УДК 352.075.1: 332.012.32

Барбышева Татьяна Михайловна – преподаватель кафедры финансов и кредита Дальневосточного института управления – филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ» (г. Хабаровск). *E-mail: barbishevatania@mail.ru*

Т.М. Барбышева
T.M. Barbyšheva

Эффективность сотрудничества органов управления, частного бизнеса и населения в рамках муниципально-частного партнерства

В статье рассматриваются основные вопросы взаимодействия органов управления, частного бизнеса и населения в рамках муниципально-частного партнерства. Зарубежный опыт доказал эффективность консолидации усилий и ресурсов при условии совпадения интересов партнеров. Основными потребителями локальных публичных благ, предоставляемых органами местного самоуправления, являются не только местное население, но и организации, предприятия, функционирующие на данной территории. Эффективность предоставления данных услуг является общим интересом всех участников партнерства, что позволяет сделать вывод о целесообразности развития муниципально-частного партнерства. В статье предложена модель расчета экономического эффекта от сотрудничества, в том числе схематический расчет на примере администрации Ванинского муниципального района.

The efficiency of cooperation of the governing bodies, private business and the population within the municipal and private partnership

The article examines the main issues of cooperation between the governing bodies, private business and the population in the municipal and private partnership. International experience has proved the efficiency of consolidation of efforts and resources, subject to the concurrence of the interests of partners. The main consumers of local public goods provided by the self-government bodies are not only the local population but also the organizations and enterprises working in the territory. The effectiveness of these services is the common interests of all parties to the partnership that allows make a conclusion on the feasibility of the development of municipal and private partnership. The article proposes a model for calculating the economic impact of cooperation, including the schematic account on the example of administration of the Vaninsk municipal district.

Ключевые слова: *муниципально-частное партнерство; экономический эффект от сотрудничества; взаимодействие органов управления, частного бизнеса и населения.*

Keywords: *municipal and private partnership; economic effect of cooperation; interaction of governing bodies, private business and population.*

Одна из основных задач местного самоуправления – обеспечение локальными публичными благами, связанными с жизнедеятельностью населения на всей территории местного самоуправления. Это в особенности важно для сельской территории, так как большая часть сельских муниципальных образований (поселений) не в состоянии гарантировать качественное предоставление локальных публичных благ вследствие недостаточности собственных ресурсов.

Развитие сельских поселений имеет большое значение и для экономики субъекта РФ, и для страны в целом, так как значительная доля территории страны занята сельскими муниципальными образованиями. Так, согласно официальным данным Федеральной службы государственной статистики, в Российской Федерации практически четвертая часть народонаселения (26% от общей численности населения) живет в сельской местности (сельских поселений с численностью до 10000 чел. насчитывается на 1 января 2013 г. 2839). Население Хабаровского края, в свою очередь, составляет более 1,3 млн. чел., в том числе около 230 тыс. чел. проживают на территории сельских поселений и 242 тыс. чел. – на территории городских поселений [7] (рис. 1), поэтому проблема предоставления качественных и своевременных общественных благ каждому потребителю (независимо от места жительства) становится актуальной научной проблемой.

Анализ данных по обеспеченности локальными публичными благами сельской и городской территории Хабаровского края свидетельствует о том, что жители, проживающие в сельской местности, имеют более низкое качество жизни, чем жители городов и населенных пунктов городского типа. Непропорциональность сопряжена в первую очередь с экономическими причинами: безработицей, уровнем заработной платы и многими другими социально-экономическими факторами. Показатели состояния жилищного фонда и обновления коммунальной инфраструктуры определяют качество локальных публичных благ. На территориях городского и сельского поселения они существенно отличаются между собой. Так, согласно Сводному докладу Хабаровского края о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов края по итогам 2012 г. [6], можно сделать вывод, что в Вяземском, им. П. Осипенко, Аяно-Майском районах отсутствуют организации коммунального комплекса, осуществляющие производство товаров, оказание услуг по водо-, тепло-, газо-, электроснабжению, водоотведению, очистке сточных вод, утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов и использующие объекты коммунальной инфраструктуры на праве частной собственности, по договору аренды или концессии. Причем, участие субъекта Российской Федерации и (или) городского округа (муниципального района) в уставном капитале этих

организаций составляет не более 25%, в общем числе предприятий коммунального комплекса, осуществляющих свою деятельность на территории городского округа (муниципального района) [1], что наглядно видно на рис. 2.

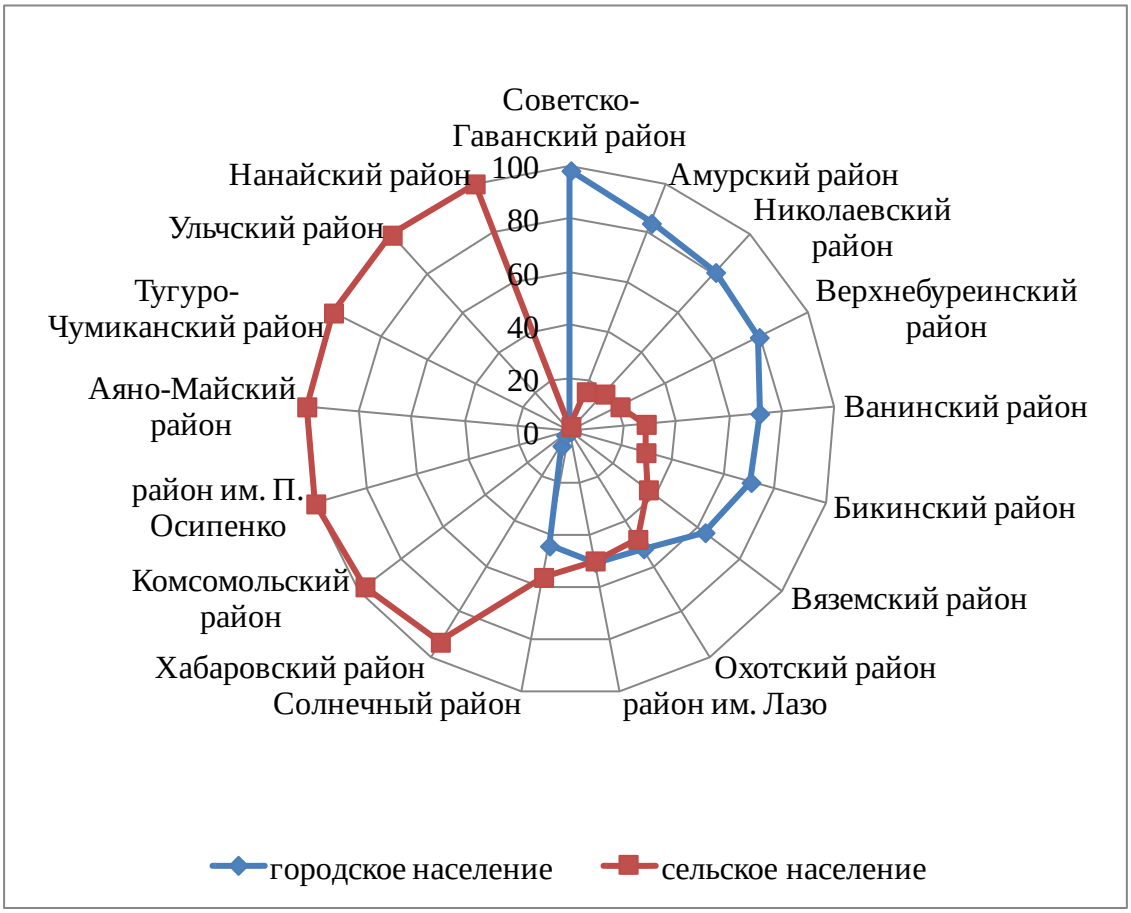


Рис. 1. Доля сельского и городского населения Хабаровского края на 1 января 2013 г.

Основные услуги, предоставляемые органами местного самоуправления, закреплены законодательно в рамках вопросов местного значения сельских муниципальных образований, согласно Федеральному закону №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». При этом, данными услугами будут пользоваться как физические лица, так и юридические лица разных организационно-правовых форм, обслуживающие население. Проанализировав перечень вопросов местного самоуправления, можно выделить 2 основные группы вопросов:

1) вопросы, сопряженные с регулирующим и контролирующим функционалом;

2) вопросы, связанные с повышением качества жизни путем предоставления локальных публичных услуг поселениям.

При этом, в условиях ограниченности собственных ресурсов органы местного самоуправления не всегда могут обеспечить качественное исполнение своих полномочий, не всегда могут создать благоприятный

климат для развития и обновления производственных мощностей с целью максимального удовлетворения потребностей своих жителей. Часть сельских поселений решают данную проблему передачей полномочий по решению вопросов местного самоуправления муниципальным районам. По этому критерию условно все сельские поселения можно разделить на три вида:

1) группа – сельские поселения, которые решают вопросы местного значения самостоятельно;

2) группа – сельские поселения, которые на паритетных условиях делят вопросы местного значения с муниципальным районом;

3) группа – сельские поселения, которые отдают большую часть полномочий муниципальным районам.

Таким образом, задача органов управления как на местном уровне, так и на уровне субъекта определяется максимизацией численности сельских поселений 1 группы. И одним из инструментов, который может повысить результативность деятельности органов местного самоуправления, является муниципально-частное партнерство. В рамках данной статьи под муниципально-частным партнерством понимается консолидация усилий органов управления, частного бизнеса и населения с целью повышения эффективности управления и создания условий для социально-экономического роста сельского поселения за счет синергического эффекта.

Поступательное развитие муниципально-частного партнерства приводит к расширению партнеров и выходу за административные границы сельского поселения, в том числе за счет формирования как горизонтальных связей между поселениями, так и вертикальных (например, между сельским поселением и муниципальным районом) (рис. 3).

Опыт европейского и американского муниципально-частного партнерства показал, что существует многообразие форм сотрудничества. Наибольшую популярность получили следующие концепции партнерства: организационная концепция; концепция проектов; управленческая концепция (табл. 1).

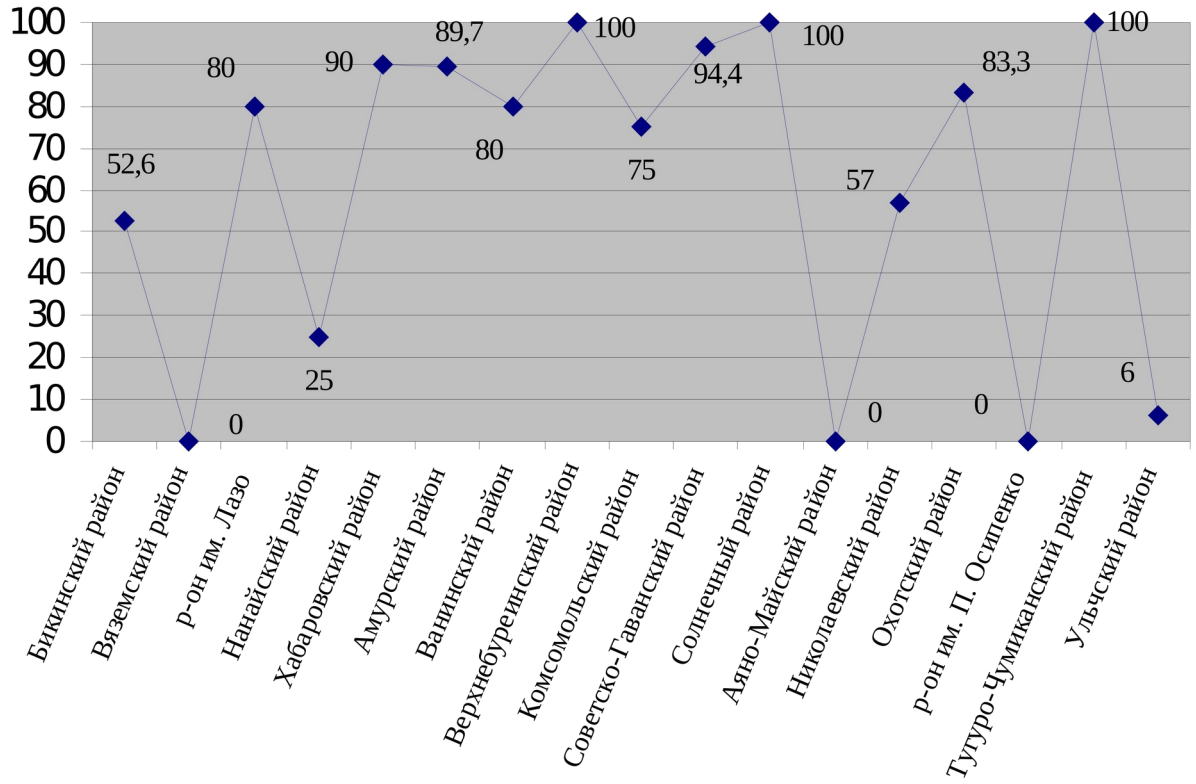


Рис. 2. Организации коммунального комплекса на территории муниципальных районов

Таблица 1

Концепции муниципально-частного партнерства

Концепции	**Сущность**
Организационная концепция	Главная цель данной концепции – вовлечение всех субъектов партнерства в обсуждение основных проблем функционирования сельского поселения через совместные консультации, конференции, выезды
Концепция проектов	Партнеры реализуют конкретные проекты (чаще всего инфраструктурного характера)
Управленческая концепция	Концепция направлена на формирование долгосрочных стратегических взаимоотношений, в том числе на создание совместных управленческих структур

Положительным моментом организации партнерства в сельских поселениях (на основе любой из 3 концепций) для органов местного самоуправления является возможность переориентации бюджетных средств на те направления, которые раньше поселение не могло реализовать самостоятельно. Заинтересованность частного бизнеса в сотрудничестве обуславливается получением надежного партнера в лице органа управления,

а также расширением рынка сбыта. Для населения главным критерием эффективности партнерства будет выступать повышение качества жизни за счет улучшения предоставляемых услуг. Таким образом, совпадение основных интересов указывает на рациональность объединения ресурсов. Органы местного самоуправления (помимо бюджетных ресурсов) обладают еще властными полномочиями, частный бизнес – предпринимательским талантом, финансовыми ресурсами, знанием рынка, население – профессиональными навыками, финансовыми ресурсами, общественной инициативой (рис. 4). При этом, по отдельности партнеры для решения той же самой проблемы будут затрачивать больше ресурсов (трудовых, финансовых и др.) [2].

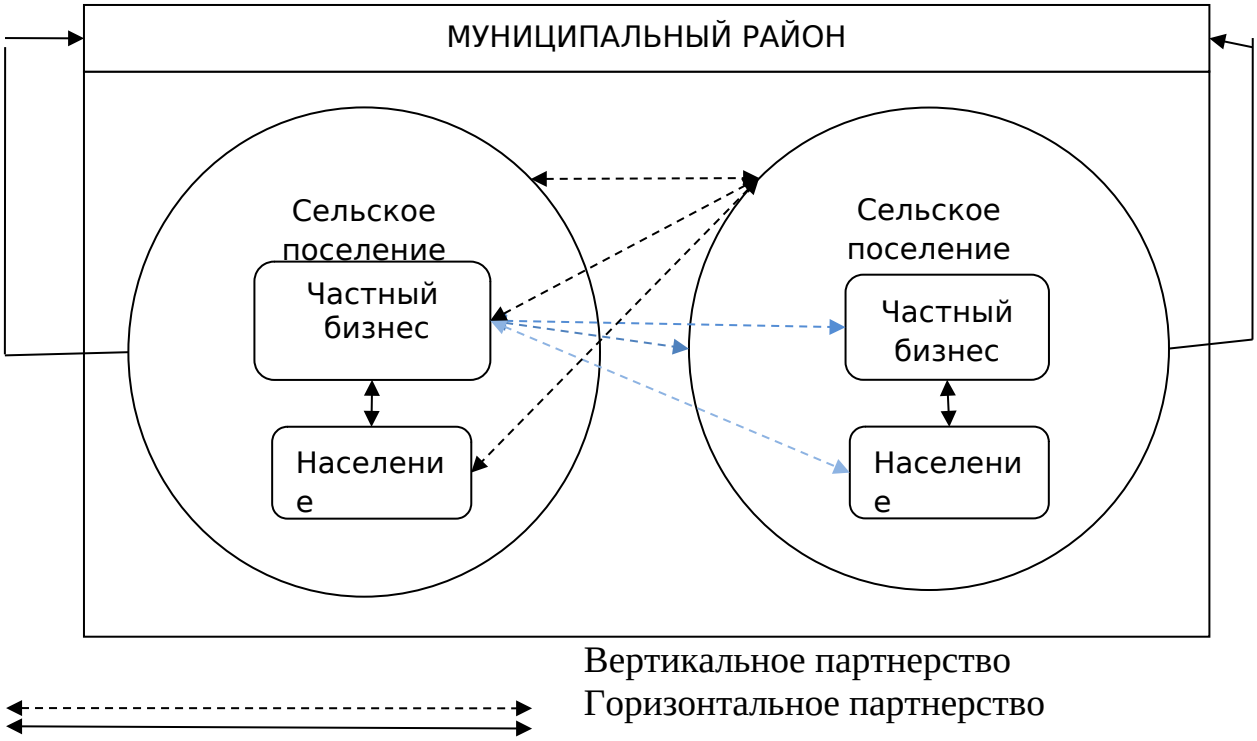


Рис. 3. Вертикальное и горизонтальное муниципально-частное партнерство

Таким образом, основными эффектами, которые характеризуют эффективность взаимодействия органов местного самоуправления, частного бизнеса и населения, можно назвать:

1) экономический эффект (рациональное использование имеющихся ресурсов с целью максимизации результатов);

2) социальный эффект (повышение качества жизни населения);

3) организационный эффект (формирование механизмов решения вопросов местного значения путем согласования интересов всех партнеров).

Если для населения главным эффектом является социальный эффект, то для частного бизнеса и органов управления основным эффектом выступает экономический. Поскольку каждый партнер при реализации

проекта расходует определенные денежные ресурсы, важно рассчитать эффективность взаимодействия. В данной статье предлагается рассчитать эффективность на основе удельного показателя стоимости реализации полномочия (то есть в расчете на одного жителя) с применением муниципально-частного партнерства и при самостоятельном решении вопросов местного значения органами управления по следующим формулам:

1) расчет удельной стоимости реализации при самостоятельном решении вопроса местного значения:

$C = P / Q$,

где C – удельная стоимость реализации полномочия без партнерства; P – бюджетные средства поселения, необходимые для реализации полномочия; Q – численность населения, проживающего на территории сельского поселения;

2) расчет удельной стоимости реализации полномочия при условии применения муниципально-частного партнерства:

$C = (P – S) / Q$,

где C – удельная стоимость реализации полномочия с применением партнерства; P – бюджетные средства поселения, необходимые на реализацию полномочия; S – возможное сокращение ресурсов за счет базовых нормативов; Q – численность населения, проживающего на территории сельского поселения;

3) расчет стоимости ресурсов, влияющих на стоимость предоставления локальных публичных услуг:

$S = P*НР_{от}*НР_{мтз}$,

где P – бюджетные средства поселения, необходимые на реализацию полномочия; $НР_{от}$ – базовый норматив сокращения заработной платы служащих поселения при муниципально-частном партнерстве; $НР_{мтз}$ – базовый норматив сокращения организационных и материальных расходов поселения при муниципально-частном партнерстве.

Эффективность муниципально-частного партнерства будет проявляться в том случае, если стоимость реализации полномочия в расчете на одного жителя при партнерстве будет меньше, чем при самостоятельном решении вопроса местного значения органом управления.

Приведен схематичный расчет стоимости реализации полномочий в расчете на одного жителя в Ванинском муниципальном районе с учетом муниципально-частного партнерства и без него (табл. 2).

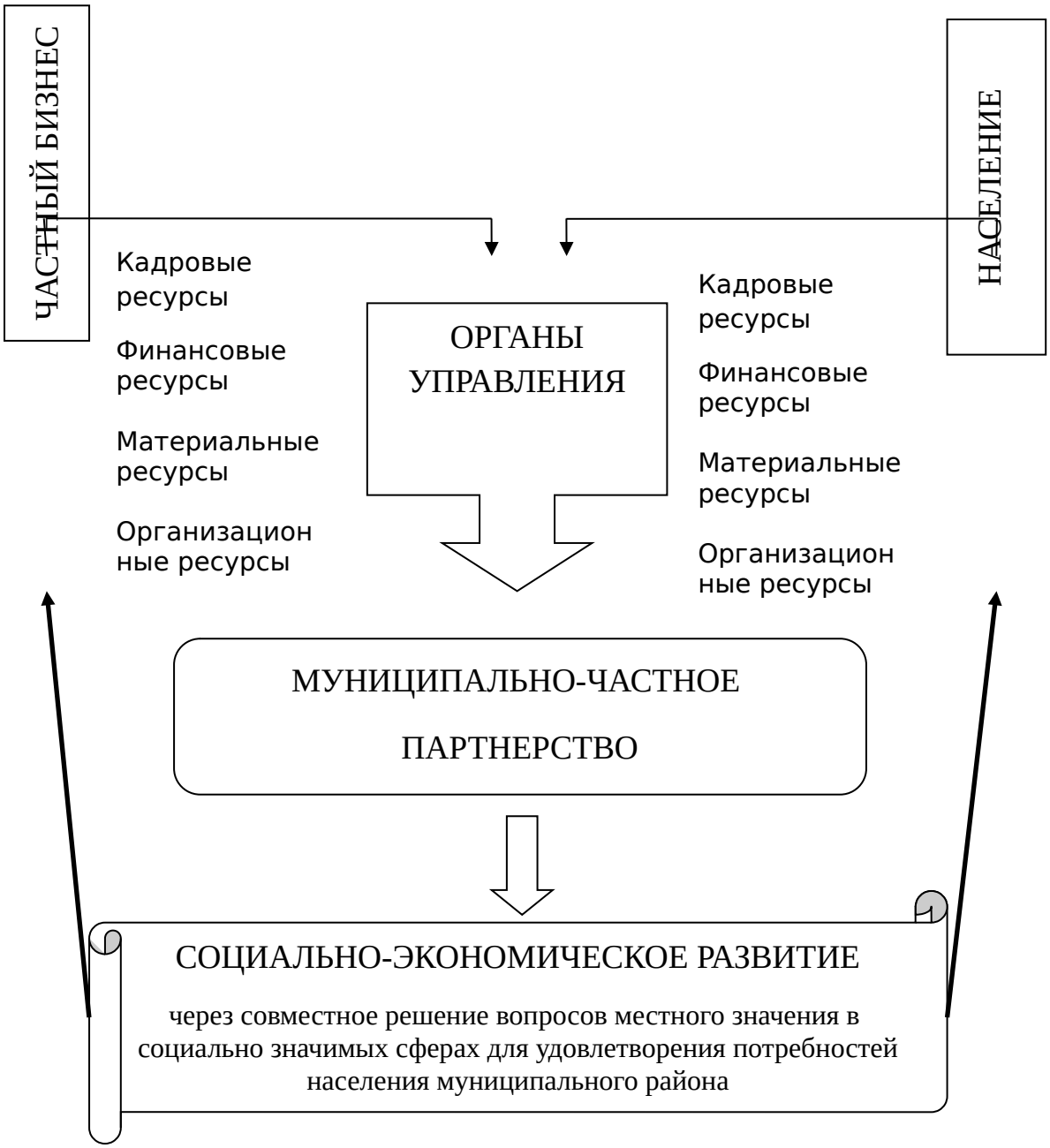


Рис. 4. Схема горизонтального муниципально-частного партнерства

Таблица 2

Эффект сотрудничества между сельскими поселениями Ванинского района по отдельным вопросам местного значения, тыс. руб.

Вопрос местного значения (направление сотрудничества)		
	Без учета сотрудничества	**С учетом сотрудничества**
Организационно-воспитательная	1143,00	1270,00

работа с молодежью		
Организация благоустройства и озеленения территории поселения	2963,00	2266,70

Примечание: в рамках данного расчета на основе анализа зарубежного опыта принимаются значения базовых нормативов, сокращения расходов усреднены ($НР_{от\ –\ 10\ \%}$; $НР_{мтз\ –\ 15\ \%}$)

Так, например, на организационно-воспитательную работу с молодежью в Ванинском муниципальном районе расходуются 1143,00 тыс. руб. При количестве постоянно проживающего населения в 40193 чел. стоимость реализации данного полномочия будет составлять 28,4 руб.

Ванинский муниципальный район расходует 2963,00 тыс. руб. на организацию благоустройства и озеленения территории поселения. При количестве постоянно проживающего населения в 40193 чел. стоимость реализации данного полномочия будет составлять 73,7 руб.

С учетом муниципально-частного партнерства расходы на реализацию данного полномочия в Ванинском муниципальном районе будут составлять 56,4 руб. на одного человека, на организационно-воспитательную работу с молодежью – 25,6 руб.

Таким образом, организация муниципально-частного партнерства в Ванинском муниципальном районе позволяет сократить расходы на организацию благоустройства и озеленения территории поселения Ванинскому муниципальному району на 23,4%, на организационно-воспитательную работу с молодежью – на 10%.

Литература и источники:

1. О реализации в Хабаровском крае Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов [Электронный ресурс] : постановление правительства Хабаровского края от 30.03.2011 № 80-пр. –.– Режим доступа: http://www.law7.ru/khabarovsk/act8e/v870.htm

2. Арумова, Е. С. Горизонтальное сотрудничество сельских муниципальных образований / Е. С. Арумова // Перспективы науки. – 2012. – № 5.

3. Бухвальд, Е. М. Развитие частно-муниципального партнерства как фактор социально-экономического развития территории [Электронный ресурс] / Е. М. Бухвальд. –.– Режим доступа: http://elibrary.ru/title_items.asp?id=28718

4. Государственно-частное партнерство: теория и практика / В. Г. Варнавский, А. В. Клименко, В. А. Королев [и др.]. – М. : Изд-во дом Гос. ун-та – Высшей школы экономики, 2010. – 287 с.

5. Официальный сайт Министерства регионального развития Российской Федерации [Электронный ресурс] –.– Режим доступа:

http://www.minregion.ru. – Загл. с экрана.

6. Сводный доклад Хабаровского края о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов края по итогам 2012 г. [Электронный ресурс]. –.– Режим доступа: http://gov.khabkrai.ru/invest2.nsf/General_ru/E07A169CFDBD5A174B257BEB003293E7/$file/Svodny_doklad_2012.pdf

7. Сайт Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. –.– Режим доступа: http://www.gks.ru

8. Халимовский, Ю. Региональное государственно-частное партнерство: трудности эффективного регулирования / Ю. Халимовский // Хозяйство и право. – 2011. – № 6. – С. 51 – 59.