в структуре муниципального хозяйства:

- органы местного самоуправления, осуществляющие нормативное и экономическое регулирование деятельности хозяйствующих субъектов на территории муниципального образования;
- предприятия, учреждения и организации, находящиеся в муниципальной собственности. Органы местного самоуправления определяют условия и порядок их деятельности, регулируют цены и тарифы на их услуги и продукцию, утверждают их уставы, назначают и увольняют их руководителей;
- предприятия, учреждения и организации, не находящиеся в муниципальной собственности. Взаимоотношения с органами местного самоуправления (МСУ) этих хозяйствующих субъектов регламентируются ст. 32, 33 Закона «Об общих принципах». Его статьи определяют договорный характер взаимоотношений, дают право местным органам координировать деятельность этих субъектов в комплексном социально-экономическом развитии территории муниципального образования, устанавливать в определенных случаях ограничения на их деятельность.

1.1. Структурная и правовая основы городского хозяйства

Структура городского самоуправления

Городской округ (городское поселение) – город, в котором осуществляется местное самоуправление населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Муниципальный район – несколько поселений или межпоселенческих территорий, объединенных общей территорией, в границах которой осуществляются решения вопросов местного значения населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Внутригородская территория города федерального значения – часть территории города федерального значения, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Муниципальное образование – городское или сельское поселение, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения.

Организация деятельности местных органов самоуправления связана с конкретизацией решения вопросов, находящихся в их юрисдикции. *Вопросы местного значения* – это вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Законом № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

Органы местного самоуправления – избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом (городским советом, районным советом), наделенные особыми полномочиями по решению вопросов местного значения на основе имущественных и иных прав.

Муниципальная собственность – право муниципального образования на имущество и денежные средства из различных источников, используемых в интересах и целях граждан данного муниципального образования.

Хозяйствующие субъекты могут относиться к рыночному и нерыночному (муниципальному, субъекта федерации, федеральному) сектору, при этом находятся на определенной территории, определенном пространстве и в определенных границах. Это *муниципальная территория* – территория, находящаяся в юрисдикции местных органов власти. Местные органы власти определяют в соответствии с законодательством отношения всех собственников на данной территории. Именно этим определяется включенность субъектов всех форм собственности в решение экономических, технических, социальных, экологических и иных проблем города в интересах проживающего на данной территории населения.

Отсюда еще определение: **Городское (или муниципальное) хозяйство** – это совокупность хозяйствующих объектов, ограниченных видом собственности, определенным характером деятельности и территорией, на которой осуществляется эта деятельность.

1.2. Местное самоуправление

Субъектом хозяйствования является муниципальное образование в лице его органов самоуправления. Деятельность данных органов по управлению имуществом и денежными ресурсами для выполнения указанных выше задач и отражается в понятии «**муниципальное хозяйство**». Если структурным элементом является город, то, следовательно, экономическим субъектом становится «городское хозяйство». В иных случаях – городской округ, сельский район, поселение и др. также являются муниципальным (местным) органом, а их экономическая деятельность и имущество – муниципальным хозяйством. Но, разумеется, лишь в том случае, если данный структурный элемент

обладает правом муниципальной собственности. Как отмечалось выше, только собственность определяет право местного самоуправления. Отсюда и термин **«управление на муниципальном уровне»**, это по экономической сущности – *реализация прав собственности* субъекта власти в интересах проживающего на данной территории населения.

Термин **«самоуправление»** означает автономное функционирование какой-либо системы (организации, объединения, коллектива). Понятие же «автономия» (от древнегреч. – «собственный закон») означает самостоятельное решение собственных вопросов. Самоуправление согласно теории организации возможно лишь при соблюдении трех основных принципов.

1. Принцип вторичности. Он подразумевает, что самоуправление не может быть первичным в общей системе управления. То есть местное самоуправление может осуществляться только в рамках вышестоящих управленческих структур как в организационно-экономическом, так и в правовом аспектах, в частности Конституции РФ, Законов РФ и иных нормативных документов по вертикали подчинения. Следовательно, решения муниципальной власти не должны противоречить действующему законодательству.

2. Принцип сочетания управления и самоуправления. Исходя из первого принципа, управление и самоуправление должны сочетаться на каждом уровне управления. Каждый уровень самоуправления располагает исключительными правами лишь в рамках соотношения «управление – самоуправление».

3. Принцип мягкой регламентации. Он устанавливает, что процесс самоуправления не может быть жестко регламентирован законодательными и другими нормативными актами, ограничивающими самостоятельность решения местных вопросов. Поскольку тогда самоуправление вырождается в обычное управление на основе соподчинения по вертикали с потерей ряда преимуществ. В частности, именно такой характер управления имел место при прежней советской системе. Он в значительной мере ограничивал активность деятельности органов власти в силу неконкретности

прав собственности. Но при этом декларировалась максимизация учета потребностей и интересов населения.

Местное самоуправление, как и самоуправление в любой организации, является не только важнейшим элементом демократизации управления, но и формой и условием демократизации жизни населения в целом, если для этого есть необходимый ресурсный потенциал.

Для решения поставленных социально-экономических и хозяйственных задач формируется организационная структура местной администрации – департаменты, управления, отделы и другие структуры власти.

Но на основе *теории организации* объект и структуру управления следует анализировать по цепочке – *цель, задачи, функции*.

Цель городского хозяйства – это удовлетворение коллективных, общественных и духовных потребности населения города. Иерархия потребностей широка и объемна. Исходя из требований теории управления, потребности должны быть структурированы по принципу приоритетов. Выбор приоритетов – исходный и основной вопрос управленческого решения. Именно поэтому в теории общественного сектора решение данной проблемы относится к теории политического выбора представительными органами власти.

В частности, потребности человека, их структура и логика сформулированы А. Маслоу. По его пирамиде потребностей предполагается, что в первую очередь должны удовлетворяться жизненно важные потребности (пища, одежда, жилище), по мере реализации которых насущными становятся уже потребности следующего порядка, хотя это и неоднозначно.

Это сложнейшая проблема управленческой деятельности муниципальных органов, поскольку потребности безграничны, а ресурсы всегда ограничены, тем более ресурсы муниципальных органов власти. Экономика, как известно, решает функционально главную проблему – максимизация удовлетворения потребностей общества при ограниченных ресурсах. Однако не вся совокупность

потребностей населения (человека) является обязанностью муниципального уровня власти. Оценка их входит в раздел «Задачи муниципального органа власти». Учитывая, что в большинстве случаев в предоставлении общественных благ населению рынок оказывается малоэффективным.

Особенно это касается социальной помощи населению. Термин «социальная помощь» подразумевает общественную заботу и поддержку тех слоев населения, которые совсем не могут принимать участия в рыночном процессе либо могут принимать ограниченное участие по причинам преклонного возраста, состояния здоровья или невозможности трудоустройства.

Социальная политика на местном уровне, как и на федеральном, это политика всех органов власти, направленная на обеспечение жизнедеятельности человека. Она должна выполнять четыре основных функции.

1. Обеспечение социально-политической стабильности общества. В противном случае население начинает проявлять свое недовольство в самых различных формах, вплоть до массовых политических акций.

2. Оказание помощи малоимущему населению. Это обязательная гуманитарная функция любого цивилизованного общества. Данная функция проявлялась исторически с подаяния на паперти церкви, затем как благотворительная деятельность богатых сословий общества и, наконец, становится функцией власти.

3. Обеспечение конкурентоспособности страны на международном уровне. Это функция формирования конкурентного качества человеческого капитала, показателем которого является индекс человеческого развития.

Индекс человеческого развития (ИЧР), до 2013 года «Индекс развития человеческого потенциала» (ИРЧП) – интегральный показатель, рассчитываемый ежегодно для межстранового сравнения и измерения уровня жизни, грамотности, образованности и долголетия как основных характеристик человеческого потенциала исследуемой территории. Данный показатель является

стандартным инструментом при общем сравнении уровня жизни различных стран и регионов на основе специальной методики.

Этот индекс был разработан в 1990 году группой экономистов во главе с пакистанцем Махбубом-уль-Хаком; его концептуальная структура была создана благодаря работе Амартии Сена. Индекс публикуется в рамках Программы развития ООН в ежегодных отчетах о развитии человеческого потенциала с 1990 года.

При подсчете ИЧР учитываются три вида показателей:

- ожидаемая продолжительность жизни (оценка долголетия);
- уровень грамотности населения страны (среднее количество лет, потраченных на обучение) и ожидаемая продолжительность обучения;
- уровень жизни, оцененный через Валовой национальный доход в расчете на душу населения по паритету покупательной способности (ППС) в долларах США.

4. Обеспечение интеграции общества на основе его *внутренней солидарности и единства*. Это важнейшая характеристика общества в данный конкретный период времени. Интеграция является условием прогресса населения данной страны. Она конкретно проявляется в единстве целей и задач трех структур – власти, бизнеса и населения.

Потребности, их напряженность определяются относительно приоритетов выборными представительными органами власти (городская дума, районный совет и др.) на муниципальном уровне. Прежде всего, это совместно потребляемые блага. После обсуждения и утверждения в представительных органах власти они приобретают законодательную форму на местном уровне и передаются в местную администрацию для определения задач и их реализации.

Задачи муниципальных органов вытекают из сформулированных целей и в комплексе представляют собой группы и элементы жизненно важных потребностей, которые являются и общими и специфичными для той или иной территории.

Теория экономики общественного, в том числе местного сектора как его части должна отвечать на ряд злободневных вопросов. В частности, как формируется экономическая политика на местном уровне одновременно во взаимосвязи с политикой субъекта федерации и федеральным уровнем власти? Как формируются и используются ресурсы местного бюджета? Насколько достигнута самообеспеченность всеми видами ресурсов относительно продекларированных обязательств перед населением местными органами власти?

Потребности человека удовлетворяются рыночным и нерыночным способом. На рынке человек сам определяет свой выбор относительно потребительских предпочтений и дохода. В общественном секторе проблема решается иначе: предпочтения определяются экономической и социальной политикой местными органами власти, органами власти субъекта федерации и федеральными органами.

К потребностям всеобщего характера можно отнести безопасность населения, его социальную защиту, жилищно-коммунальное хозяйство, предоставление медицинских и образовательных услуг, экологические проблемы территории, развитие сферы культуры, обеспечение занятости населения и др.

Есть и специфические потребности для каждой территории или поселения, особенно в сельской местности. В силу различных причин к ним можно отнести строительство дорог, мостов, линий электропередач и связи, обеспечение пассажирским транспортом, социальную благотворительность, отдых, молодежную политику и др.

То есть с принятием закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», понятие «муниципальное образование» включает городское и сельское поселение, сельский район, городской округ (внутригородскую территорию города федерального значения). Именно эти структуры являются официальным правовым определением статуса населенной территории.

Но данные структуры должны располагать муниципальной собственностью, правом ее владения и использования. Лишь это является экономической основой местного самоуправления. А муниципальная собственность должна быть экономически реализована только в интересах населения, проживающего на данной территории.

На федеральном уровне осуществляется перераспределительная политика финансовых ресурсов, нередко в форме общефедеральных социально-экономических программ или целевых субсидий.

В отличие от федерального правительства, органы местной власти занимаются использованием собственных и других средств. Они строят общественные здания, прокладывают дороги, обеспечивают функционирование городского общественного транспорта, системы государственных школ, а также системы правопорядка.

Источниками средств по реализации программ местных расходов являются налоги на имущество физических лиц и налоги на землю.

В России в 2011 году, по данным Росстата, насчитывалось 83 субъекта РФ. Одновременно:

- 3304 муниципальных образования;
- 1824 муниципальных района;
- 515 городских округов;
- 236 внутригородских территорий;
- 1733 городских поселения;
- 18 996 сельских поселений.

Органы местной власти управляют распределением ресурсов применительно к трем типам благ.

1. Естественная монополия.

Органы местной власти либо производят сами, либо регулируют производство благ частными компаниями, являющимися естественными монополиями. К ним практически во всех городах относятся водоснабжение, канализация, пассажирский транспорт.

2. Внешние эффекты.

За счет федеральных и местных средств предоставляются блага, создающие внешние эффекты. Внешние эффекты – это выгоды или потери третьих лиц, не участвующих в затратах.

Наиболее популярный пример отрицательного внешнего эффекта в производстве – это загрязнение окружающей среды. Допустим, крупный промышленный завод сливает сточные воды в реку и выбрасывает диоксид углерода в атмосферу. В результате этого ущемляются интересы многих лиц: люди больше не могут купаться в чистой воде и дышать свежим воздухом, недвижимость и земля в стоящем рядом на берегу реки коттеджном поселке начинают падать в цене, а располагающееся рядом рыбное хозяйство теряет уловы рыбы. Но при этом ни один из данных эффектов не учтен в цене продукции завода.

Другой пример: при строительстве федеральной дороги или обустроенной рекреации на конкретной территории могут быть размещены торговые и иные предприятия частных лиц, которые привлекут дополнительные потоки, а владельцы будут получать дополнительный доход.

Внешним эффектом является налог на загрязнение окружающей среды, разумеется, на предприятиях частного сектора. Это отрицательный внешний эффект. Или, наоборот, субсидии, направленные на перераспределение ресурсов производителям или потребителям благ, с положительным внешним эффектом, что повышает эффективность использования ресурсов и для производителя, и для потребителя благ.

3. Местные общественные блага.

Общественные блага, предоставляемые населению, являются функцией разных уровней власти. Природа их одинаковая – они предоставляются бесплатно, разумеется, для потребителя, а не для общества в целом. В основном это услуги здравоохранения, образования, безопасности, социальной инфраструктуры и т. п. Их общей чертой является потребление *совместное*. Использование такого блага *не исключает* возможности потреблять его другим, да и

соперничества в потреблении также нет – все мы можем одновременно в дождливую погоду идти по тротуару.

Местное общественное благо также отличается отсутствием соперничества и исключаемости. Выгоды от него получают на относительно небольшой территории. Например, пешеходный мостик через речушку посреди села.

При оптимальном количестве местных общественных благ предельная общественная выгода (сумма предельных частных выгод) равна предельным затратам на их производство.

С предоставлением общественных благ органами местной власти связаны преимущества и недостатки. При наличии разнообразия спроса на общественные блага органы местной власти должны обеспечивать наиболее эффективное их предоставление. Это уже связано с оптимальным и справедливым использованием денежных и иных ресурсов.

Местные власти не способствуют эффективности, если выгоды или затраты на производство местных благ перетекают в другие районы или иным субъектам частного сектора (внешние эффекты). Местные власти не способствуют эффективности, если при производстве общественных благ возникает эффект масштаба.

Производство и представление общественных благ местными властями оказывается эффективным, если разнообразие спроса на местные общественные блага достаточно велико по отношению к внешним эффектам и эффекту масштаба. Во всяком случае это сложная управленческая проблема, особенно при ограниченности ресурсов, которая всякий раз решается ежегодно представительными органами власти.

Для решения поставленных социально-экономических задач формируется организационная структура местной администрации – департаменты, управления, отделы и другие структуры власти.

1.3. Структура органов управления

Субъекты и объекты управления

Выбор той или иной структуры управления основывается на соответствии субъекта управления управляемому объекту. Таков принципиальный подход к управлению. Поэтому структура органов управления муниципальным образованием должна соответствовать специфике объекта управления относительно его характеристик. К ним следует отнести:

- состав и величину территории муниципального образования;
- количество населенных пунктов и населения, в нем проживающего;
- состав и масштабы объектов муниципальной собственности;
- структуру муниципального хозяйства;
- структуру бюджетной обеспеченности и др.



Рис. 1. Схема структуры управления на муниципальном уровне во взаимосвязи функций и органов управления

Наименование и количество органов управления в рамках общей структуры административного управления определяются исходя из задач и выдвинутых приоритетов и утверждаются местным органом власти.

На практике определяющим фактором формирования структуры местной администрации являются ее компетенции:

- в соответствии с предусмотренными федеральными законами вопросами местного значения;
- в соответствии с распределением полномочий между органами местного самоуправления, закрепленных в Уставе муниципального образования местного самоуправления.

Так, например, в Омске департамент городского хозяйства Администрации города действует на основании Положения, которое утверждено Решением Омского городского совета от 28.09.2011 № 443 «О департаменте городского хозяйства Администрации города Омска».

Целями деятельности департамента являются проведение муниципальной политики, направленной на развитие топливно-энергетического комплекса, обеспечение надежного, устойчивого и безопасного функционирования объектов жилищно-коммунального хозяйства, дорожного хозяйства и благоустройства, создание условий для повышения качества жилищно-коммунальных и бытовых услуг, предоставляемых населению города Омска.

Выделяется шесть групп вопросов, которые входят в компетенцию местной администрации:

1. Вопросы социально-экономического развития территории.
2. Вопросы муниципального хозяйства (предприятия, муниципальная собственность).
3. Финансовые вопросы и касающиеся формирования бюджетов.
4. Вопросы социального развития.
5. Административно-организационные вопросы.
6. Вопросы исполнения государственных полномочий на местном уровне.

Функции включают основные направления, способы и методы решения тех или иных задач. Так, основными функциями жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования являются содержание жилищного хозяйства, водоснабжение, водопотребление, водоотведение и очистка сточных вод; теплоснабжение; газоснабжение; электроснабжение; озеленение населенных пунктов и др. Каждый вид работ реализуется соответствующими службами и предприятиями.

Для выполнения указанных и иных функций создаются структурные подразделения администрации. Классически их перечень следующий:

- **Департаменты** – функционально-отраслевые структурные подразделения, осуществляющие исполнительные, распорядительные и контрольные функции в определенной сфере. Департаменты, как правило, возглавляются заместителями глав администрации.

- **Управления** – относительно самостоятельные структурные подразделения местной администрации, обеспечивающие определенное направление деятельности местной администрации.

- **Комитеты** – структурные подразделения, созданные и функционирующие на постоянной основе по приоритетному направлению деятельности администрации.

- **Отделы** – организационно не обособленные структурные подразделения (управления, департамента), осуществляющие исполнительскую деятельность для решения однородных задач.

- **Секторы** – организационно не обособленные структурные подразделения отдела (реже управления), также осуществляющие исполнительскую деятельность.

- **Комиссии** создаются, как правило, на определенный срок для решения какой-либо значимой проблемы.

Существует два подхода к построению структур управления:

- функциональный;
- программно-целевой.

Функциональный подход применяется при разработке структуры, обеспечивающей текущее управление муниципальным образованием. В данном случае, как отмечено выше, определяются сначала функции, а затем формируется управленческая структурная единица – отдел, сектор, комиссия и пр., в зависимости от масштабов и трудоемкости поставленных задач.

Программно-целевой подход используется при формировании структуры, обеспечивающей реализацию комплексных и целевых программ и проектов развития муниципального образования. Здесь в основу построения положены не функции, а цели и задачи, способы достижения, ресурсы, формы и механизм решения проектов и программ.

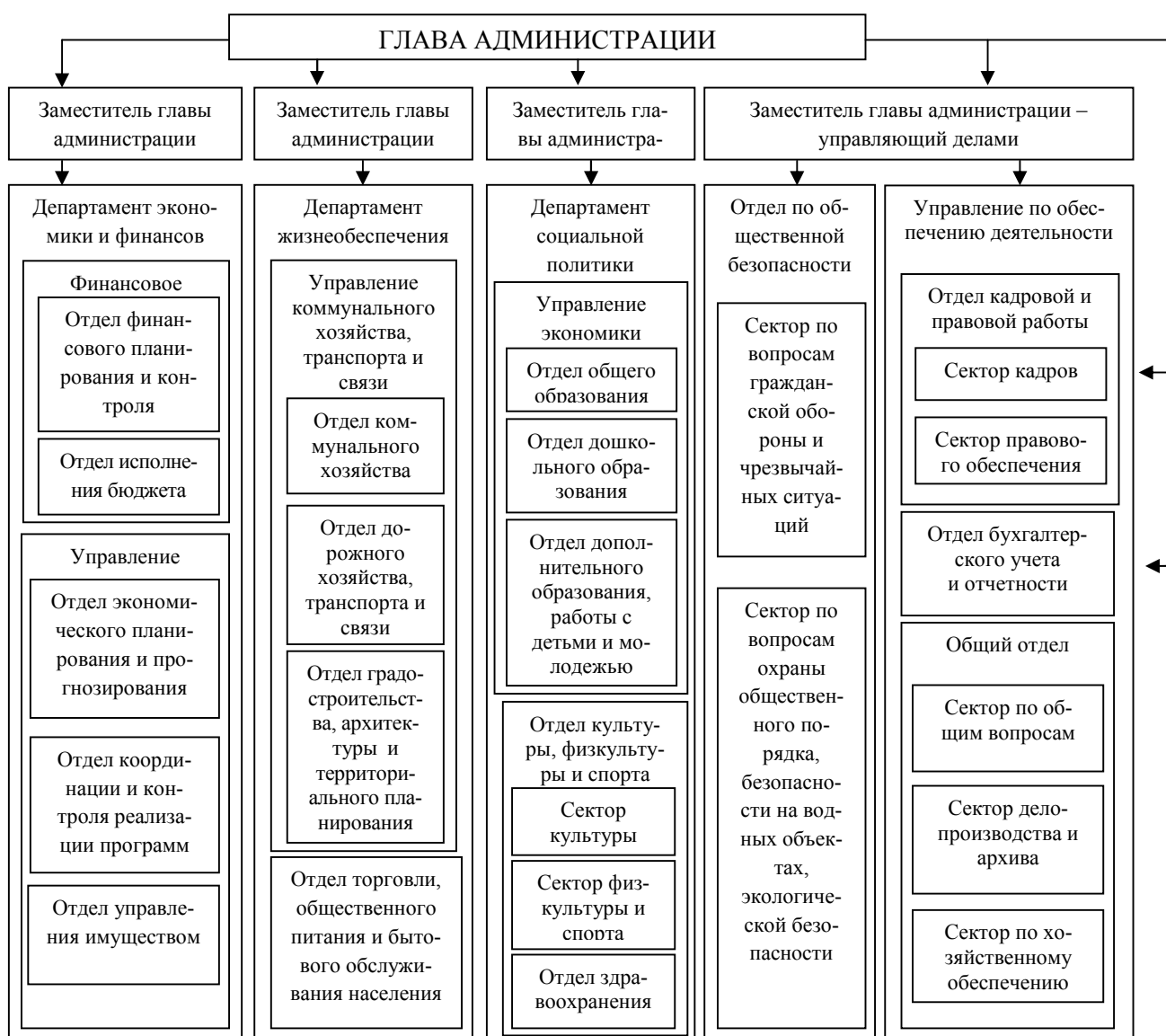


Рис. 2. Пример структуры управления на муниципальном уровне

Взаимосвязь федерального уровня власти и органов местного самоуправления

Какую роль в рыночной экономике играют органы местной власти? На этот вопрос можно ответить, задав два отдельных вопроса. Во-первых, какую роль в рыночной экономике играет государство? Во-вторых, как органы местного самоуправления вписываются в схему государственного участия?

Выделяют три типа государственных функций.

1) функция стабилизации: с помощью кредитно-денежной и бюджетно-налоговой политики государство регулирует уровень безработицы и темпы инфляции;

2) функция перераспределения доходов: государство использует налоги и трансферты, с помощью которых изменяет (корректирует) рыночное распределение доходов и материальных благ;

3) функция распределения ресурсов: государство принимает решение относительно того, что и как производить, основываясь на объемах консолидированного бюджета.

Как в эту трехэлементную схему функций государства вписываются органы местной власти? Федеральное правительство взяло на себя функцию стабилизации по двум причинам.

Во-первых, несмотря на то, что орган местной власти мог бы печатать собственные деньги и проводить особую денежно-кредитную политику, такая система была бы хаотичной.

Во-вторых, поскольку значительная доля местных доходов расходуются на товары или услуги, произведенные за пределами той или иной конкретной территории, местная кредитно-денежная и налогово-бюджетная политика была бы относительно слабой и неэффективной.

Рассмотрим, например, город, желающий стимулировать развитие местной экономики и пытающийся сделать это путем снижения налогов без изменения величины своих расходов на местные общественные блага. Политика расходов с дефицитом бюджета всегда будет неэффективной, так как значительная доля экономии на налогах станет расходоваться на товары, завозимые

извне. Следовательно, сокращение налогов будет иметь относительно небольшой эффект мультипликации на местной уровне.

Налогово-бюджетная политика более эффективна на общенациональном уровне, потому что на импорт расходуется относительно небольшая доля национального дохода, следовательно, снижение налогов в общенациональном масштабе дает относительно большой эффект мультипликации.

Рассмотрим теперь роль государства в вопросах перераспределения доходов. Попытки перераспределения доходов на местном уровне окажутся тщетными из-за мобильности налогоплательщиков и получателей трансфертных средств. Предположим, что город облагает налогом своих состоятельных граждан и использует налоговые поступления для финансирования пособий бедным. Чтобы уйти от налогов, часть состоятельных домохозяйств уедет из города, что приведет к снижению общей суммы налоговых поступлений.

В то же время какое-то число бедных домохозяйств переедет на жительство в «щедрый город», что приведет к снижению пособий на одного получателя. В совокупности отток богатых и приток бедных ослабляют городскую программу перераспределения: у города оказывается меньше денег, которые он может передать в виде пособий бедным.

Общенациональная же программа перераспределения доходов более эффективна, потому что мобильность между государствами не так велика, как мобильность между городами.

Третья функция государства заключается в распределении ресурсов. Органы местной власти несут ответственность за предоставление нескольких товаров и услуг, включая образование, автомобильные дороги, полицию и пожарную охрану, здравоохранение и системы канализации. При каких условиях предоставление этих услуг государством можно оправдать соображением эффективности? Имеется три возможных варианта.

Во-первых, товары могут производиться в условиях существования естественной монополии.

Во-вторых, товар может генерировать положительный внешний эффект.

И, в-третьих, товар может обладать характеристиками местного общественного блага.

Естественная монополия имеет место в том случае, если производство конкретного товара сопровождается относительно большим эффектом масштаба.

Например, система канализации характеризуется значительными постоянными затратами, связанными и с созданием, и относительно небольшими предельными расходами на подключение дополнительного клиента. Система канализации является естественным монополистом в том смысле, что единая служба канализации может обслуживать город при меньших средних затратах, чем несколько управлений канализации.

Главная задача при формировании управленческой структуры – это делегирование полномочий и ресурсов для достижения поставленных целей.

При командно-административной системе управления государством федеральное правительство решало, какие виды общественных благ и услуг можно передать местной власти и как обеспечить доходами местный бюджет для их оплаты. Этим, с одной стороны, обеспечивалось выравнивание уровней социально-экономического развития территорий, с другой – ограничивало органы местной власти и население в развитии инициативы и поиска ресурсов.

В условиях рыночной экономики государство не регламентирует количество и виды услуг местных органов самоуправления, в значительной степени самостоятельно определяющих собственные доходы и расходы. Это возможно при существовании четких экономической и нормативно-правовой баз местного самоуправления.

В разных странах распределение функций между местным и национальным правительствами, а также по уровням местных администраций отличается разнообразием вариантов. Во многих странах ответственность по таким видам услуг, как образование или здравоохранение, распределяется по нескольким уровням местных

правительств (администраций). В ряде стран и в России в том числе некоторые виды услуг переданы частному сектору, например, уборка мусора, энергоснабжение, тепловодоснабжение, отдельные виды пассажирского транспорта и др.

Как отмечалось при обсуждении бюджета города Омска 2015 и 2016 годов, основные доходные отрасли городского хозяйства, такие как ЖКХ, водо-, газо- и электроснабжение, приватизированы, что оказалось губительно для формирования доходной базы городского бюджета.

Разумеется, различия в странах по организации городской экономики связаны как с историей развития стран и городов, так и с национальным опытом и традициями.

Услуги, предоставляемые населению, как правило, делятся на две категории:

- которые предоставляются всему населению и не потребляются в индивидуальном порядке (они относятся к категории *блага совместного потребления*). Например, организация безопасности населения, предоставление транспортных услуг, транспортные магистрали, услуги по управлению экономикой города и др.;

- и те, к которым население может иметь доступ индивидуального потребления или ограниченный доступ; или не иметь доступа в силу невозможности его для индивидуального потребления (водопровод, канализация, уборка мусора).

Во всяком случае, общественные блага и услуги предоставляются на бесплатной или условно платной основе (отчасти неполной оплате).

Как правило, услуги для всего населения финансируются из местных налогов или других источников поступлений, поскольку трудно провести границу между теми, кто пользуется услугами, и теми, кто должен их оплачивать. Вторая категория услуг отличается от первой тем, что в этом случае достаточно легко определить объем услуг, предоставленных непосредственным потребителям. Например, с помощью счетчика водопотребления с одновременным коэффициентом водоотделения (канализации), то же касается и потребления электроэнергии, газа, тепла.

Учет различий между этими двумя категориями услуг является одним из критериев выбора способа их предоставления. Местное правительство может организовать их производство как на муниципальных, так и на частных предприятиях. Но, к сожалению, если частные организации, управляющие компании, например, ЖКХ, ставят своей приоритетной целью получение собственных доходов, а не повышение благосостояния семьи, то их мотивация в известной мере противоречит истинной цели предоставления благ.

В российской практике взаимоотношения органов местного самоуправления и федеральных органов государственной власти четко определил Президент Российской Федерации В. В. Путин в своем выступлении на заседании Президиума Государственного совета Российской Федерации 20 февраля 2001 г. Он отметил, что в серьезном укреплении нуждается финансово-экономическая база местного самоуправления; необходимо завершить формирование нормативно-правовой базы местного самоуправления, серьезнейшим образом изменить отношение к выборам в органы местного самоуправления (контроль, подготовка кадрового резерва).

Таким образом, для обеспечения стабильного функционирования муниципального хозяйства необходимо, как минимум, укрепление его базовых основ – финансово-экономической и нормативно-правовой. Федеральная власть должна сосредоточить свое внимание на вопросах общегосударственной важности. Основными являются:

- обеспечение национальной безопасности;
- обеспечение социальной защиты малоимущих, престарелых, малолетних;
- поддержание стабильности в макроэкономических масштабах;
- обеспечение экологической безопасности;
- создание государственной инфраструктуры и организаций, необходимых для функционирования рыночной экономики.

Функциональные основы управления развитием городской экономики

Муниципальное экономическое развитие – целенаправленная деятельность бизнеса, местных правительств и других местных групп, ориентированная на максимизацию экономических ресурсов на данной территории с целью повысить экономическое благосостояние, число рабочих мест и качество жизни всех граждан. Суть экономического развития заключается не в том, чтобы напрямую управлять бизнесом, работающим на территории муниципального образования. Скорее, она сосредоточена в предоставлении возможностей их производственной, хозяйственной и в целом экономической деятельности.

Экономика развивается эффективно в том случае, если талантливые предприниматели, как и организации в целом, видя благоприятную для себя ситуацию на рынке, имеют возможность действовать путем привлечения капитала, найма рабочих и производства товаров и услуг, которые можно затем реализовать на этом рынке прежде с целью удовлетворения потребностей населения, повышения его благосостояния и только на этой основе с целью получения прибыли. Чтобы сделать это, предприниматель в любом случае рискует своими ресурсами, а часто также и ресурсами своей семьи и друзей. Поэтому *сущность экономического развития – в поддержке наиболее многообещающих рыночных игроков путем уменьшения количества препятствий, стоящих на пути их дальнейшего развития.*

Как уже было сказано, экономическое развитие на местном уровне, как и бизнес в целом, является процессом, в котором конкуренция играет очень значительную роль. Любому муниципалитету нужны дополнительные рабочие места, более высокий уровень доходов, инвестиций и налогов, которые приходят от успешного бизнеса. Поэтому для того, чтобы экономическое развитие было успешным, фокус внимания местного сообщества должен сместиться с ликвидации текущих проблем на поиск и реализацию возможностей, например, акценты с проблемы уменьшения нищеты перенести на поиск и стимулирование успешных участников рынка –

таким образом, чтобы их успех в свою очередь привел к требуемому снижению бедности.

Существует множество вариантов рекомендаций, как организовать процесс экономического развития на местном уровне, однако, в сущности, они являются вариациями достаточно универсальной схемы, включающей в себя несколько принципиальных элементов, рассматриваемых ниже.

Во-первых, планирование производства в условиях партнерства, которое предполагает создание и реализацию долго- и краткосрочных планов, местных стратегий развития в условиях общественного участия, привлечения бизнеса, всего местного сообщества, учет взаимных интересов и создание экономических альянсов.

Во-вторых, формирование благоприятного предпринимательского климата, которое означает создание благоприятных условий для ведения в данном муниципальном образовании предпринимательской деятельности, установление четких, прозрачных процедур контроля, снижение административных барьеров, а также поддержание этих условий в стабильной и равной для всех форме.

Важная задача местных органов – обеспечение инфраструктуры для ведения экономической деятельности в муниципальном образовании. Инфраструктура при этом понимается в широком контексте – от работы административных служб до обеспечения земельными участками, транспортом, электроэнергией, водоснабжением и канализацией, от подготовки профессиональных кадров до возможностей отдыха и развлечений как для работодателей и работников, так и для туристов.

Нередко развитие экономики города сдерживается недостаточной деловой активностью. Сохранение существующей деловой активности – это создание благоприятной среды для функционирования местных предпринимателей и возможностей для расширения их бизнеса. При этом важно и привлечение новой деловой активности. Изучение конкурентных преимуществ муниципалитета, организация маркетинговых программ для привлечения бизнеса, туристов, трудовых ресурсов и т. д.

Большое, если не определяющее, значение отводится государственно-частному партнерству. Местная власть не имеет и не должна иметь собственные отраслевые и межотраслевые производства. **Государственно-частные партнерства** – инструмент привлечения частных компаний по финансированию и управлению объектами общественной инфраструктуры, в частности, включает широкий круг отраслей:

- на транспорте – для строительства, эксплуатации и обслуживания объектов транспортной инфраструктуры, внедрения систем управления движением, организации работы общественного транспорта и т. д.;
- в коммунальном хозяйстве – для обслуживания жилого фонда и эксплуатации коммунальных сетей, а также уборки улиц, вывоза и утилизации отходов;
- в образовании и здравоохранении – для строительства и оборудования частными компаниями школ, больниц и иных учреждений;
- в целом, для стимулирования инноваций. Создание городской экосистемы воспроизводства и накопления инноваций: кластеров технопарков, центров развития технологии и пр.

Брендинг и маркетинг территорий

В современных условиях развития муниципальных экономик каждому городу приходится конкурировать с другими территориями за привлечение жителей, туристов, инвесторов, студентов, предпринимателей, за международные спортивные и культурные мероприятия, внимание и уважение зарубежных СМИ, правительств и населения других стран. В связи с этим репутация города становится таким же важным фактором экономического развития, как земля, материальные активы, кадры и т. д. **Маркетинг территории** – это продвижение ее интересов через планомерное конструирование хорошей репутации территории и ее рекламу среди целевых аудиторий (инвесторов, потенциальных жителей, туристов и других «потребителей» места).

Брендинг города – целенаправленная деятельность по созданию и развитию городского бренда. Эффективный бренд города должен отвечать следующим универсальным требованиям:

- соответствие действительности;
- правдоподобие;
- простота восприятия;
- притягательность;
- оригинальность.

Основой для формирования бренда города является стратегия социально-экономического развития. В этом случае бренд города становится точкой концентрации стратегических целей и видения, важнейшим, конкретным и максимально сжатым определением стратегии развития города.

Человеческий и социальный потенциал городской экономики

Городская экономика развивается на основе вещественного и финансового капитала, находящегося в собственности частного и общественного (муниципального) секторов. Но эффективность их использования напрямую зависит от человеческого и социального капитала. Здесь вопрос связан с экономическим и нравственным поведением граждан.

Экономический подход к человеческому (экономическому и социальному) поведению получил распространение благодаря двум нобелевским лауреатам – Т. Шульцу и Г. Беккеру. В научный оборот было введено понятие «**человеческий капитал**» как совокупность качеств, навыков, способностей и знаний человека, используемых им в производственных (для получения дохода) либо потребительских целях.

Так, Беккер первым осуществил статистически корректный подсчет экономической эффективности образования. Например, для определения дохода от высшего образования из пожизненных заработков тех, кто окончил колледж, вычитались пожизненные заработки тех, кто не пошел дальше средней школы. Издержки

обучения, наряду с прямыми затратами (плата за обучение, общежитие и т. д.), в качестве главного элемента содержат «упущенные заработки», т. е. доход, недополученный учащимися за годы учебы. По существу, потерянные заработки измеряют ценность времени учащихся, затраченного на обучение, и являются альтернативными издержками его использования. Определив отдачу от вложений в учебу как отношение доходов к издержкам, Беккер получил цифру в 12–14 % годовой прибыли.

Этот капитал называется человеческим, потому что воплощен в личности человека; а является капиталом, потому что служит источником или будущих доходов, или будущего потребления, или и того, и другого вместе. Человеческий капитал, так же как и физический капитал, представляет собой благо длительного пользования. Но он может морально устаревать и физически изнашиваться. Причем морально устаревать еще до того, как произойдет его физический износ. Ценность человеческого капитала может расти и падать в зависимости от изменений науки и технологий в реальной действительности. Это предполагает постоянное совершенствование образования и повышение квалификации.

Отличие человеческого капитала от физического состоит в неотделимости от носителя. Сам носитель человеческого капитала не может быть предметом купли-продажи, во всяком случае, в современном обществе. Его можно только арендовать, т. е. привлечь к работе по договору трудового найма. Производство человеческого капитала обеспечивается системой формального образования, включая общее и специальное образование, улучшающее качество, повышающее уровень и запас знаний человека, а также путем расходов для обучения работников непосредственно на местах.

Накопление человеческого капитала зависит от имеющегося в данном обществе человеческого потенциала. Инвестиции в человеческий капитал – это функция местных органов на данной территории, она связана с развитием сети образовательных и воспитательных учреждений от детского сада до высшего профессионального образования. **Социальный капитал** – это связи между людьми и

зависящие от них нормы доверия и поведения, которые создают механизм социального взаимодействия. Он так же не существует вне людей, но и не является атрибутом какого-то отдельного человека. Социальный капитал как способность сообществ к самоорганизации и совместным действиям способствует формированию и функционированию общественных институтов. Общей чертой любого социального капитала является доверие.

Существует научный подход к измерению социального капитала с помощью индикаторов, которыми являются:

- социальная солидарность;
- интенсивность и сила контактов;
- членство в общественных объединениях;
- электоральная активность;
- удовлетворенность взаимоотношениями;
- соблюдение норм взаимности;
- чувство безопасности;
- доверие к социальным институтам.

Согласно известному определению, *социальный капитал – это способность сообщества к коллективным действиям ради достижения общей цели.*

В такой трактовке социальный капитал позволяет избежать многих проблем и создавать новые ценности. Социальный капитал обусловлен тремя факторами, к которым относятся нормы взаимности, доверие и социальные сети. Анализируя экономическое развитие, можно качественно его определить как изменение качества социальных отношений, что предшествует собственно экономическому развитию и обеспечивает его эффективность.

ГЛАВА 2

МЕТОДЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО АНАЛИЗА ГОРОДА

Изучение экономики города проводится на основе системного анализа, в основе которого лежит понятие иерархии – упорядоченной последовательности соподчинения и усложнения. Это вариант вертикального соподчинения. В случае, когда построение иерархической системы невозможно, применяют сетевую модель, которая подразумевает «горизонтальные» связи сопоставимого уровня.

Таким образом, изучение экономики отдельного города требует проведения глубокого анализа его макро-, мезо- и микроположения в системе пространственных социально-экономических связей в национальной экономике в целом.

Соответственно, в качестве элементов системы могут быть крупные города, малые города, поселки, отдельные зоны крупных городов и даже отдельные фирмы на территории города; подсистемами будут группы городов, города, территориальные зоны городов и т. д. Подсистемами могут также быть региональные эколого-экономические системы, территориально производственные комплексы.

Целесообразно остановиться на связях экономического характера, которые характеризуют функционирование городов как экономических объектов, – производство товаров и услуг, их потребление и распределение благ. Именно с этих позиций начинается исследование систем городов.

2.1. Типология Фишера – Кларка

Известно, что набор социально-экономических функций города определяет его относительно самостоятельный экономический «вес» в территориальной конкуренции городов. Для определения значимости («веса») города с учетом интенсивности его

функционирования необходим «инструмент». Одним из таких инструментов является укрупненная типология, предложенная А. Фишером (1934) и уточненная К. Кларком (1940).

По типологии Фишера – Кларка различают 3 сектора экономики:

- **первичный** (primary), к которому относится деятельность, связанная с получением первичных ресурсов, ассоциируемых с факторами производства типа «земля» (сельское и лесное хозяйство, рыболовство, горнодобывающая промышленность);

- **вторичный**, к которому принадлежат отрасли обрабатывающей промышленности;

- **третичный**, который охватывает сферу услуг, строительство и некоторые виды ремонтной деятельности (швейные ателье, ремонт обуви и т. д.).

Подобное описание экономики соответствовало эпохе *индустриальной цивилизации*, порожденной промышленной революцией.

С позиций современного общества технологические процессы той эпохи представляются еще недостаточно развитыми, различия между производством товаров и услуг весьма отчетливо выражены.

В *постиндустриальном обществе* технологическая и организационная революция привели к существенному размыванию границ между вторичным и третичным секторами. Произошло выделение особого вида услуг, которые по существу являются промежуточными факторами производства.

К ним относятся:

- финансовое обслуживание предприятий;
- организация рынка труда;
- управление человеческими ресурсами;
- организация и оказание услуг по формированию новых рабочих мест;
- реклама;
- юридическое обслуживание и многое др.

Данные услуги становятся необходимыми компонентами в функционировании промышленных и иных предприятий.

В то же время по типу деятельности они ближе к таким традиционным отраслям третичного сектора, которые ориентированы на обслуживание частных лиц (торговля, образование, медицина). Некоторые из этих услуг предоставляются предприятиям теми же фирмами, которые одновременно оказывают подобные услуги и населению (банки, адвокатские конторы и т. п.).

В существующей системе статистической отчетности эту группу отраслей продолжают относить к третичному сектору. Однако при изучении функций городов многие авторы предпочитают выделять их в особый **четвертичный** сектор и относят к нему финансовое и юридическое обслуживание, информационные услуги, специфическую группу услуг для бизнеса и т. д.

Некоторые даже идут далее и предлагают выделить в особый **пятеричный** сектор услуги для населения, требующие особенно высокого уровня квалификации персонала (образование, медицина, юридическое, административное обслуживание и т. п.).

В современных условиях усложняются общественная жизнь и производственные процессы, это сопровождается дальнейшей специализацией деятельности.

Их факторы следующие:

- усиление конкуренции на национальных рынках рабочей силы. Нарастает неустойчивость многих предприятий и сложившейся системы рабочих мест;
- складываются новые формы организации труда, ориентированные на большую гибкость форм найма, возрастает мобильность рабочей силы (в том числе более широкое использование частичной занятости);
- увеличивается неравенство в заработной плате;
- уменьшается роль профсоюзов;
- заметная феминизация рабочих мест в разных странах.

В связи с факторами усложнения экономической жизни углубляется и видоизменяется специализация урбанизированных территорий как в масштабах систем городов, так и в пределах самого города. Выделяются наиболее престижные и обеспечивающие более высокий удельный доход (в расчете на единицу площади городской земли) виды деятельности, относящиеся преимущественно к четвертичному сектору и к связанным с обслуживанием его персонала самым престижным видам услуг.

На территории этих городов такие услуги захватывают центральные зоны или порождают очень престижные специализированные компактные зоны в их пригородах.

В свою очередь традиционные виды производства вторичного и отчасти третичного сектора, ориентированные на более экстенсивные формы землепользования (промышленные предприятия, склады, железнодорожные грузовые терминалы и т. п.), оказываются отброшенными в города второго эшелона либо в дальние пригородные зоны мегаполисов.

Эта центробежная тенденция называется **дезиндустриализация**. Суть ее состоит в вытеснении традиционных отраслей на периферию городов. Это меняет функциональную ориентацию городов и, соответственно, распределение специальностей на рынке труда, что одновременно и порождает потоки миграции, и видоизменяет транспортные услуги в пределах городов.

В городах возникают проблемы переобучения рабочей силы. Всё это резко изменяет ситуацию в сфере занятости, что объясняет существенную заинтересованность городских властей в определении перспективного функционального профиля города, в связи с чем администрации многих городов в качестве приоритетного направления развития ориентируются на третичный сектор экономики.

2.2. Номенклатура отраслей третичного сектора экономики

Третичный сектор современной экономики согласно типологии экономической деятельности города Фишера – Кларка представляет собой сферу услуг.

Для функционального анализа городов можно воспользоваться типологией отраслей третичного сектора, принятой Евросоюзом как обязательной с 1 января 1993 г. В ней выделим ряд позиций.

Оптовая и розничная торговля; ремонт домов, домашнего оборудования и автомобилей: «Продажа и ремонт автомобилей»; «Оптовая торговля и торгово-посреднические услуги»; «Розничная торговля»; «Ремонт предметов личного и домашнего обихода».

Отели и рестораны: «Услуги отелей и ресторанов».

Транспорт, связь и складские услуги: «Наземный транспорт и транспортировка по трубопроводам»; «Водный транспорт»; «Воздушный транспорт»; «Дополнительные и вспомогательные виды деятельности в системе транспорта»; «Деятельность туристических агентств»; «Услуги почты и служб телекоммуникаций».

Финансовое посредничество: «Финансовое посредничество, за исключением страхования и услуг пенсионных фондов и касс»; «Виды страхования и услуги пенсионных фондов и касс, за исключением обязательного социального страхования»; «Вспомогательные виды финансового посредничества».

Услуги, связанные с недвижимостью, сдача в наем и прокат, услуги для предприятий: «Услуги, связанные с недвижимостью»; «Прокат машин и оборудования (без предоставления услуг оператора), а также предметов личного и домашнего обихода»; «Другие информационные виды деятельности и прочие виды деятельности, связанные с данным подсектором»; «НИОКР»; «Другие услуги, предоставляемые в основном предприятиям».

И другие виды деятельности:

- государственное обслуживание и оборона;
- обязательное соцстрахование;
- образование;
- здравоохранение;
- деятельность государства в социальной сфере.

Кроме того, *«Ассенизация и вывоз мусора; обслуживание городских свалок и прочие подобные услуги»*.

«Прочие виды деятельности в сфере общественного, коллективного, неколлективного, личного обслуживания и ведение домашнего хозяйства наемным персоналом» включают в себя особый вид услуг – *непрерывное/дискретное предоставление услуги*; примером являются услуги полиции, театральные спектакли.

Также выделяются услуги *по методам распределения*: оператор приезжает к клиенту, клиент приезжает к оператору. Или опосредованная связь клиента и учреждения обслуживания: такси по вызову, парикмахерская, передачи местной радиостанции или телестудии.

2.3. Четвертичный сектор экономики

Этот сектор называют мотором развития современной экономики. В него включаются:

- фондовые и товарные биржи, инвестиционные компании, банки;
- страховые компании;
- управленческие офисы крупнейших фирм и предприятия по обслуживанию бизнеса.

Крупнейшие города мира, которые являются центрами экономического управления, ориентированы, прежде всего, на этот сектор функций.

Функции следующие:

1. Деятельность управленческого офиса (включая планирование и управление финансами корпорации, счетоводство, управление персоналом).
2. Финансовый и экономический консалтинг. Ведение счетов (включая внутрифирменную экспертизу, управление и контроль).
3. Юридический и налоговый консалтинг (включая деятельность адвокатов, нотариусов и судебных исполнителей).
4. Внешний аудит.
5. Обучение персонала (на всех уровнях).
6. Подбор персонала для фирм (рекрутинг).
7. Факторинг (расчет и выплата заработной платы, выписывание счетов и т. п.).

Управление промышленным производством

1. Промышленный инжиниринг систем и процессов (помимо строительства, информатики и управления).
2. Генеральные поставки (комплектация готовой продукции).
3. Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР).
4. Техническое обслуживание и ремонт производственного оборудования (включая услуги, обеспечиваемые поставщиком оборудования).
5. Измерение и контроль качества.
6. Утилизация отходов, побочных продуктов, упаковочных материалов и т. п.

Торгово-сбытовые операции

1. Консалтинг по маркетингу, исследование рынков.
2. Разработка рекламы, посреднические услуги, управление рекламной деятельностью.
3. Оптовая торговля (готовой продукцией фирмы).
4. Внешнеторговое посредничество.
5. Продвижение товара на экспорт, распределение по экспортным рынкам.
6. Послепродажное обслуживание.
7. Патентование и маркировка продукции.

Функции материально-технического снабжения, связи, транспорта

1. Обследование фирм (для организации их снабжения).
2. Информационный консалтинг и информационное обслуживание (банки данных и т. п.).
3. Группировка закупок, транспортировка товаров.
4. Автомобильные перевозки на дальние расстояния.
5. Авиационные перевозки.
6. Морские перевозки.
7. Железнодорожные перевозки.
8. Транспортное посредничество.
9. Складское обслуживание, управление запасами.
10. Инженерные услуги по инфраструктуре и строительству.
11. Услуги архитектурных мастерских, оценка земельных участков.

Услуги общего характера

1. Техническое обслуживание, уборка, содержание зданий.
2. Охрана.

Четвертичный сектор определяют как ключевой фактор антикризисной стратегии города, региона, муниципального хозяйства.

Итак, для выживания промышленных предприятий России (вторичный сектор) крайне необходимо восстановление конкурентоспособности на своем собственном рынке и выход на мировой рынок, что требует форсированной инновационной политики предприятий.

В настоящее время стала общепризнанной ключевая роль специализированных знаний (о рынках, продуктах, методах финансирования и управления, технологиях производства) для восстановления конкурентоспособности фирмы, города, региона. В условиях кризиса возникает специфический спрос на услуги маркетологов, управленцев, финансовых экспертов, юристов, инженеров.

2.4. Структурная организация территории города

Структурная организация территории города включает следующие элементы:

- транспортная система города;
- инженерная инфраструктура;
- информационная система города;
- процесс дезиндустриализации городов.

Транспортные системы города

Транспортные услуги являются важнейшим разделом планирования города. Правила разрабатываются и утверждаются муниципальным органом власти.

Организатор пассажирских перевозок:

- 1) определяет потребность населения города в услугах пассажирского транспорта;
- 2) разрабатывает и утверждает план перевозок пассажиров в городе;
- 3) утверждает маршрутную сеть города;
- 4) принимает решения об открытии новых, изменении и закрытии существующих маршрутов;
- 5) принимает решения о временном прекращении движения транспортных средств по маршрутам в случае их несоответствия требованиям безопасности дорожного движения;
- 6) устанавливает предельное количество транспортных средств, одновременно работающих на каждом маршруте. Ограничение количества транспортных средств устанавливается при недостаточной пропускной способности дорог, остановочных пунктов, автовокзалов, автостанций и по другим основаниям, обуславливающим безопасность дорожного движения;
- 7) на основе договоров и соглашений привлекает для осуществления пассажирских перевозок транспортные организации, действующие на территории города, в том числе на конкурсной основе;

- 8) в случаях, установленных законодательством, организует конкурсы на осуществление перевозок пассажиров;
- 9) устанавливает (определяет) порядок согласования перевозчиком маршрутов и расписаний движения транспортных средств;
- 10) осуществляет централизованное управление движением подвижного состава пассажирского транспорта, контроль за его работой на маршрутах, учет и анализ выполненных объемов перевозок;
- 11) координирует работу перевозчиков на маршрутах, в том числе их диспетчерских служб;
- 12) организует обустройство и содержание линейных сооружений маршрутов;
- 13) представляет информацию населению о работе пассажирского транспорта;
- 14) рассматривает обращения граждан по вопросам работы городского пассажирского транспорта, принимает по ним соответствующие меры;
- 15) обеспечивает контроль за исполнением перевозчиками законов, правил, стандартов, нормативов и принятых договорных обязательств.

Развитие крупных городов характеризуется увеличением количества всех видов транспорта и повышением требований населения к предоставлению транспортных услуг. Выделяется четыре основные транспортные системы крупных городов.

1. Система скоростного рельсового транспорта (типа «Метро») и в качестве дополнения к нему автобусного сообщения в периферийные районы города.

Экономическая эффективность такой системы определяется интенсивностью пассажиропотока, превышающей 10 тыс. человек в час в одном направлении. Такая система приемлема для крупных мегаполисов и практически действует в г. Москва.

2. Система скоростного рельсового транспорта (метро, скоростной трамвай), автобусные маршруты, дополняемые поездками на личных автомобилях. То есть здесь могут быть задействованы три вида транспорта в жилых районах города. При такой системе возможны варианты:

доехать до центра, оставить автомобили на автостоянках и продолжать движение на муниципальном рельсовом транспорте.

Эта система более дорогостоящая в сравнении с первой, и эффективность ее снижается при достижении 10 тыс. человекопотока в час.

3. Система наземного вида транспорта (автобусы, троллейбусы, трамваи) и личного транспорта.

Она является эффективной при интенсивности движения ниже 7 тыс. чел. в час. Недостатком такой системы транспортного обеспечения является переполнение магистралей и стоянок в центре города, а также увеличение числа и продолжительности пробок.

4. Система экспрессного автобусного сообщения – скоростная доставка пассажиров в центры городов. Здесь одновременно встраивается система маршрутного транспорта из точки А до точки Б. Такая система приемлема при снижении пассажиропотока менее 7 тыс. чел. в час.

В любом случае, транспортная политика городов должна быть тесно связана с градостроительной политикой, а также учитывать основные и вспомогательные пассажиропотоки и наиболее массовые зоны прибытия и убытия городского населения – торговые организации, предприятия и иные локальные точки массового наличия граждан.

Инженерная инфраструктура

Инженерная инфраструктура включает системы электроснабжения, тепло- и газоснабжения, связи, водопровода, канализации и удаления твердого мусора. Это наиболее сложный и проблемный, но одновременно жизненно более важный сектор городского хозяйства.

Электроснабжение

Электрические станции должны располагаться в периферийной зоне городов или в специализированной части города. Передача электроэнергии осуществляется по надземным или подземным линиям электропередач или электрическим кабелям различной мощности. Развитие крупных городов и высокая стоимость земли привели

повсеместно к высоковольтным подземным кабелям и строительству электроподстанций. Такая система удорожает передачу электроэнергии, одновременно усложняет реконструкцию устаревших систем и создание новых мощностей энергообеспечения. Именно эта ее особенность значительно усложняет реконструкцию городской территории и одновременное возведение дополнительных строительных объектов.

Такая же проблема распространяется на газоснабжение и водопровод. Ограниченность сети водообеспечения, водоотведения, газоснабжения и энергоснабжения может заблокировать развитие городов. А канализация и удаление твердых отходов приводит нередко к экологическим проблемам, вплоть до катастрофических.

Одновременно эти реальные проблемы приводят к снижению инвестиционной привлекательности городов и уровня их территориальной конкуренции.

Информационная система города

Информационные системы города включают электронную почту, телефоны, телефаксы и почту. Они необходимы для производственных и иных контактов, конкретизации деловых соглашений и пр. Широкое распространение информационных систем приводит и к расширению контактов, экономии времени для соглашений (сокращение транзакционных издержек), и к «расщеплению» управленческих контор на систему первичных и вторичных офисов. Последнее приводит к сокращению спроса на конторские помещения.

В конечном итоге в городах формируются сложные информационные узлы как одна из важнейших инфраструктур, обеспечивающих повышение конкурентного преимущества и инвестиционной привлекательности города.

Дезиндустриализация городов

Сущность дезиндустриализации заключается в выводе из городов энергоемких, экологически грязных производств или технологически устаревших производств периода индустриализации.

Например, с территории Омска в начале 90-х годов были выведены несколько ТЭЦ, Сибирский завод сельскохозяйственного машиностроения, завод «Электроточприбор» и др.

Этот процесс связан, как правило, с перепрофилированием территории города, реконструкцией старых промышленных зон, сложившихся в конце XIX и начале XX века. Это общемировая тенденция. Дезиндустриализация делает необратимым спад промышленного производства в крупных городах с одновременным увеличением в структуре городского хозяйства сферы услуг. Этот процесс аналогичен и процессу межстрановой дезиндустриализации – когда не только из городов, но и из страны выводятся «грязные» производства.

Вместе с этим широкая зависимость от спроса на определенные виды товаров приводит к концентрации их производства на территориях, приближенных к потребителю.

ГЛАВА 3

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

К финансово-экономическим основам муниципального хозяйства относятся муниципальное имущество и бюджетные или иные денежные средства, например, заемные. Муниципальная собственность признается и защищается государством наравне с иными формами собственности.

3.1. Муниципальное имущество

В собственности *муниципальных образований* может находиться имущество, предназначенное:

- для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;
- обеспечения деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в соответствии с нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

В собственности *городских округов* могут находиться:

- имущество, предназначенное для электро-, газо-, тепло- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения топливом;
- автомобильные дороги общего пользования, мосты, транспортные инженерные сооружения;
- жилищный фонд социального пользования для обеспечения малоимущих граждан и имущество, необходимое для содержания муниципального жилищного фонда;
- здания муниципальных образовательных учреждений;
- здания муниципальных лечебно-профилактических учреждений;

- детские дома;
- пассажирский транспорт;
- имущество, предназначенное для предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;
- библиотеки;
- объекты культурного наследия.

Владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом органы местного самоуправления от имени муниципального образования в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать его, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

3.2. Бюджетный процесс

Бюджет согласно ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 176-ФЗ) – форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Конституция РФ (ст. 132) закрепляет право органов местного самоуправления формировать, утверждать и исполнять местный бюджет. Рациональное управление государственными финансами в условиях большого разнообразия бюджетных доходов и расходов, а также сложности финансово-бюджетных отношений невозможно без использования единой, законодательно утвержденной системы движения денежных потоков.

Бюджетный процесс – это регламентированная законом деятельность органов местного самоуправления по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению бюджета. Составной частью бюджетного процесса является бюджетное регулирование. Бюджетный процесс длится около трех лет, и это время называется бюджетным периодом.

Первая стадия бюджетного процесса – стадия составления проекта бюджета. Решение о начале работы над составлением проекта местного бюджета принимается выборным органом местного самоуправления. Исполнительные органы муниципального образования организуют поэтапную работу по составлению проекта местного бюджета. В определенные сроки составляются прогноз социально-экономического развития, сводный баланс финансовых ресурсов, основные направления бюджетной политики муниципального образования, рассчитываются контрольные цифры проекта местного бюджета на соответствующий период и подготавливаются другие документы.

Вторая стадия – рассмотрение проекта бюджета выборным органом местного самоуправления. Оно предшествует принятию решения о санкционировании бюджетных расходов, которое является правовой основой для выделения бюджетных ассигнований.

Третья стадия – утверждение бюджета, принятие решения о бюджете. В случае непринятия проекта местного бюджета до 1 января конкретного года исполнительные органы муниципального образования имеют право производить расходование бюджетных средств.

Четвертая стадия – исполнение бюджета совпадает с бюджетным годом и длится с 1 января по 31 декабря. Исполнение бюджетов осуществляется по доходной и расходной частям бюджетов. Исполнение доходной части бюджета связано с перечислением плательщиками соответствующих налогов и неналоговых платежей на счета бюджета того или иного уровня.

Пятая стадия – стадия рассмотрения и утверждения отчета об исполнении бюджета выборным органом муниципального образования. В соответствии с Бюджетным кодексом отчетный доклад об исполнении местного бюджета за прошедший финансовый год представляется ежегодно в мае следующего за отчетным года.

Доходы бюджета – денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с российским законодательством в распоряжение органов государственной власти Российской Федерации, ее субъектов и органов местного самоуправления.

Расходы бюджета – денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.

Доходы бюджетов формируются за счет собственных и регулирующих источников дохода.

Собственные источники дохода – виды доходов, закрепленные на постоянной основе полностью или частично за соответствующими бюджетами законодательством Российской Федерации (ст. 47 Кодекса).

К собственным доходам бюджетов относят:

- налоговые доходы, закрепленные за соответствующими бюджетами и бюджетами государственных внебюджетных фондов законодательством Российской Федерации;

- неналоговые доходы;
- безвозмездные перечисления.

Регулирующие источники дохода – федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в %) в бюджеты субъектов Российской Федерации или местные бюджеты на очередной финансовый год, а также на долговременной основе (не менее чем на 3 года) по разным видам таких доходов (ст. 48 Бюджетного кодекса).

Бюджет муниципального образования (местный бюджет) – форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для

обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления (ст. 14 Кодекса). Доходы местных бюджетов формируются за счет собственных доходов и доходов из отчислений от федеральных и региональных регулирующих налогов и сборов (ст. 60, п. 1).

Доходы местных бюджетов

Выделяют налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов.

К **налоговым доходам** относятся предусмотренные налоговым законодательством Российской Федерации федеральные, региональные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы.

К налоговым доходам *местного бюджета* относятся:

- налоги на имущество физических лиц;
- земельный налог;
- регистрационный сбор с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью;
- налог на рекламу;
- прочие местные налоги и сборы.

К **неналоговым доходам** относятся:

- доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, после уплаты налогов и сборов;
- доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении органов местного самоуправления, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законодательством о налогах и сборах;
- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, компенсации и иные суммы принудительного изъятия;
- средства, получаемые в виде арендной платы либо иной платы за сдачу во временное владение и пользование муниципального имущества;

- доходы от аренды земли;
- плата за пользование бюджетными средствами, представленными юридическими лицами на возвратной и платной основах;
- доходы от продажи муниципального имущества;
- доходы от продажи земли;
- финансовая помощь от бюджета другого уровня в форме дотаций, субвенций и субсидий;
- безвозмездное перечисление от физических и юридических лиц;
- иные неналоговые доходы.

Во многих странах городская и земельная ренты взимаются со всех форм собственности за то, что собственник пользуется общими для жителей данного муниципального образования условиями.

Рентные платежи выполняют еще одну функцию: регулируют вопросы использования собственности. Например, завышенная рента ведет к сворачиванию производства, заниженная – к спекуляции недвижимостью и землей и нерациональному их использованию. Городская и земельная рента являются достаточно весомой добавкой к муниципальному бюджету.

В нашей стране городская и земельная ренты практически не применяются, так как местные органы самоуправления лишены права самостоятельно устанавливать эти налоги.

Проблематично в нашей стране применение штрафов как одного из источников поступлений в бюджет, так как их вид и размеры устанавливаются органами государственной власти.

Достаточно хорошо известен такой вид неналоговых поступлений, как тарифные платежи за услуги муниципальных предприятий, величина которых утверждается органами местного самоуправления.

Доходы бюджета города Омска (в млрд руб.)

Виды доходов	За 9 мес. 2014 г.	За 9 мес. 2015 г.	Темп роста, в %
Всего доходов	58 603,12	56 635,19	96,64
Налоговые и неналоговые доходы	45 773,62	43 812,73	95,8
Налог на прибыль организаций	10 881,8	7152,2	65,7
НДФЛ	14 990,5	15 178,8	101,2
Акцизы	9 021,2	9793,9	108,6
Налоги на имущество организаций	3494,0	3619,5	103,6
Налоги на имущество физических лиц	60,3	120,6	199,9
НДПИ	9,7	7,9	80,8
Земельный налог	900,2	992,8	110,3
Прочие налоговые доходы	3550,7	4268,7	120,2
Неналоговые доходы	2824,9	2678,3	94,8
Безвозмездные поступления от других бюджетов	12 680,6	2678,3	94,8

Как видим, за девять месяцев 2015 года доходы бюджета города Омска сократились на 4,2 %. При этом в структуре доходов доход от налогов на прибыль сократился на 34,3 %. Это, разумеется, связано со снижением эффективности и объемов производства. Рост доходов от налогов на имущество физических лиц вырос почти в 2 раза. Это связано в основном с изменением налоговой ставки в связи с переоценкой стоимости имущества и ростом имущества в целом – строительство домов, приобретение автомобилей и пр.

Расходы местных бюджетов

Финансирование предоставляемых услуг населению осуществляется как из местного бюджета, так и из других. В таблице «Доходы бюджета города Омска» мы увидели строку «Безвозмездные поступления от других бюджетов». Это имеются в виду поступления из федерального бюджета и бюджета субъекта Федерации – Омской области. Местный бюджет (бюджет города) позволяет обеспечить двойное финансирование: из местного

бюджета (общие налоги) и из заработанных средств (плата за газо- и водоснабжение, канализацию, обслуживание электросети, содержание аэропортов, платных дорог, мостов, стоянок, стадионов и других мест отдыха, мусорных свалок, за уборку мусора и т. д.).

Это отличает финансирование услуг данного вида от финансирования услуг полиции, пожарной службы, которое полностью берет на себя местный бюджет. Создание отдельного бюджета для этих видов деятельности и наличие возможности взимать за них плату приводят к положительным эффектам:

- муниципальное предприятие может использовать доходы от общего налогообложения для оплаты доступных всем жителям услуг, предоставление которых обязательно по законодательству или уставу города (механизм единых тарифов, погашение разницы через механизм дотаций);

- потребители, пользующиеся услугами, платят за них пропорционально объему и частоте потребления.

Расходы бюджета проводятся, как правило, по пяти статьям.

I. Финансовая поддержка отраслей народного хозяйства.

1. Промышленность, строительство.
2. Сельское хозяйство и рыболовство.
3. Транспорт, дорожное хозяйство.
4. ЖКХ.

II. Социально-культурные мероприятия.

1. Образование.
2. Культура и искусство.
3. здравоохранение и физическая культура.
4. Социальная политика.

III. Местное управление.

IV. Правоохранительная деятельность.

V. Прочие расходы.

Исполнение бюджета города Омска за 2015 год

Структура доходов бюджета.

Налоговые доходы бюджета города Омска.

Рост имущественных налоговых вычетов увеличился на 19 %.

Неналоговые доходы бюджета города Омска – исполнение 85 %.

Исполнение плана мероприятий по увеличению доходов бюджета города Омска на 2015 год:

- перерасчет арендной платы – 2267 договоров;
- продан 1431 земельный участок.

Расширение налоговой базы:

- уточнены характеристики 4952 объектов;
- увеличена кадастровая стоимость 967 земельных участков;
- оспорена кадастровая стоимость 29 земельных участков; дополнительно привлечено 117 млн руб.

Социальные расходы бюджета города Омска за 2015 год

- 94 % – расходы в рамках муниципальных программ;
- социальная сфера – 10 049 млн руб. (62 % общей суммы);
- расходы учреждений – 8282 млн руб.

Расходы на образование

- общеобразовательные учреждения: 156 учреждений, более 100 тыс. учащихся, 3885 млн руб.;
- дошкольные учреждения: 185 учреждений, более 55 тыс. детей, 3402 млн руб.;
- молодежная политика и оздоровление детей: 4 лагеря и 2 молодежных центра, 300 тыс. участников мероприятий по работе с детьми и молодежью;
- организация отдыха и оздоровления 28 тыс. детей в каникулярное время.

Культурно-досуговая деятельность

- 14 учреждений (дворцы и дома культуры), более 6 тыс. участников клубных формирований, 113 млн руб.;
- библиотечное обслуживание, более 1 млн посещений в год, более 3,1 млн документов, 88 млн руб.

Театральная и концертная деятельность

– 2 театра, 5 концертных коллективов, более 58 тыс. зрителей в год, 76 млн руб.

Культурно-массовые мероприятия

– более 100 окружных и общегородских программ, 53 млн руб.

Физическая культура и спорт

- массовый спорт, 337 млн руб.;
- 7 детско-юношеских спортивных школ, 20 специализированных школ олимпийского резерва: более 19 тыс. обучающихся, 178 млн руб.;
- строительство крытого катка с искусственным льдом по ул. Бархатовой, 43 млн руб.;
- спортивные комплексы «Красная звезда» и «Юность» имени С. С. Бовкуна: предоставление помещений свыше 20 тыс. часов в год для проведения занятий, 60 млн руб.

Социальная политика

– охрана семьи и детства, более 2 тыс. детей, находящихся под опекой, и более 200 – в приемных семьях.

Организация общедоступной трудовой деятельности

- предоставление грантов 160 организациям на разработку и выполнение общественно полезных проектов;
- выплаты молодым специалистам учреждений социальной сферы на приобретение или строительство жилья произведены 15 молодым семьям;
- адресная помощь оказана 140 гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации;
- производственная сфера – 4274 млн руб.

Транспорт

– льготы, межтарифная разница на проезд пенсионерам, студентам, школьникам, 328 млн руб.;

- отремонтировано 18 автомобильных дорог;
- обустроено 18 тыс. м² тротуаров.

Жилищно-коммунальное хозяйство

- капитальный ремонт домов, 47 млн руб.;
- ремонт в 17 домах во исполнение судебных решений;
- 31 млн руб. – оплата взносов на капитальный ремонт общего имущества МКД.

Заемные и иные средства финансовой помощи местным бюджетам

Муниципальные образования вправе привлекать заемные средства, в том числе за счет выпуска муниципальных ценных бумаг в порядке, установленном представительным органом местного самоуправления в соответствии с требованиями федеральных законов.

Региональные фонды финансовой поддержки городских округов предоставляют дотации с целью выравнивания уровня бюджетной обеспеченности городских округов. Дотации распределяются между муниципальными районами (городскими округами) субъекта Российской Федерации, в которых уровень расчетной бюджетной обеспеченности бюджета муниципального района (бюджета городского округа) не превышает уровень расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов).

С целью финансовой помощи местным бюджетам образованы фонды муниципального развития и софинансирования социальных расходов.

Исполнение местного бюджета осуществляется в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Территориальные органы федерального органа исполнительной власти по налогам и сборам ведут учет налогоплательщиков по каждому муниципальному образованию и предоставляют местной администрации информацию о начислении и уплате налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет муниципального образования.

Финансовый контроль. В основе контроля финансовой деятельности городского округа лежит территориальный сводный финансовый баланс. С его помощью осуществляется увязка всех звеньев финансово-кредитной системы, предопределяются общие рамки и структура всех ее оперативных планов, что позволяет осуществлять действенный контроль на всех этапах финансовой деятельности. При разработке территориального сводного финансового баланса необходимо помнить о том, что, чем большей информацией располагает организация о внутренней и внешней среде, тем больше вероятность ее устойчивого функционирования (самосохранения).

Информационной базой при разработке территориального сводного финансового баланса являются:

- данные территориальных экономических, финансовых, статистических органов, функциональных подразделений территориальных органов власти;

- экономические нормативы и лимиты по основным показателям развития территории;

- показатели проектов планов экономического и социального развития территории и охраны природной среды;

- данные территориального бюджета, балансов доходов и расходов всех предприятий и организаций, расположенных на территории, независимо от их ведомственной принадлежности. Территориальный сводный финансовый баланс позволяет оценить правильность доходов и расходов муниципального образования в текущем году и дать прогноз на планируемый год.

ГЛАВА 4

ОСНОВНЫЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ГОРОДА

4.1. Социальная политика местного самоуправления

Из анализа пространства национальной экономики следует, что экономическая жизнь страны наиболее сконцентрирована именно на урбанизированных (городских) территориях, количественно представляющих лишь несколько процентов общей площади страны. Город является центром экономической жизни всей прилегающей территории.

В городе постоянно происходит концентрация населения и производства, усиливаются и усложняются социально-экономические проблемы, растет платежеспособный спрос и, соответственно, потребление товаров и услуг.

Экономика города определяется социальными, технологическими, эколого-экономическими и политическими факторами, которые рассматриваются на трех уровнях:

- факторы общеэкономической конъюнктуры города (социально-экономические связи города в системе региона, области, государства);
- факторы местоположения участка в общей пространственной структуре города;
- локальные факторы, характеризующие обстановку на участке и его ближайшем окружении.

Город, по существу, является центром синхронизации экономики, где, в частности, формируется и перераспределяется стоимость, созданная всеми экономическими субъектами, расположенными на данной территории. С хозяйствующих субъектов и населения взимаются налоги, сюда поступают трансфертные

платежи. Потоки товаров и услуг (и обслуживающие их финансовые потоки) связывают город с другими городами общенациональной системы городов и с городами других стран. Усиливаются потоки обмена товаров и услуг. Перераспределяется территориально собственность в связи со сменой юридического адреса. По причине последнего в лучшую или худшую сторону изменяется формирование бюджетов местных органов власти. По различным факторам привлекательности территории изменяется инвестиционная активность бизнеса. Для одних городов улучшаются, для других ухудшаются условия привлечения иностранных инвестиций, прежде всего, прямых.

Всё это различает города и сравнительные характеристики их экономик.

Социальная политика местного самоуправления является составной частью общегосударственной социальной политики, включая и политику субъекта РФ на данной территории. Однако ответственность муниципальной власти напрямую направлена на удовлетворение самых насущных потребностей населения данной территории. Более того, именно местный уровень власти наиболее полно и ответственно ощущает «болевые точки» местных проблем.

Вместе с тем, общезначимые задачи, решаемые социальной политикой на данной территории, следующие:

- обеспечение жилыми помещениями малоимущих граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий;
- создание условий для организации досуга и обеспечение жителей услугами культурно-зрелищных учреждений;
- участие в осуществлении деятельности по опеке и попечительству;
- организация библиотечного обслуживания населения;
- охрана памятников истории и культуры местного значения;
- обеспечение условий для массового развития физической культуры и спорта.

На финансирование социальной сферы в 2014 году было запланировано направить около 70 % бюджета Омска. Основные

параметры: доходы – 11,63 млрд руб., расходы – 12,34 млрд руб., дефицит – около 0,7 млрд руб.

В городском бюджете были предусмотрены следующие расходы:

- на содержание городской инфраструктуры, в том числе строительство и ремонт автомобильных дорог,
- переселение граждан из аварийного жилья,
- отрасли культуры, спорта, молодежной политики,
- социальную поддержку.

По причине дефицита бюджета, например, не планировалось субсидирование автотранспортных предприятий. Так, размер платы за проезд в омских автобусах, троллейбусах и трамваях на два рубля ниже, чем экономически обоснованный тариф, установленный Региональной энергетической комиссией Омской области. Эти субсидии обходятся муниципальной казне почти в 400 миллионов рублей: в 2014 году указанные средства были направлены на финансирование программы переселения граждан из аварийного жилья и на капитальный ремонт многоквартирных домов.

4.2. Концентрация населения и производства в городах

Положительную роль как для производителя, так и для потребителя товаров и услуг играет концентрация населения и производства. Она создает компактный, относительно емкий рынок потребительских товаров. Например, фирма, разместившая в городе свое предприятие, выпускающее один из таких товаров (например, обувь), получает возможность вести производство в достаточно широких масштабах. Для многих видов производства подобное увеличение его масштаба позволяет получить существенную экономию на некоторых видах издержек производства, что в целом повышает рентабельность предприятия. Это сокращение затрат может быть обусловлено возможностями более эффективного использования некоторых ресурсов при хорошо

организованном процессе производства (прежде всего, за счет уменьшения доли постоянных издержек в цене товара). Некоторое снижение издержек на закупку отдельных видов сырья может быть также получено в результате оптовой скидки при его массовых закупках. Подобный вид экономии можно назвать внутрифирменной экономией от роста масштаба производства, для краткости ее называют *внутренней экономией масштаба*.

Вместе с тем концентрация населения и предприятий в городе создает *отрицательные внешние эффекты*, которые называют внешней *дезэкономией*. Переполненность улиц, станций, муниципального и личного транспорта, транспортные пробки на магистралях, перегруженность телефонных линий, шум, разные виды загрязнения городской среды, психическое напряжение и нервная усталость – типичные примеры подобных эффектов.

Существенные резервы экономии могут быть связаны с сокращением транспортных издержек. Например, если спрос населения города не достаточен для того, чтобы обеспечить реализацию всей выпускаемой фирмой продукции, то фирме необходимо вывозить часть товара для продажи в соседние города. Соответственно, появляются значительные дополнительные расходы на оплату транспортировки готовой продукции. Рост численности населения города, снижая зависимость от внешних факторов, позволяет сократить такие виды издержек.

Для экономики города весьма типична *ситуация кумулятивных эффектов*, последовательно усиливающих концентрацию населения и производства в городе.

Так, например, рост грузооборота может стимулировать размещение в нем ряда транспортных предприятий. В свою очередь концентрация рабочей силы этих предприятий на относительно малой территории способствует росту занятости, доходов населения и спроса.

Для большинства производств важную роль играют виды производственного обслуживания, обеспечиваемые самим городским хозяйством: электроснабжение, газоснабжение, водоснабжение,

обеспечение теплом, телефонная связь, канализация, работа службы очистки и т. д. Как правило, эти ресурсы обеспечиваются либо предприятиями, непосредственно подчиненными городским властям и относящимися к общественному сектору, либо предприятиями, работающими под жестким контролем этих властей (что характерно для таких естественных монополистов, как, например, телефонные компании).

Подобные службы города являются важным источником внешней экономии, в совокупности они формируют инфраструктуру города и доходы бюджета города.

Весьма существенна роль городов как центров распространения важной деловой информации и инновационных знаний. Система сложившихся внутри города каналов распространения подобной информации, которая обеспечивает ее доступность при весьма низких затратах, является, по существу, некоторой информационной инфраструктурой.

Для экономики города важна *экономия, связанная с достаточно высоким уровнем квалификации рабочей силы, сконцентрированной в городе.*

Таким образом, город формирует весьма сложное специализированное экономическое пространство, определенные слои которого выступают в качестве инфраструктуры. Они обеспечивают промежуточной продукцией (товарами или услугами) фирмы более высокого слоя, которые находятся ближе к конечному потребителю.

4.3. Концентрация платежеспособного спроса и потребления товаров и услуг в городе

Исторически концентрация платежеспособного спроса способствовала превращению городов из центров политической и культурной жизни в торговые и ремесленные центры, ориентированные преимущественно на промышленное производство. Во второй половине XX в. промышленность начинает покидать города, приходят

в упадок многие «монофункциональные промышленные центры», или «градообразующие предприятия». В настоящее время в крупных городах размещены лишь центры управления крупнейших компаний, что свидетельствует о становлении города центром инноваций.

Концентрация потребления товаров и услуг в городах указывает на переход к «обществу потребления» в развитых странах, т. е. на смену промышленной эпохе приходит эпоха сферы обслуживания. Города играют ключевую роль в экономике, так как именно на их территории в большинстве своем сконцентрированы финансовые и товарные рынки, формируются решения, определяющие ход экономической жизни.

Анализ внешних взаимосвязей города с другими городами и окружающей его территорией является определяющим при изучении экономики города. Однако эти связи не автономны, они, как правило, определяются общим функционированием достаточно больших групп городов в рамках региона, страны, национального объединения (как, например, Европейский Союз) или даже всей мировой экономики.

Например, общий экономический подъем города, связанный с длительной благоприятной ситуацией его функционирования в рамках национальной экономики, обеспечивает значительное повышение стоимости объектов недвижимости, включая жилье и инфраструктуру. Напротив, экономический спад, вызванный неудачным встраиванием предприятий города в национальную экономику, может привести к резкому обесцениванию почти всех объектов недвижимости.

4.4. Эколого-экономические проблемы города

Город можно рассматривать как самоорганизующую эколого-экономическую систему – ограниченную определенной территорией часть техносферы, в которой экологические (природные), социальные и технологические (производственные) структуры и процессы связаны взаимоподдерживающими потоками энергии, вещества и информации.

Систематизируя сведения по формированию и развитию эколого-экономической системы на основе общей экологии, природопользования и теории организации, укажем базовые понятия, которые легли в основу ее построения.

С позиций системного анализа эколого-экономическая система относится к смешанному классу систем – это объединение различных иерархий из экологических, социальных и технических систем.

С позиций экологической и технической систем при построении эколого-экономической системы необходимо учитывать общие экологические законы, в том числе [12]:

– закон «шагреновой кожи», который свидетельствует о непрерывном истощении ресурсного потенциала в ходе исторического развития общества и ориентирует человечество на создание, широкое внедрение и глубокое использование научно-технического прогресса, следствие закона «шагреновой кожи» – «экологичное экономично»;

– «венки» законов экологии Б. Коммонера (1974), который отражает всеобщую связь вещей и явлений в природе и человеческом обществе («Всё связано со всем»); законы сохранения массы вещества («Всё должно куда-то деваться»);

– цену развития («Ничего не дается даром»), главный критерий эволюционного отбора («Природа знает лучше»);

– закон ограниченности ресурсов («На всех не хватит» – в формулировке Б. Коммонера), который по существу является источником всех форм конкуренции, соперничества и конкурентной борьбы в природе и обществе, суть его состоит в том, что в природе в результате конкурентной борьбы остаются лучшие, а в человеческом обществе это не гарантировано, скорее, наоборот;

– правило социального экологического равновесия, согласно которому общество развивается до тех пор и постольку, поскольку сохраняет равновесие между своим давлением на среду и восстановлением этой среды природно-естественным и искусственным образом.

С позиций социальной системы все основные выводы менеджмента и теории управления имеют место также и для эколого-экономической системы, в том числе закон существования организации, согласно которому жизнедеятельность любой организации состоит из трех основополагающих, взаимосвязанных процессов: *получение сырья из внешней среды; изготовление продукта; передача продукта во внешнюю среду.*

Однако понятие «сырье» здесь заменяется на понятие «вторичное сырье» в экологическом менеджменте, а понятие «продукт» – на «побочный продукт». Ключевая роль в поддержании баланса между этими процессами, а также мобилизация ресурсов организации на осуществление этих процессов принадлежит муниципальной власти.

Поэтому важнейшим требованием современности является «экологизация экономики» – разносторонний и системный подход к системе «человек – природа», большее осознание роли природы в жизни человека. По своей сути экологизация экономики означает экологизацию всего социально-экономического уклада и она должна быть нацелена на снижение природоемкости производства.

Главные слагаемые экологизации экономики:

- включение экологических условий, факторов и объектов, в том числе возобновляющихся ресурсов, в число экономических категорий как равноправных с другими категориями богатства;
- формирование интернационального и межрегиональных рынков экологических ценностей и факторов окружающей среды;
- переход на новую систему ценообразования, учитывающую экологические факторы, ущербы и риски;
- существенное расширение и уточнение системы платности природопользования;
- подчинение экономики природных ресурсов и экономики производства экологическим ограничениям и принципу сбалансированного природопользования;

- переход производства к стратегии качественного роста на основе технического перевооружения под эколого-экономическим контролем;

- отказ от затратного подхода к охране окружающей среды и включение природоохранительных функций избыточности ассортимента товаров при усилении контроля их качества.

Экологическая подсистема – это совокупность живых организмов (в том числе человека), так взаимодействующих между собой и со средой обитания, что поток энергии создает устойчивую структуру и круговорот веществ между живой и неживой частями системы.

Экономическая подсистема – это организованная совокупность производительных сил, которая преобразует входные материально-энергетические потоки природных и производственных ресурсов в выходные потоки предметов потребления и отходов производства.

ГЛАВА 5

ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО ГОРОДА

5.1. Функции ЖКХ по энергообеспечению

Современное энергетическое хозяйство включает в себя совокупность предприятий, сооружений, установок, обеспечивающих функционирование различных производителей энергии и ее предоставление потребителям по всей цепочке от преобразования до конечного потребления. Причем независимо, находится ли производитель энергии на данной или иной территории.

В состав энергетического хозяйства включены:

- топливно-энергетический комплекс (ТЭК) – часть энергетического хозяйства от добычи энергоресурсов до поставок их потребителям;
- электроэнергетика – часть ТЭК, обеспечивающая собственно производство энергии и ее распределение по территориям;
- централизованное теплоснабжение – часть ТЭК, обеспечивающая производство и распределение пара и горячей воды от источника общего пользования;
- теплофикация – часть электроэнергетики и централизованного теплоснабжения, обеспечивающая комбинированное производство электроэнергии, пара, горячей воды на ТЭЦ и их магистральную транспортировку.

Энергетика ЖКХ развивается по трем основным направлениям:

- 1) электрификация города;
- 2) газификация;
- 3) организация теплоснабжения.

Они же являются основными функциями управления органами местного самоуправления.

Потребители данных услуг подразделяются на три группы:

- предприятия промышленности всех отраслей;
- жилые и общественные здания, потребляющие данные виды энергии;

- коммунальные потребители общегородского назначения.

Анализ показывает, что из всех видов затрат на функционирование городского хозяйства расходы на энергетику в целом составляют 50–60 % всех затрат.

Процессы энергопотребления включают:

- освещение квартир, общественных зданий, улиц; реклама;
- культурно-бытовые нужды: кинотеатры, театры, стадионы, телевидение, радио и связь;

- силовые установки: электродвигатели (лифты), двигатели муниципального транспорта (автобусы, троллейбусы, трамваи);

- высокотемпературные процессы: приготовление пищи.

Основными потребителями энергоресурсов по субъектам потребления от общего их объема по городскому хозяйству являются:

- предприятия промышленности – 60 %;

- организации жилищно-коммунального хозяйства – более 20 %;

- транспорт – 12 %;

- сельскохозяйственные организации – 7 %.

Субъектами энергообеспечения являются:

- производители электрической и тепловой энергии;

- организации по их транспортировке до потребителя;

- организации по распределению потребителей и сбыт энергоресурсов.

Основными экономическими и организационно-управленческими проблемами обеспечения потребителей города энергоресурсами являются следующие:

- заниженные цены и тарифы на потребление энергоресурсов, связанные с причинами социальной политики государства и органов местной власти;

- распределение энергоресурсов на основе нормативов, а не спроса потребителей, что обязывает платить потребителей за тепло, например, в периоды, когда в этом нет потребности;

– хронический дефицит местных бюджетов для обеспечения устойчивого энергоснабжения и одновременно задолженности населения за коммунальные услуги;

– перекосы в ценообразовании на различные виды топлива по производству тепловой и электрической энергии (уголь, мазут и др.).

К управленческим и технологическим проблемам следует отнести:

– отсутствие технологической дисциплины со стороны потребителей (самовольное подключение и отключение элементов и узлов потребления);

– услуги энергопотребления предоставляют поставщики до здания, а далее ответственность лежит на жилищных отделах;

– проблема договорных отношений между производителями и потребителями с правами и ответственностью;

– конкуренция между энергетиками и муниципальными компаниями, точнее даже противоречия интересов.

Расчет уровня энергопотребления

В настоящее время в планировании энергопотребления применяется метод, основанный на применении укрупненных нормативов. Укрупненные нормативы представляют собой нормы удельных расходов электроэнергии на 1 человека или на единицу продукции.

Естественно, что при планировании расходной как энергии, так и бюджетов исходят из учета плановых данных по производству продукции и развитию отраслей, развитию коммунальной сферы потребителей и динамики численности населения.

Формула расчета:

$$W = w \times M,$$

где w – норма удельного расхода электроэнергии кВт/год на единицу измерения;

M – ед. измерения (напр., численность населения, годовой выпуск хлеба и пр.).

Расчет как планового, так и фактического потребления электрической и тепловой энергии зависит в системах горячего водоснабжения от времени суток, дня недели, уровня благосостояния домашних хозяйств и времени года в целом.

При этом:

– максимально-часовой уровень потребления определяется для системы теплоснабжения;

– средний – за сутки наибольшего водопотребления (суббота, воскресенье);

– летний – снижается на 17 % за счет повышения тепла холодной воды от 5 до 15 градусов.

5.2. Функции тепловой компании

(на примере Тепловой компании города Омска)

«Тепловая компания» города Омска – это один из структурных элементов ЖКХ. Она обеспечивает транспортировку тепловой энергии от 10 ведомственных котельных города и 4 источников Омского филиала ОАО «ТГК-11» по 1001 км тепловых сетей. Является производителем тепловой энергии на 27 эксплуатируемых котельных и горячей воды на 59 ЦТП и ТПНС. Годовое производство и транспортировка тепловой энергии составляют 6,7 млн Гкал/год. От сетей МП г. Омска «Тепловая компания» надежным теплоснабжением обеспечивается более 90 % потребителей города от различных источников.

Функции тепловой компании:

- ведение учета энергии, потребляемой муниципальными и прочими потребителями от эксплуатируемых и других теплоисточников;

- оказание оплачиваемых услуг по обеспечению населения, предприятий и организаций города тепловой энергией, горячей водой и паром (энергией) на основе заключенных контрактов и договоров;

- выполнение ремонта оборудования и тепловых сетей;
- строительство и реконструкция теплоэнергетического оборудования и тепловых сетей;
- осуществление контроля установленных строительных и технологических норм и правил эксплуатации теплоэнергетических объектов, правил пользования и учета энергии, а также контроль строительства и участие в комиссиях по приемке в эксплуатацию муниципальных теплоэнергетических объектов и сетей;
- осуществление взаимодействия с энергоснабжающими организациями;
- выдача технических условий на присоединение объектов к тепловым сетям и теплоэнергетическим установкам, а также согласование проектирования и строительства муниципальных теплоэнергетических объектов города;
- организация и участие в разработке схем развития теплоснабжения города Омска;
- формирование и организация функционирования вспомогательных производств, выполняющих ремонт на промышленной основе теплоэнергетического оборудования, а также организация выпуска новых прогрессивных видов оборудования для теплоэнергетики на предприятиях города Омска и Омской области;
- оказание консультационно-методических, технических услуг;
- установка и осуществление проверки, технического обслуживания приборов учета энергоресурсов.

Направления деятельности и основные задачи департамента

- организация в границах города Омска электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах компетенции департамента;
- осуществление муниципального жилищного контроля в пределах компетенции департамента и иных полномочий в соответствии с жилищным законодательством;

- контроль за ремонтом и содержанием автомобильных дорог местного значения в пределах компетенции департамента;
- осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах города Омска;
- организация ремонта и содержания автомобильных дорог местного значения и искусственных дорожных сооружений автомобильных дорог местного значения в границах города Омска;
- организация содержания и ремонта объектов внешнего благоустройства;
- организация ритуальных услуг и содержания мест захоронения;
- организация наружного освещения на территории города Омска;
- создание условий для обеспечения населения города Омска услугами муниципального банного хозяйства;
- организация капитального ремонта и ремонта объектов жилищного фонда города Омска в пределах компетенции департамента;
- организация благоустройства, озеленения и обеспечения чистоты и порядка на территории города Омска;
- регистрация и выдача ордеров на производство работ, определенных правилами благоустройства, обеспечения чистоты и порядка на территории города Омска;
- организация эффективной деятельности подведомственных департаменту муниципальных организаций.

Функции ЖКХ по организации водоснабжения и водоотведения

Во-первых, это разработка схем водоснабжения и водоотведения. Достаточно капиталоемкое и технологически очень сложное дело. Поэтому, исходя из затратности этой части функций, необходима долгосрочная программа с учетом генерального плана развития города. И из этого должна строиться перспектива строительства, реконструкции и капитального ремонта централизованных систем водоснабжения и водоотведения.

Наличие схем водоснабжения и водоотведения позволяет:

- увидеть и комплексно оценить имеющуюся ситуацию в сфере водоснабжения и водоотведения;
- оценить размер средств, необходимых для решения проблем данной сферы и для развития системы в перспективе;
- разрабатывать инвестиционные программы на основании схем водоснабжения и водоотведения;
- получать финансовую поддержку за счет средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

Таким образом, разработка схем водоснабжения и водоотведения для муниципальных образований является обязательным мероприятием, которое будет способствовать приведению в надлежащее состояние и развитию систем водоснабжения и водоотведения.

Дорожное хозяйство

Управление дорожного хозяйства и благоустройства осуществляет **основные виды деятельности** для достижения целей работы в соответствии с муниципальным заданием учредителя – департамента городского хозяйства Администрации города Омска. К ним относятся:

- содержание и ремонт автомобильных дорог и элементов обустройства автомобильных дорог;
- санитарная очистка и благоустройство территории городского округа и ее озеленение;
- выполнение обязанности заказчика работ по капитальному ремонту муниципальных фонтанов в пределах выделенных бюджетных ассигнований;
- подготовка к работе в зимних условиях, пропуску паводковых вод, санитарной очистке и благоустройству территории городского округа, подготовка пляжей к летнему купальному сезону;
- уборка остановок общественного транспорта, тротуаров, уборка и очистка скверов, уход за зелеными насаждениями;
- сбор и вывоз снега, обустройство и функционирование мест для вывоза снега на территории города Омска;

- сбор, вывоз бытовых и промышленных отходов;
- устройство недостающих остановочных, посадочных площадок и автопавильонов на остановках общественного транспорта, а также восстановление существующих, содержание остановочных павильонов (за исключением переданных в аренду третьим лицам), разворотных площадок городского пассажирского транспорта, расположенных на территории города Омска;
- организация работ по сносу муниципальных жилых домов, признанных в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу;
- установка вдоль берегов водных объектов общего пользования специальных информационных знаков об ограничении водопользования;
- реализация мероприятий по обеспечению стабильной работы ливневой канализации, включенной в состав муниципальной казны города Омска, водоотвода талых и ливневых вод с дорог и территорий общего пользования;
- функционирование и использование парковок (парковочных мест) на автомобильных дорогах общего пользования местного значения в границах города Омска;
- устройство и демонтаж искусственных неровностей на автомобильных дорогах на территории городского округа;
- подготовка предложений в текущий план по ремонту автомобильных дорог в границах городского округа, а также по благоустройству и озеленению территории городского округа;
- определение перечня автомобильных дорог для включения учредителем в предложения по проведению капитального ремонта автомобильных дорог в границах городского округа;
- подготовка предложений о включении объектов в перечень автомобильных дорог, относящихся к собственности муниципального образования городской округ город Омск Омской области;
- проверка объемов и качества выполненных работ по содержанию автомобильных дорог в границах города Омска и по благоустройству и озеленению территории города Омска;

- выполнение обязанностей заказчика при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг в соответствии с действующим законодательством;
- участие в ремонте спортивных площадок, заливка льда на хоккейных площадках, не имеющих балансодержателя, в пределах выделенных бюджетных ассигнований в соответствии с муниципальным заданием учредителя;
- участие в согласовании проектов благоустройства для выдачи ордера на производство земляных работ, связанных с благоустройством и озеленением территорий, а также в согласовании производства земляных работ открытым способом на проезжей части улиц и дорог;
- подготовка и выдача технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям ливневой канализации, эксплуатацию которых осуществляет учреждение.

Определение себестоимости ремонта дорог

Общие положения

1. Определение стоимости работ по содержанию и ремонту муниципальных автомобильных дорог (далее – дорожных работ) в методических рекомендациях производится через нормативную себестоимость, которая отражает нормативные затраты, сгруппированные по экономическим элементам и статьям калькуляции.

Под нормативными затратами понимаются затраты, соответствующие ресурсам, потребляемым эффективным производителем аналогичных услуг (работ, продукции).

2. Себестоимость дорожных работ определяется по всем стадиям технологического процесса содержания и ремонта муниципальных автомобильных дорог с учетом используемых при их производстве марок (моделей) машин. По каждому технологическому процессу стоимость дорожных работ определяется по статьям калькуляции.

3. Полная нормативная себестоимость дорожных работ определяется как сумма нормативных затрат на выполнение работ по содержанию и ремонту муниципальных автомобильных дорог:

$$C_{\text{полн}} = C_c + C_p \text{ (тыс. руб.)},$$

где $C_{\text{полн}}$ – полная нормативная себестоимость дорожных работ;

C_c – полная нормативная себестоимость работ по содержанию городских автомобильных дорог;

C_p – полная нормативная себестоимость работ по ремонту городских автомобильных дорог.

$$C_c = \sum_{i=1}^n C_{ci} \cdot O_{ci} \text{ (тыс.руб)}$$

где C_{ci} – нормативные расходы по содержанию городских автомобильных дорог по i -му виду работ на соответствующий натуральный измеритель, руб.;

O_{ci} – планируемый объем работ по содержанию городских автомобильных дорог по i -му виду работ в натуральных приведенных показателях, т. е. с учетом периодичности работ;

n – количество видов работ, учитываемых при определении нормативной себестоимости содержания дорог.

$$C_p = \sum_{i=1}^n C_{pi} \cdot O_{pi} \text{ (тыс.руб)}$$

где C_{pi} – нормативные расходы по ремонту городских автомобильных дорог по i -му виду работ на соответствующий натуральный измеритель, руб.;

O_{pi} – планируемый объем работ по ремонту городских автомобильных дорог по i -му виду работ в натуральных приведенных показателях, т. е. с учетом периодичности работ;

n – количество видов работ, учитываемых при определении нормативной себестоимости ремонта городских автомобильных дорог.

4. Нормативные расходы по содержанию и ремонту городских автомобильных дорог (C_c и C_p) включают затраты на выполнение

работы на объекте (основные операции), затраты на подготовительно-заключительную работу: заправка машины водой для полива, разгрузка смета, погрузка-разгрузка щебня и др. (вспомогательные операции), затраты на нулевые пробеги (от парка до места работы и обратно), транспортировку материалов от места складирования до места использования, вывоз отходов в установленное место и т. д.

5. Перечень, состав и периодичность выполнения дорожных работ, отвечающих нормативным требованиям, должны быть определены в соответствии с действующими нормативно-техническими документами или установлены органами местного самоуправления в зависимости от местных условий (например, количество дней со снежным покровом, количество дней снегопада, количество дней с осадками и др.).

Источник: <http://www.gosthelp.ru/text/metodicheskierekomendacii255.html>

Порядок предоставления жилищно-коммунальных услуг населению

Российское законодательство наделяет собственников помещений в многоквартирном доме и нанимателей муниципального жилья рядом прав и обязанностей во взаимоотношениях с управляющими и ресурсоснабжающими организациями.

Правила предоставления и оплаты жилищно-коммунальных услуг населению, механизм реализации законных прав населения предполагает упорядочить отношения потребителей и поставщиков коммунальных и жилищных услуг.

Он включает следующие виды прав и деятельности:

1. Порядок предоставления услуги по содержанию и ремонту жилья.
2. Начисление платы за коммунальные услуги по холодному и горячему водоснабжению и водоотведению.
3. Порядок начисления платы за коммунальную услугу по электроснабжению, в том числе за электроэнергию, потребляемую

в жилом помещении (квартире), и электроэнергию, потребляемую на общедомовые нужды многоквартирного дома.

4. Порядок передачи показаний приборов учета.

5. Смена гарантирующего поставщика электрической энергии.

6. Начисление платы за коммунальную услугу по отоплению.

7. Содержание и обслуживание внутридомового газового оборудования.

8. Дополнительная оплата (комиссия за прием платежей) за водоснабжение и водоотведение по квитанциям ОАО «ОмскВодоканал» с 1 января 2012 года.

9. Порядок предоставления органам местного самоуправления электронных паспортов многоквартирных домов и объектов коммунальной и инженерной инфраструктуры.

10. Порядок введения повышающих коэффициентов на коммунальные услуги.

11. Перерасчет размера платы за коммунальные услуги.

Формой аттестации по данному предмету является реферат по одной из тем курса.

Контрольные задания

1. Сформулируйте определение городского хозяйства и назовите его основные характеристики.
2. Укажите родовой и видовой признаки термина «городское хозяйство».
3. Кто является законным владельцем городской собственности?
4. Кто является законным владельцем города?
5. Сформулируйте определение местного самоуправления и назовите основные принципы самоуправления.
6. Рассмотрите определение городского хозяйства с позиции принципа приоритета цели.
7. В чем отличие взаимосвязи федеральной власти и органов местного самоуправления при командно-административной системе управления государством и в условиях рыночных отношений?
8. Назовите финансовые основы местного самоуправления.
9. Какое имущество находится в собственности городского округа?
10. Назовите функции городского бюджета.
11. Укажите статьи формирования городского бюджета.
12. Назовите статьи собственных доходов городского бюджета.
13. Укажите статьи регулирующих доходов городского бюджета.
14. Назовите виды налоговых доходов городского бюджета.
15. Укажите виды неналоговых доходов городского бюджета.
16. Назовите основные специфические признаки города.
17. Какова положительная роль концентрации населения и производства в городе?
18. Какова отрицательная роль концентрации населения и производства в городе?
19. Какие виды производственного обслуживания обеспечиваются самим городом?
20. Назовите критерий, лежащий в основе экологической регламентации хозяйственной деятельности города.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Воронин, А. Г. Муниципальное хозяйство и управление: проблемы теории и практики / А. Г. Воронин. – М. : Финансы и статистика, 2002. – 176 с.
2. Велихов, Л. А. Основы городского хозяйства / Л. А. Велихов. – М. : Наука, 1996. – 480 с.
3. Городское хозяйство / под ред. Т. Г. Морозовой. – Инфра-М, 2010. – 368 с.
4. Кондратьева, М. Н. Организация и управление жилищно-коммунальным хозяйством : учебное пособие для студентов высших учебных заведений / М. Н. Кондратьева. – Ульяновск : УлГТУ, 2009. – 160 с.
5. Руководство для мэра по организации и управлению городским хозяйством. – Реалпроект, 2004.
6. Управление в городском хозяйстве / под ред. Р. Ж. Сираждинова. – КноРус, 2009. – С. 352.
7. Черная, И. П. Муниципальное хозяйство : учебное пособие / И. П. Черная. – Ростов н/Д : «Март» Феникс, 2010. – 268 с.
8. Черняк, В. З. Жилищно-коммунальное хозяйство: Развитие, управление, экономика : учебное пособие / В. З. Черняк. – М. : КНОРУС, 2007.
9. Доладова, И. П. Управление коммунальной энергетикой [Электронный ресурс] : учебное пособие / И. П. Доладова. – Электрон. текстовые данные. – Самара : Самарский государственный архитектурно-строительный университет, ЭБС АСВ, 2008. – 232 с.
10. Баранов, Д. Н. Современные тенденции развития экономики городских агломераций [Электронный ресурс] : монография / Д. Н. Баранов. – Электрон. текстовые данные. – Саратов : Вузовское образование, 2015. – 188 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/33855>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю
11. Ермолаев, Е. Е. Проектирование и сметно-финансовые расчеты в городском хозяйстве [Электронный ресурс] : учебное пособие / Е. Е. Ермолаев, А. А. Бородавкин, А. А. Олтяну. – Электрон. текстовые данные. – Самара : Самарский государственный архитектурно-строительный университет, Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет, ЭБС АСВ, 2008. – 248 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/20502>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю
12. Управление инвестиционной деятельностью в сфере городского хозяйства [Электронный ресурс] : учебное пособие / О. Я. Гилева [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Самара : Самарский государственный архитектурно-строительный университет, ЭБС АСВ, 2011. – 130 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/20529>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю

13. Чиркунова, Е. К. Управленческая экономика [Электронный ресурс] : учебное пособие / Е. К. Чиркунова, Е. Е. Киреева. – Электрон. текстовые данные. – Самара : Самарский государственный архитектурно-строительный университет, ЭБС АСВ, 2014. – 144 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/29796>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю

14. Пикулькин, А. В. Экономика муниципального сектора [Электронный ресурс] : учебное пособие / А. В. Пикулькин, Ю. М. Дурдыев, Л. Л. Святышева. – Электрон. текстовые данные. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 464 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/15498>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю

15. Маршалкович, А. Х. Управление качеством городской среды [Электронный ресурс] : учебное пособие / А. Х. Маршалкович, Т. А. Алешина. – Электрон. текстовые данные. – М. : Московский государственный строительный университет, ЭБС АСВ, 2008. – 163 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/17001>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю

16. Планирование, учет и калькулирование услуг жилищно-коммунального хозяйства [Электронный ресурс] : учебное пособие к изучению курса. – Электрон. текстовые данные. – Белгород : Белгородский государственный технологический университет им. В. Г. Шухова, ЭБС АСВ, 2012. – 169 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/28381>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю

17. Берестова, Л. И. Социальное хозяйство (общие принципы и механизмы организации) [Электронный ресурс] : монография / Л. И. Берестова. – Электрон. текстовые данные. – М. : Юриспруденция, 2015. – 228 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/35753>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю

18. Панин, А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» [Электронный ресурс] / А. Н. Панин. – Электрон. текстовые данные. – Саратов : Ай Пи Эр Медиа, 2011. – 240 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/1642>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю

19. Основы экономики здравоохранения [Электронный ресурс] : учебное пособие / Г. В. Артамонова [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Кемерово : Кемеровская государственная медицинская академия, 2008. – 96 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/6183>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю

20. Новикова, М. В. Государственные и муниципальные финансы [Электронный ресурс] : учебное пособие / М. В. Новикова. – Электрон. текстовые данные. – Саратов : Научная книга, 2012. – 159 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/6275>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю

21. Государственное и муниципальное управление [Электронный ресурс] : учебное пособие / С. Ю. Наумов [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – М. : Дашков и К, Ай Пи Эр Медиа, 2011. – 554 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/1201>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю

22. Комментарий к ФЗ от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [Электронный ресурс] / Р. В. Амелин [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Саратов : Ай Пи Эр Медиа, 2011. – 282 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/3140>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю

23. Арбатская, Ю. В. Бюджетный процесс в муниципальном образовании [Электронный ресурс] : учебное пособие / Ю. В. Арбатская, Н. В. Васильева, М. М. Винокурова. – Электрон. текстовые данные. – Иркутск : Институт законодательства и правовой информации им. М. М. Сперанского, 2008. – 240 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/6766>. – ЭБС «IPRbooks», по паролю

24. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Учебное издание

Радичка Дмитрий Михайлович

ЭКОНОМИКА
ГОРОДСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Учебное пособие для студентов направлений
подготовки высшего образования – бакалавриата
«Государственное и муниципальное управление»,
«Управление персоналом», профиль «Управление персоналом
государственной и муниципальной службы»

Редактор Н. В. Сафронова
Компьютерная верстка Н. В. Сафроновой

Подписано в печать 17.01.2017 г.
Печать на ризографе. Бумага офсетная. Формат 60×84/16.
Печ. л. 5,25. Уч.-изд. л. 2,8. Тираж 100 экз. Заказ 3.

Омская гуманитарная академия
644105, Омск, ул. 4-я Челюскинцев, 2а.

Отпечатано в полиграфическом отделе издательства
Омской гуманитарной академии.
644105, Омск, ул. 4-я Челюскинцев, 2а, тел. 28-47-43.