

**Тема 3. Производственная и коммерческая деятельность муниципальных образований**  
Экономическая база муниципальных образований, муниципальная собственность и управление муниципальной собственностью, рынок земли и рынок недвижимости в муниципальной экономике, муниципальные предприятия и учреждения, инфраструктура муниципального образования, инвестиционная деятельность в муниципальных образованиях, система муниципального заказа.

### **Основные отрасли местного хозяйства, их краткая характеристика**

Муниципальное хозяйство организуется в интересах удовлетворения коллективных потребностей населения. В связи с этим оно затрагивает как минимум три сферы:

- промышленность для обслуживания населения;
- производственная инфраструктура;
- социальная сфера.

Использование производственно-финансовых ресурсов муниципальными образованиями, являющимися учредителями муниципальных учреждений и унитарных предприятий, призвано, с одной стороны, обеспечивать производственное и социальное обслуживание местного населения, с другой стороны, пополнять доходы бюджета. Направленность деятельности соответствует отраслевой структуре городского и сельского хозяйства, которая включает следующие основные подразделения:

- электрические и тепловые сети;
- водоснабжение и водоотведение;
- ремонт и содержание дорог;
- транспортное обслуживание;
- спецавтобазы по вывозу мусора;
- жилищное хозяйство (ремонт и техобслуживание);
- общественное питание (в том числе обслуживание школ, больниц, детских дошкольных учреждений);
- торговая сеть (магазины, рынки);
- предприятия ритуальных услуг;
- заказчик строительства;
- сектор обмена и продажи жилой площади.

Если муниципальное предприятие участвует в решении социальных задач, муниципальные власти должны выдать предприятию муниципальный заказ на сумму, компенсирующую его расходы на выполнение социальных функций и величину прибыли. Предприятиям коммунальной инфраструктуры (электро-, газо-, тепло-, водоснабжение, водоотведение, ремонт и содержание дорог и др.) при необходимости выдаются дотации. Социальная инфраструктура – школы, больницы, объекты культуры и др. – представляет собой материальную основу предоставления услуг, оплачиваемых не самим населением, а местными бюджетами, т.е. не приносящих дохода муниципальным образованиям.

### **Объекты муниципальной собственности**

Экономическую основу местного самоуправления составляют находящееся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований.

В соответствии с ГК РФ **муниципальной собственностью** является имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям. От имени муниципального образования права собственника осуществляют органы местного самоуправления. Средства местного бюджета и иное муниципальное имущество, не закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями, составляют **муниципальную казну** муниципального образования.

В собственности муниципальных образований может находиться:

- 1) имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения;

2) имущество, предназначенное для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления;

3) имущество, предназначенное для обеспечения деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений;

4) имущество, необходимое для решения вопросов, право решения, которых предоставлено органам местного самоуправления федеральными законами и которые не отнесены к вопросам местного значения.

Таким образом, установлен не конкретный перечень имущества, а его категории. Перечень имущества, находящегося в собственности муниципального образования, должен определяться в соответствии с перечнем вопросов местного значения. Закрытый перечень вопросов определяет конкретные виды имущества, предназначенные для решения указанных вопросов местного значения. При этом органы местного самоуправления вправе самостоятельно решать, какие объекты муниципальной собственности в пределах указанного перечня необходимы им для решения вопросов местного значения. К объектам муниципальной собственности могут относиться:

- Имущество, предназначенное для электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, снабжения населения топливом, для освещения улиц населенных пунктов.

- Автомобильные дороги общего пользования, мосты и иные транспортные инженерные сооружения в границах населенных пунктов и между населенными пунктами (за исключением объектов федерального и регионального значения), а также имущество, предназначенное для их обслуживания.

- Пассажирский транспорт и другое имущество, предназначенное для транспортного обслуживания населения в границах и между поселениями.

- Жилищный фонд социального использования для обеспечения малоимущих граждан, проживающих в поселении и нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями на условиях договора социального найма, а также имущество, необходимое для содержания муниципального жилищного фонда.

- Имущество, предназначенное для предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

- Объекты, а также пожарное оборудование и снаряжение, предназначенное для обеспечения первичных мер по тушению пожаров.

- Библиотеки.

- Имущество, предназначенное для организации досуга и обеспечения жителей услугами организаций культуры.

- Объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) местного (муниципального) значения.

- Имущество, предназначенное для развития массовой физической культуры и спорта.

- Имущество, предназначенное для организации благоустройства и озеленения территории поселения, в том числе для обустройства мест общего пользования и мест массового отдыха населения.

- Имущество, предназначенное для сбора и вывоза бытовых отходов и мусора.

- Имущество, предназначенное для утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.

- Имущество, включая земельные участки, предназначенное для организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения.

- Имущество, предназначенное для официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, иной официальной информации.

- Земельные участки, отнесенные к муниципальной собственности в соответствии с федеральными законами.

- Обособленные водные объекты на территории.

- Леса, расположенные в границах населенных пунктов.

- Имущество, предназначенное для создания, развития и обеспечения охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения.
- Имущество, предназначенное для организации и осуществления экологического контроля.
- Имущество, предназначенное для организации охраны общественного порядка муниципальной милицией.
- Имущество, предназначенное для обеспечения общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также предоставления дополнительного образования и организации отдыха детей в каникулярное время.
- Имущество, предназначенное для оказания скорой медицинской помощи (за исключением санитарно-авиационной), первичной медико-санитарной помощи в амбулаторно-поликлинических и больничных учреждениях, медицинской помощи женщинам в период беременности, во время и после родов.
- Архивные фонды, в том числе кадастр землеустроительной и градостроительной документации, а также имущество, предназначенное для хранения указанных фондов.

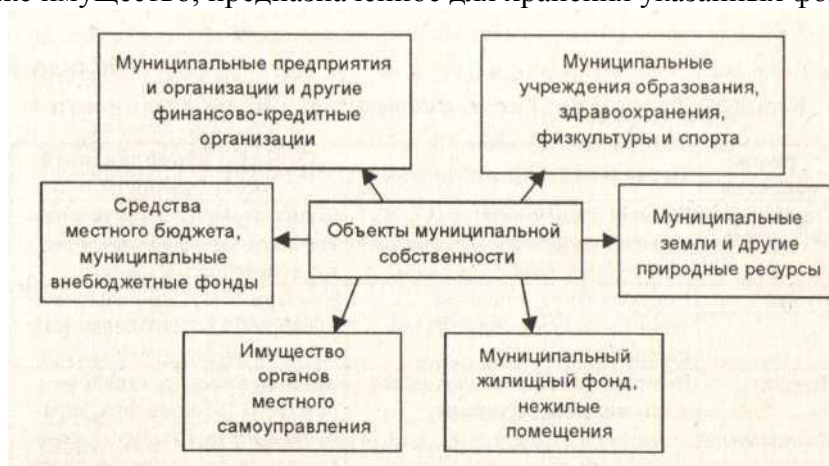


Рисунок 1 – Состав объектов муниципальной собственности

Учет пользование и распоряжение муниципальной собственности осуществляется согласно положению о порядке владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью. Данное положение разрабатывается в соответствии с действующим законодательством РФ. Учет муниципальной собственности ведется комитетом по управлению муниципальным имуществом путем ведения **реестра муниципальной собственности**.

### **Операции с муниципальной недвижимостью и земельным фондом**

**Недвижимость** – участок территории с принадлежащими ему природными ресурсами, зданиями и сооружениями. Согласно ст. 130 ГК РФ к недвижимости относятся земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе здания, сооружения, объекты незавершенного строительства. Применительно к муниципальному образованию в составе недвижимости можно выделить следующие группы активов:

- земельный участок – часть земной поверхности, границы которой определены в соответствии с федеральными законами;
- жилое помещение – помещение, отвечающее установленным санитарным, противопожарным, градостроительным и техническим требованиям и предназначенное для проживания граждан: жилые дома, квартиры в многоквартирных домах, жилые комнаты и иные помещения, предназначенные для проживания;
- нежилое помещение – отдельные строения и их часть, не используемые для проживания граждан;

• предприятие, здания и сооружения – в состав предприятия как имущественного комплекса входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, долги, право на обозначения, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы и услуги (фирменное наименование, товарные знаки, знаки обслуживания) и другие исключительные права.

Владение, использование и распоряжение земельными участками регулируются земельным и градостроительным законодательством (Земельный кодекс РФ, Градостроительный кодекс РФ, Закон о землеустройстве), а отношения по поводу иных объектов недвижимости – гражданским законодательством РФ.

Процесс управления муниципальной собственностью включает:

- распоряжение недвижимостью;
- передачу в залог, аренду, доверительное управление, другие виды гражданского оборота;
- финансовые вложения и оптимизацию инфраструктуры
- учет, списание.

Для управления имуществом образуются специальные службы, подразделения исполнительной власти: управление муниципального имущества, комитет по земельным ресурсам и землеустройству и другие. На управление муниципальным имуществом возлагается:

- проведение антикризисных мероприятий;
- установление арендной платы в размерах, необходимых для восстановления и поддержания в нормальном состоянии муниципальных объектов;
- регулярная инвентаризация объектов собственности;
- использование объектов для реализации социальных программ, стимулирования инвестиций.

Для регулирования использования муниципального имущества разрабатываются нормативные акты: положения об арендной плате за пользование нежилым муниципальным фондом, о сохранности и использовании памятников истории и культуры, предоставлении объектов в доверительное управление, порядке субаренды и иного совместного использования имущества. Решений по управлению муниципальной собственностью осуществляются в рамках принятых нормативных актов в соответствии со следующей схемой:

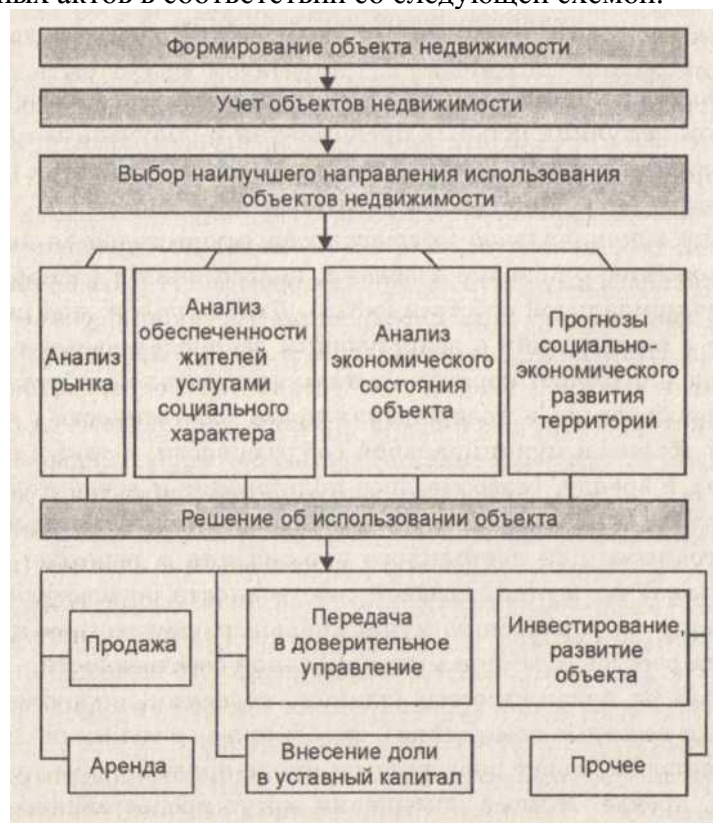


Рисунок 2 – Схема принятия решения по управлению муниципальной собственностью

Основные методы управления муниципальной собственностью:

- **Купля-продажа** объектов муниципальной собственности осуществляется юридическим и физическим лицам, подающим в Комитет по управлению муниципальным имуществом письменную заявку.

- **Мена** – находящееся в муниципальной собственности недвижимое имущество может быть передано в любую другую собственность в обмен на другое имущество.

- **Дарение** – по договору дарения одна сторона (даритель) безвозмездно передает или обязуется передать в муниципальную собственность другой стороне (одаряемому) недвижимое или движимое имущество.

- **Аренда** – передача имущества в аренду арендодателем и принятие его арендатором осуществляется по передаточному акту, который готовится арендодателем, подписывается сторонами и является неотъемлемой частью договора аренды. Арендная плата за арендуемое имущество устанавливается в денежной форме и является средством местного бюджета. Сдача в аренду недвижимого имущества осуществляется в следующих формах:

- **аукцион** – способ определения арендатора нежилого помещения (здания), при котором победителем на публичных торгах (включая биржевые) становится соискатель, предложивший наивысшую цену за право заключения аренды либо наивысшую арендную плату;

- **коммерческий конкурс** — способ определения арендатора нежилого помещения (здания), при котором победителем становится соискатель, представивший наиболее выгодные предложения (денежные или материальные средства, услуги и пр.) сверх перечисленных в заранее подготовленном договоре аренды.

- **некоммерческий конкурс** — способ определения арендатора нежилого помещения (здания), при котором победителем становится соискатель, предложивший наилучшие условия использования нежилого помещения (здания) по назначению, указанному в условиях конкурса и заранее подготовленном договоре аренды.

- **целевое назначение** – способ определения арендатора нежилого помещения (здания), при котором объекты нежилого фонда предоставляются конкретному арендатору под определенный вид деятельности в соответствии с функциональным назначением помещения.

- **Траст** – трастовые отношения собственности (доверительная собственность), как и при хозяйственном ведении, основываются на разграничении прав владения, пользования и распоряжения, распространяемых на несколько субъектов физических или юридических лиц. Траст учреждается на определенный срок на основе договора между собственником – учредителем траста и доверительным собственником.

- **Приватизация** – это процесс привлечения частного сектора к владению или управлению государственными, или муниципальными предприятиями. Приватизация может обозначать либо покупку предприятия или его части, либо продажу активов предприятия после его ликвидации, а также управление предприятием путем заключения договоров. Главной целью приватизации является повышение эффективности функционирования экономики и более полное удовлетворение потребностей населения муниципального образования.

Основными критериями выбора метода управления муниципальной собственностью является социально-экономическая значимость объектов для решения вопросов местного значения и экономическая эффективность различных методов с точки зрения собственника (табл.1).

Таблица 1- Преимущества и недостатки методов управления муниципальной собственностью

| Метод управления                               | Преимущества  | Недостатки  |
|--|---|---|
| Продажа  | 1. Сравнительно быстрое получение относительно крупной суммы денежных средств одновременно.<br>2. Получение в будущем дополнительного дохода в виде налога на   | 1. Потеря возможных доходов от использования объекта собственности в будущем.<br>2. Трудности в поиске покупателей, обладающих крупными             |
| Аренда   | 1. Появление стабильного источника дохода.<br>2. Возможность использования объектов собственности в будущем для целей территории  | 1. Потеря возможных доходов в виде налога на имущество.<br>2. Распределение денежных поступлений в долгосрочном периоде может привести к потерям от |
| Внесение доли в уставный капитал АО            | 1. Получение дохода в долгосрочном периоде в виде дивидендов.<br>2. Возможность продажи акции или доли дочернего предприятия в будущем.<br>3. Сохранение контроля над предприятиями, значимыми для территории   | 1. Отсутствие денежных поступлений в краткосрочном периоде.<br>2. Появляется солидарная ответственность по обязательствам АО                        |
| Создание унитарного предприятия                | 1. Получение дохода в долгосрочном периоде в виде отчислений от прибыли и платы за пользование имуществом.<br>2. Решение задач социально-экономического развития территории                                     | 1. Отсутствие денежных поступлений в краткосрочном периоде.<br>2. В некоторых случаях искусственная поддержка нерентабельных предприятий            |
| Инвестирование, развитие объекта собственности | 1. Решение задач социально-экономического развития территории.<br>2. Увеличение налогооблагаемой базы.<br>3. Возможность получения дохода в будущем от использования объекта собственности (продажа или аренда) | 1. Необходимость больших по объему единовременных вложений  |

Распространенной формой участия частного капитала в реализации программ управления муниципальной собственностью является система контрактно-договорных отношений. **Контрактная система** – это особая совокупность различных форм регулирования, при которой муниципалитет финансирует выполнение работ частными предпринимателями. В общем виде контракт представляет собой подробный документ, регламентирующий систему программно-целевого управления, отражающий важные аспекты формулировки задач, организации программы и их финансирования, а также регулирования частных аспектов производственной деятельности той или иной хозяйствующей группировки. Наиболее развитыми формами контрактной системы являются концессия и франчайзинг.

**Концессия** – это договор о передаче принадлежащих местным органам власти источников природных богатств, предприятий, других хозяйственных объектов в эксплуатацию на временный срок частным лицам или иностранным фирмам на условиях значительных инвестиций или оплаты продукцией. Данная форма организации производства, предполагающая

выбор концессионера, который готов производить товары и услуги на основе муниципальной собственности на наиболее выгодных для местных органов власти условиях, стимулирует создание конкурентной среды в условиях, когда конкуренция на самом рынке невозможна или нецелесообразна.

**Франчайзинг** – соглашение, при котором муниципалитет передает на определенный срок свои права частной фирме на осуществление определенной деятельности на данной территории (например, разработку месторождения природных ресурсов) в обмен на получение от нее платежей роялти (платы за разработку) и гарантий соблюдения необходимых производственных технологий. Во многих случаях предоставление концессии или заключение франчайзинга затрагивает сферу естественных монополий.

Отдельно остановимся на земельных участках. Органы местного самоуправления вправе передавать земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, другим лицам в собственность, срочное или постоянное пользование, сдавать в аренду, отчуждать, передавать гражданам в пожизненное наследуемое владение, а также совершать с ними иные сделки. Государственная регистрация права собственности на землю осуществляется в порядке, предусмотренном законодательством. Земельные участки регистрируются в Государственном земельном кадастре. **Государственный земельный кадастр** представляет собой систему необходимых и достоверных сведений о природном, хозяйственном и правовом положении земель РФ, местоположении и размерах земельных участков, об их качественной характеристике, о владельцах участков, правовом режиме землепользования, об оценке земельных участков, иных необходимых и достоверных сведений о земле. Характеристика различных способов предоставления земельных участков представлена в таблице 2.

Таблица 2 – Характеристика способов предоставления земельных участков

| <b>Линии сравнения</b>                 | <b>Аукцион</b>  | <b>Коммерческий аукцион</b>  | <b>Инвестиционный конкурс</b>   |
|--|---|--|---|
| Цели                                   | Быстрая продажа земли. Максимальная цена  | Продажа при соблюдении местных цен. Более высокая цена   | Инвестирование в развитие объекта   |
| Преимущественное назначение            | Для небольших участков  | Для мелких и средних объектов  | Для крупных массивов  |
| Обязательства потенциальных инвесторов | Участие в торгах. Внесение залога   | Отправление своих предложений по почте. Принятие указанных условий                                       | Назначение первоначальной цены или более высокой. Принятие особых условий                               |
| Преимущества                           | Быстрый, несложный. Гласность. Присутствие всех потенциальных покупателей. Немедленное достижение результатов. Соревнование | Возможность устанавливать условия. Возможность повышения цены. Нет необходимости в специальном помещении | Возможность устанавливать условия. Целенаправленная рассылка приглашений. Вероятность более высоких цен |
| Недостатки                             | Потребность помещения. Невозможность устанавливать условия  | Возможность сговора. Длительная процедура  | Медленнее других способов. Больше затрат на проведение  |

### **Организационные основы муниципальных предприятий и учреждений**

**Муниципальное унитарное предприятие** – создаваемая органами местного самоуправления коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закреп-

ленное за ней собственником. Имущество муниципального унитарного предприятия принадлежит на праве собственности муниципальному образованию.<sup>1</sup> Деятельность муниципальных предприятий выходит за рамки классического предпринимательства и дополняется необходимостью обслуживания населения общественными благами без расчета на получение максимальной прибыли.

Виды муниципальных унитарных предприятий:

1) **Муниципальное предприятие** – унитарное предприятие, основанное на праве хозяйственного ведения. Для него характерно (1) полное обособление предприятия и его хозяйственной деятельности от муниципалитета, (2) ограничение во владении, пользовании и распоряжении переданным имуществом.

2) **Муниципальное казенное предприятие** – унитарное предприятие, основанное на праве оперативного управления. Для него характерно (1) имущество используется и воспроизводится как общественная собственность, (2) муниципалитет несет субсидиарную ответственность за обязательства и деятельность предприятия.

**Муниципальное предприятие** может быть создано в случае:

- необходимости использования имущества, приватизация которого запрещена;
- необходимости осуществления деятельности в целях решения социальных задач.

**Казенное предприятие** может быть создано в случае:

- если преобладающая или значительная часть производимой продукции, выполняемых работ, оказываемых услуг предназначена для обеспечения муниципальных нужд;
- необходимости использования имущества, приватизация которого запрещена;
- необходимости осуществления деятельности по производству товаров, выполнению работ, оказанию услуг, реализуемых по установленным государством ценам в целях решения социальных задач;
- необходимости осуществления отдельных дотируемых видов деятельности и ведения убыточных производств.

Как учредитель предприятия муниципальное образование **имеет право:**

- на создание предприятия, его реорганизацию и ликвидацию;
- на определение предмета и целей деятельности предприятия,
- на назначение руководителя предприятия;
- на контроль за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего предприятию имущества.

**Муниципальное учреждение** – создаваемая органами местного самоуправления унитарная некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера. Деятельность учреждений регламентируется ГК РФ (ст. 123). Это некоммерческие организации, т.е. на них не распространяется требование рыночной доходности, они финансируются за счет местных и региональных бюджетов, платных услуг населению по смете исходя из предполагаемых затрат на содержание.

Муниципальные учреждения создаются для достижения социальных, благотворительных культурных, образовательных, научных и управленческих целей, для охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ.

Создание муниципального учреждения осуществляется по решению органа местного самоуправления в порядке, установленном представительным органом муниципального образования. Учредитель является собственником имущества созданного им учреждения. На имущество, закрепленное собственником за учреждением и приобретенное учреждением по иным основаниям, оно приобретает право оперативного управления.

---

<sup>1</sup> ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» N 161-ФЗ.



### **Показатели инвестиционной привлекательности муниципальных образований**

Важным условием развития муниципального образования является привлечение инвестиций и развитие местного предпринимательства. Основным критерием эффективности взаимоотношений с бизнесом является создание рабочих мест (количество и качество) и налоговые поступления в бюджет. Муниципальное образование конкурирует за размещение на территории эффективных предприятий, улучшая свою инвестиционную привлекательность.

**Инвестиции** - денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта<sup>2</sup>. Инвестиции определяют будущее не только страны в целом, но и отдельно взятой территории.

Инвестиции в муниципальном секторе могут осуществляться в форме:

- инвестирования, осуществляемого гражданами, негосударственными предприятиями, хозяйственными ассоциациями, объединениями и обществами, а также общественными и религиозными организациями, другими юридическими лицами, основанными на коллективной собственности;
- государственного и муниципального инвестирования;
- иностранного инвестирования;
- совместного инвестирования гражданами и юридическими лицами РФ и иностранных государств.

Инвестиционный климат в муниципальном секторе складывается под влиянием следующих факторов:

- экономического потенциала (ресурсов, наличия свободных земель для размещения производства, обеспечения энергетическими и трудовыми ресурсами, развития инфраструктуры);
- рыночной среды (конкуренции, инфляции, емкости местного рынка, экспортных товаров, присутствия иностранного капитала);
- политических факторов (взаимоотношений федерального центра и муниципальных властей, доверия населения к власти, социальной стабильности, межнациональных и религиозных отношений);
- социальных и социально-культурных факторов (уровня жизни населения, жилищно-бытовых условий, уровня медицинского обслуживания, преступности, реальной заработной платы, миграции);
- финансовых факторов (доходов бюджета, обеспеченности средствами внебюджетных фондов, доступности кредитов в иностранной валюте, ставки банковского %).

**Показатели инвестиционной привлекательности** (разработаны Федеральной службой государственной статистики для проведения оценок):

- географическое положение (объем розничного товарооборота на один кв. км площади города);
- обеспеченность природными ресурсами и их доступность (ресурсные платежи в расчете на одного жителя, плата за землю в расчете на одного жителя);
- структурное разнообразие экономики (доля налоговых сборов на территории города от негосударственных и немunicipальных хозяйствующих субъектов в общем их объеме);
- развитие культуры и образования населения (численность специалистов на 100 экономически активных жителей, численность молодых специалистов, выпущенных образовательными учреждениями);
- социально-политическая стабильность (среднедушевой доход на один рубль прожиточного минимума, уровень общей безработицы, раскрываемость преступлений);
- экономическая стабильность (доля налоговых доходов бюджета города в его общих доходах, объем налоговых доходов города на рубль расходов бюджета города, среднедушевые капитальные вложения в жилье);

---

<sup>2</sup> ФЗ «Об инвестиционной деятельности в РФ, осуществляемой в форме капитальных вложений» № 39-ФЗ.

- состояние окружающей среды (среднедушевые инвестиции в охрану и восстановление окружающей среды);
- состояние и развитие инфраструктуры (коэффициент годности муниципальных фондов);
- нормативно-правовое поле (объем местных налогов и сборов на одного работающего горожанина);
- информационно-коммуникационное поле (объем НИОКР на одного занятого в науке);
- взаимодействие органов управления с предприятиями (доля муниципальной собственности в общей собственности города);
- система льгот для инвесторов (среднедушевой объем собственных инвестиций предприятий и организаций города).

Многие проблемы формирования инвестиционной привлекательности находятся в ведении федеральных органов и субъектов РФ, важны и действия муниципалитетов. Привлечение частных инвестиций требует систематических усилий, направленных на улучшение инвестиционного климата, разработку специальной маркетинговой политики для успешного представления муниципального образования на инвестиционных рынках, развития коммунальной инфраструктуры. Между органами власти и предприятиями заключаются инвестиционные договоры, предусматривающие меры стимулирования инвестиций.

**Регулирование органами местного самоуправления инвестиционной деятельности<sup>3</sup>**, осуществляемой в форме капитальных вложений, предусматривает:

1) создание в муниципальных образованиях благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, путем:

- установления субъектам инвестиционной деятельности льгот по уплате местных налогов;
- защиты интересов инвесторов;
- предоставления субъектам инвестиционной деятельности не противоречащих законодательству РФ льготных условий пользования землей и другими природными ресурсами, находящимися в муниципальной собственности;
- расширения использования средств населения и иных внебюджетных источников финансирования жилищного строительства и строительства объектов социально-культурного назначения;

2) прямое участие органов местного самоуправления в инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, путем:

- разработки, утверждения и финансирования инвестиционных проектов, осуществляемых муниципальными образованиями;
- проведения экспертизы инвестиционных проектов в соответствии с законодательством РФ;
- выпуска муниципальных займов в соответствии с законодательством РФ;
- вовлечения в инвестиционный процесс временно приостановленных и законсервированных строек и объектов, находящихся в муниципальной собственности.

### **Понятие и организация транспортной инфраструктуры**

Эффективное функционирование муниципального образования невозможно без хорошо налаженного транспортного обеспечения. Транспорт делится на:

1) **Транспорт общего пользования** – транспорт, удовлетворяющий потребности всех отраслей экономики и населения в перевозках грузов и пассажиров, перемещающий различные виды продукции между производителями и потребителями, осуществляющий общедоступное транспортное обслуживание населения.

2) **Транспорт необщего пользования** (ведомственный) – как правило, перевозит грузы и пассажиров своего предприятия, объединения (ассоциации, концерна и т.п.).

<sup>3</sup> ФЗ «Об инвестиционной деятельности в РФ, осуществляемой в форме капитальных вложений» № 39-ФЗ. Ст. 19.

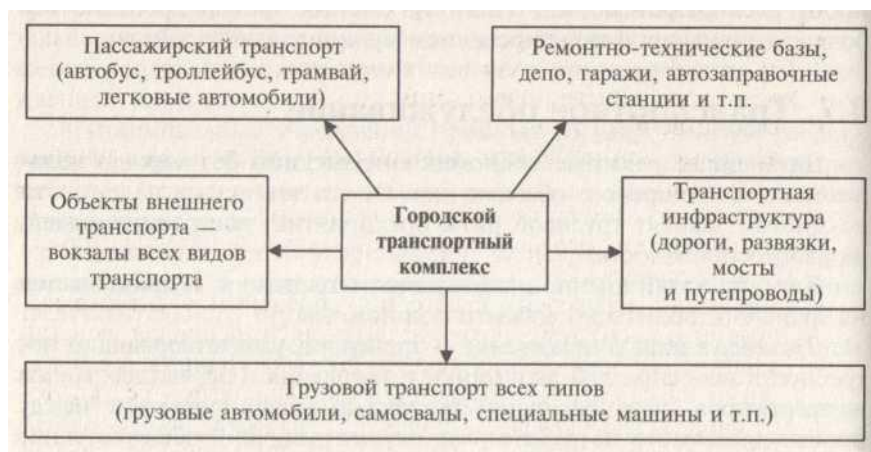


Рисунок 3 – Структура городского транспорта

Разные виды транспорта не равноценны по стоимости, скорости, регулярности и комфорту перевозок:

**Железнодорожный транспорт** – основной вид транспорта по перевозке пассажиров на средние расстояния в пригородном сообщении; не зависит от климатических условий, погоды, времени года и суток, имеет высокую провозную способность, сравнительно высокую скорость, сравнительно невысокую себестоимость перевозок, большие капитальные вложения.

**Водный транспорт (речной транспорт)** – самый дешевый, но сезонный вид транспорта.

**Городской электрический транспорт** (трамвай, троллейбус) – наиболее экономичный и дешевый, не загрязняющий окружающую среду. Он экономичнее автобуса, потребляет немного энергии, надежнее и проще в эксплуатации, чем остальные виды транспорта. Городской электротранспорт проще по устройству, чем автобусы, техническое обслуживание менее трудоемко, а пуск в холодное время года не создает проблем; но строительство электрических сетей связано с большими затратами.

**Автомобильный транспорт** – по виду подвижного состава включает автобусы; электротранспорт; легковые автомобили. Для пассажирских перевозок принята следующая классификация:

- городские перевозки автобусами, городским электротранспортом и легковыми автомобилями-такси (8-10 км) – основная их часть работает на конкретных маршрутах; характеризуются большими пассажиропотоками, плотной маршрутной сетью, небольшими интервалами движения, малыми расстояниями поездок пассажиров и в связи с этим частыми остановками для посадки-высадки пассажиров, невысокими скоростями движения, а также хорошими дорожными условиями;

- пригородные перевозки (до 50 км) – обеспечивают связь районов с городом и городского населения с пригородом; отличаются от городских перевозок меньшим количеством пассажиров, сезонностью, большими расстояниями, большими интервалами движения, сравнительно худшими дорожными условиями;

- местные (сельские) автобусные маршруты – соединяют районные центры, поселения не только между собой, но и с областными центрами, железнодорожными станциями, речными портами и пристанями; характеризуются большим разнообразием дорожных условий, небольшими пассажиропотоками, наличием у пассажиров ручной клади или багажа, значительными колебаниями пассажиропотоков по дням недели и сезонам года;

- междугородные перевозки – организуются на автомобильных магистралях на расстояния более 50 км от городской черты для связи городов внутри области; характеризуются большими расстояниями – 200 км и более, сравнительно хорошими дорожными условиями, использованием комфортабельных и скоростных автобусов, оборудованных местами хранения багажа и ручной клади.

Осуществляются следующие виды перевозок:

1) **Перевозки по муниципальному заказу** – осуществляются по решению «заказчика»,

т.е. администрации города, который компенсирует перевозчикам выпадающие доходы.

2) **Коммерческие маршрутные перевозки** – организуются по решению «Заказчика» по согласованным с администрацией тарифам, не превышающим предельной величины; для этих перевозок разработаны графики движения транспортных средств, определены пункты посадки-высадки пассажиров, а порядок представления льгот регламентируется законодательными актами субъекта РФ и договором между «Заказчиком» и «Перевозчиком».

3) **Перевозки в режиме маршрутного такси** автобусами особо малой вместимости (длиной до 5,5 м) для предоставления услуг повышенной комфортности осуществляются без льгот.

4) **Таксомоторные перевозки** легковыми автомобилями осуществляются по заказу любого физического лица.

Действующие нормативно-правовые акты, регламентирующие условия транспортного обслуживания, базируется на ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» N 259-ФЗ. В регионах принимают разные законодательные нормы деятельности городского пассажирского транспорта. Для управления общественными перевозками в администрации образуется **отдел транспорта**, главная функция которого заключается в координации деятельности различных видов транспорта, осуществлении тарифной политики, разработке схем движения пассажирского транспорта, определение порядка предоставления льготных категорий пассажиров, формирование муниципального заказа на транспортное обслуживание населения. Участие в регулировании транспортных перевозок принимают также ГИБДД, транспортная инспекция, департамент транспортного и дорожного хозяйства администрации области.

Организация транспортного обслуживания включает в себя функции:

- обследования, разработки и утверждения маршрутов пассажирских перевозок, обеспечивающих транспортную связь жилых и промышленных районов города, связь с предприятиями культурно-бытового, спортивно-оздоровительного назначения, вокзалами, аэропортами, станциями, остановочными платформами на железной дороге и т.п.;
- заключения договоров на пассажирские перевозки «Заказчиком» с «Перевозчиком»;
- контроля через единую диспетчерскую службу за работой «Перевозчиков»;
- организации и проведения конкурсов между «Перевозчиками» на получение права обслуживания или иного маршрута;
- обеспечения единых требований к внешнему и внутреннему оформлению транспортных средств;
- обеспечения единых требований к оборудованию остановочных пунктов, стоянок;
- организации новых городских маршрутов.

Получение права перевозки на муниципальных и коммерческих маршрутах для владельцев транспортных средств проводится на конкурсной основе. Конкурсная комиссия рассматривает поступившие заявки и определяет перевозчика, с которым заключается договор.

Качество транспортного обслуживания пассажиров определяется рядом показателей:

- доступностью (насыщенностью городской территории (маршрутная сеть), информативностью, доступностью тарифов);
- результативностью (экономией времени и сил пассажиров);
- надежностью (регулярностью сообщения, гарантированным уровнем обслуживания, безопасностью поездки);
- удобством (наполнением салона, комфортабельностью пользования).

### **Формирование и исполнение муниципального заказа**

**Муниципальные нужды** – это потребности муниципальных образований в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий. Муниципальные нужды удовлетворяются на основе размещения **муниципального заказа**. Порядок формирования муниципального заказа определяется ФЗ N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", а также и нормативно-правовыми актами

региональных и местных органов власти. Принимается «Положение о муниципальном заказе», в котором устанавливаются основания формирования муниципального заказа, проведения торгов, порядок его оплаты, контроля за исполнением.

Для размещения заказа могут использоваться:

- конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей)<sup>4</sup>;
- конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс),
- аукционы (аукцион в электронной форме, закрытый аукцион),
- запрос котировок,
- запрос предложений.
- закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

**Конкурс** – способ определения ППИ, при котором победителем признается участник закупки, предложивший лучшие условия исполнения контракта. Дает возможность сопоставления заявок по нескольким показателям. Для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии:

- 1) цена контракта;
- 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- 4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

**Открытый конкурс** – конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса, конкурсной документации и к участникам закупки предъявляются единые требования. Используется во всех случаях кроме случаев, специально предусмотренных законом ФЗ N 44-ФЗ.

**Конкурс с ограниченным участием** – конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса и конкурсной документации, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, и победитель такого конкурса определяется из числа участников закупки, прошедших предквалификационный отбор. Используется в случаях:

1) если поставки ТРУ<sup>5</sup> по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны осуществить только ППИ, имеющие необходимый уровень квалификации. Перечень случаев устанавливаются Правительством РФ;

2) выполнения работ по сохранению объектов культурного наследия народов РФ, реставрации музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав Музейного фонда РФ, документов Архивного фонда РФ, особо ценных и редких документов, входящих в состав библиотечных фондов, выполнения работ, оказания услуг, связанных с необходимостью допуска подрядчиков, исполнителей к учетным базам данных музеев, архивов, библиотек, к хранилищам музея, к системам обеспечения безопасности музейных предметов и музейных коллекций, архивных документов, библиотечного фонда.

**Двухэтапный конкурс** – конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса и конкурсной документации, к участникам закупки предъявляются единые требования либо единые требования и дополнительные требования и

<sup>4</sup> Далее по тексту введено сокращение ППИ – поставщики (подрядчики, исполнители).

<sup>5</sup> Далее по тексту вводится сокращение ТРУ – товары, работы, услуги.

победителем такого конкурса признается участник двухэтапного конкурса, принявший участие в проведении обоих этапов такого конкурса (в том числе прошедший предквалификационный отбор на первом этапе в случае установления дополнительных требований к участникам такого конкурса) и предложивший лучшие условия исполнения контракта по результатам второго этапа такого конкурса. Используется в случае одновременного соблюдения следующих условий:

1) конкурс проводится для заключения контракта на проведение научных исследований, проектных работ, экспериментов, изысканий, на поставку инновационной и высокотехнологичной продукции, энергосервисного контракта, а также в целях создания произведения литературы или искусства, исполнения (как результата интеллектуальной деятельности);

2) для уточнения характеристик объекта закупки необходимо провести его обсуждение с участниками закупки.

**Аукцион** – способ определения ППИ, при котором победителем признается участник закупки, предложивший наименьшую цену контракта. Может применяться в случае, если сопоставление заявок проводится только по ценам.

**Аукцион в электронной форме** – аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке ее оператором.

Обязательно в случае: если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень<sup>6</sup>, установленный Правительством РФ, либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ. Включение ТРУ в указанные перечни осуществляется в случае одновременного выполнения следующих условий: (1) существует возможность сформулировать точное описание объекта закупки; (2) критерии определения победителя имеют количественную и денежную оценку.

Заказчик имеет право осуществлять путем проведения электронного аукциона закупки ТРУ, не включенные в перечень.

**Запрос котировок** – способ определения ППИ, при котором информация о закупаемых для обеспечения государственных или муниципальных нужд товарах, работах или услугах сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса котировок и победителем запроса котировок признается участник закупки, предложивший наиболее низкую цену контракта. Применяется для размещения небольших заказов в достаточно короткий промежуток времени, либо для быстрых и надежных закупок в целях оказания гуманитарной помощи либо случае ликвидации последствий ЧС.

Заказчик вправе осуществлять закупки путем проведения запроса котировок при условии, что начальная (максимальная) цена контракта не превышает 500 000 рублей. При этом годовой объем закупок, осуществляемых путем проведения запроса котировок, не должен превышать 10 % совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем 100 000 рублей.

**Запрос предложений** – способ определения ППИ, при котором информация о закупаемых для обеспечения государственных или муниципальных нужд в товаре, работе или услуге сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса предложений, документации о проведении запроса предложений и победителем запроса предложений признается участник закупки, направивший окончательное предложение, которое наилучшим образом соответствует установленным заказчиком требованиям к ТРУ. Введен с целью уменьшения вероятности закупки у един-

---

<sup>6</sup> Перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион) (утв. распоряжением Правительства РФ от 31 октября 2013 г. N 2019-р)

ственного поставщика, преимуществом является возможность использования любых критериев оценки при меньших сроках осуществления заказа.

Заказчик вправе осуществлять закупку путем проведения запроса предложений в случаях:

2) заключения контракта на поставки спортивного инвентаря, оборудования и экипировки, необходимых для подготовки и участия в соревнованиях спортивных сборных команд РФ по олимпийским и паралимпийским видам спорта;

3) заключения федеральным органом исполнительной власти контракта с иностранной организацией на лечение гражданина РФ за пределами территории РФ;

6) осуществления закупки ТРУ, являющихся предметом контракта, расторгнутого в результате одностороннего отказа от исполнения контракта;

7) осуществления закупок лекарственных препаратов, которые необходимы для назначения пациенту при наличии медицинских показаний по решению врачебной комиссии;

8) признания повторного конкурса, электронного аукциона не состоявшимся;

9) осуществления закупок изделий народных художественных промыслов признанного художественного достоинства, образцы которых зарегистрированы в порядке, установленном уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти;

10) осуществления закупок услуг по защите интересов РФ в случае подачи физическими лицами и (или) юридическими лицами в судебные органы иностранных государств, международные суды и арбитражи исков к РФ при необходимости привлечения российских и (или) иностранных специалистов, экспертов и адвокатов к оказанию таких услуг.

**Под закрытыми способами** определения ППИ понимаются закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс, закрытый аукцион, при которых информация о закупках сообщается заказчиком путем направления приглашений принять участие в закрытых способах определения ППИ, документации о закупках ограниченному кругу лиц, которые соответствуют предусмотренным требованиям, и способны осуществить поставки ТПУ, являющихся объектами закупок. Используется только в случаях:

1) закупок ТРУ, необходимых для обеспечения федеральных нужд, если сведения о таких нуждах составляют государственную тайну;

2) закупок ТРУ, сведения о которых составляют государственную тайну, при условии, что такие сведения содержатся в документации о закупке или в проекте контракта;

3) заключения контрактов на оказание услуг по страхованию, транспортировке и охране ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней РФ, музейных предметов и музейных коллекций, редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение и передаваемых заказчиками физическим лицам или юридическим лицам либо принимаемых заказчиками от физических лиц или юридических лиц во временное владение и пользование либо во временное пользование;

4) закупок услуг по уборке помещений, услуг водителей для обеспечения деятельности судей, судебных приставов.

**Закупка у единственного ППИ** – способ размещения заказа, при котором заказчик предлагает заключить контракт только одному ППИ. Применяется в строго ограниченных случаях (ст. 93), что препятствует возможности размещения заказа у единственного поставщика.

**По результатам конкурса с ППИ заключается контракт** на условиях, предусмотренных извещением, документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт. При заключении контракта указывается, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта, либо в предусмотренных случаях приводится формула цены. При заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается. В контракт включается обязательное условие об ответственности заказчика и ППИ за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств.

**Исполнение контракта** включает в себя комплекс мер:

1) приемку ТРУ, а также этапов выполнения ТРУ, включая проведение их экспертизы;

- 2) оплату заказчиком поставленных ТРУ, а также этапов исполнения контракта;
- 3) взаимодействие заказчика с ППИ при изменении, расторжении контракта, применении мер ответственности и совершении иных действий в случае нарушения условий контракта.