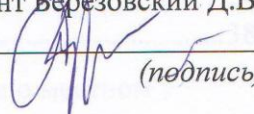


Министерство науки и высшего образования РФ  
Автономная некоммерческая организация высшего образования  
Самарский университет государственного управления  
«Международный институт рынка»  
(АНО ВО Университет «МИР»)

Факультет юридический  
Кафедра Государственного и муниципального управления и правового  
обеспечения государственной службы  
Программа высшего образования  
Направление подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное  
управление»  
Профиль «Проектная деятельность в государственном  
и муниципальном управлении»

**ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ**

Заведующий кафедрой:  
к.ю.н., доцент Березовский Д.В.

  
(подпись)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА  
«МЕХАНИЗМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ  
(НА ПРИМЕРЕ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ)»**

Выполнил:

Титова Е.Д., гр. ГМУ -42

  
(подпись)

Научный руководитель:  
к.ю.н., доцент Рябов Е.В.

  
(подпись)

*оценка хорошо*

Самара

2018

## Оглавление

Введение.....	3
1. Основные теоретические и нормативно-правовые подходы к регулированию экономического развития .....	6
1.1. Деятельность органов муниципальной власти по управлению социально- экономическим развитием на территории Самарской области .....	6
1.2. Анализ Самарской области с экономической стороны.....	26
2. Основные направления совершенствования законодательства в области экономической деятельности муниципальных образований Российской Федерации .....	38
2.1 Основные направления совершенствования законодательства в отношениях собственности .....	38
2.2. Предложения по совершенствованию законодательства о местном самоуправлении.....	44
Заключение .....	55
Список использованной литературы.....	58
Приложение .....	62

## **Введение**

**Актуальность выбранной темы** определяет становление и развитие рыночных отношений в России, которое вызывает изменения социально-экономического и политико-правового статуса ее регионов. В современных условиях хозяйствования они становятся центрами экономических, социальных и прочих интересов, от учета которых, во многом, зависит успешность дальнейших преобразований в стране.

Необходимость управления социально-экономическим развитием на региональном уровне вызвана следующими проблемами: экономическим кризисом; межрегиональной дифференциацией; незавершенностью процессов формирования единого рыночного пространства и т.д. Задачей управления регионом на данном этапе экономических преобразований становится обеспечение условий для концентрации имеющихся ресурсов на тщательно отобранных направлениях, дающих возможность одним регионам сохранить лидирующие позиции, а другим - создать предпосылки для экономического роста. Решение данной задачи возможно лишь при наличии системы эффективного, научно обоснованного управления, что определяет целесообразность выявления основных направлений совершенствования управления социально-экономическим развитием региона.

В условиях нарастающих изменений во внешней среде и связанной с этим неопределенностью, действия региональных органов власти не могут сводиться лишь к реагированию на происходящие перемены. Необходима разработка новых методов управления территориальным развитием, отражающих специфические условия трансформации российской экономики и позволяющих адекватно отвечать на быстрые и неожиданные изменения.

Вопросам формирования единой системы представлений о целях, задачах и приоритетах политики государства в сфере социально-экономического развития регионов, а также выработки механизмов ее реализации в рыночной экономической среде посвящены труды отечественных и зарубежных исследователей: В.Г. Алиева,

М.З. Бора, М.В. , Н. Гликмана, Бреева В.И. Бутова, В.Г., Введенского, А.Л. Гапоненко, Н.Ф. Глазовского, , А.Г. Гранберга, и др. представлены различные модели экономического роста.

Результаты этих научных исследований использовались при рассмотрении понятийного аппарата и основных позиций относительно сущности управления социально-экономическим развитием региона.

Особенности и тенденции развития Самарской области отражены в трудах самарских ученых А.П. Жабина, Е.В. Заровой, Ю.В. Матвеева, В.П. Гордеева, В.М. Рябцева, Г.Р. Хасаева, Г.И. Чудилина.

В работах Д.А. Аакера, Б. Альстрэнд, С. Гошал, П. Дойля, В.С. Ефремова, С.А. Кузнецовой, Дж.Б. Куинн, Дж. Лэмпэл, В.Д. Марковой, Г. Минцберга, А.Дж. Стрикленда, А.А. Томпсона рассматриваются различные аспекты новых видов управления, а именно стратегического управления и планирования. Однако, в данных работах, с одной стороны, в основном описан зарубежный опыт, а с другой стороны, указанные типы, чаще всего, касаются менеджмента организации.

В современных российских экономических условиях имеет место применение отдельных элементов стратегического планирования в виде федеральных и региональных программ и прогнозов. Тем не менее, практика показывает, что участие в подобных программах, разработанных и реализованных без учета приоритетов управления, не обеспечивает регионам должного социально-экономического развития.

**Цель исследования** заключается в разработке механизмов правового регулирования экономического развития муниципальных образований в Российской Федерации (на примере Самарской области). В работе поставлены **следующие задачи:**

- обосновать и уточнить понятие региона в системе управления;
- выделить и сгруппировать ряд статистических показателей для
- определения ресурсного потенциала региона;

- предложить комплексный подход к исчислению индекса социально-экономического положения региона и показателя эффективности управления
- его развитием;
- разработать рекомендации по совершенствованию управления социально-экономическим развитием региона (на примере Самарской области).

**Объектом исследования** выступает социально-экономическая система Самарского региона.

**Предметом исследования** является механизм управления социально-экономическим развитием региона.

**Степень разработанности темы.** Сложность проблемы совершенствования механизма управления социально-экономическим развитием муниципального образования крупнейшего города обусловлена слабой разработанностью темы исследования, как в нормативно-правовом, так и методологических аспектах. Законодательная база организации и управления муниципальными образованиями находится на стадии становления и не в полной мере увязана с межбюджетными отношениями, происходящими на всех уровнях управления территориями Российской Федерации.

Методологические аспекты управления экономикой муниципальных образований исследовались отечественными учеными: Е.Г. Анимица, В.С. Бочко, В.В. Бельтюковым, Н.Ю. Власовым, А.Г. Ворониным, В.И. Ефименковым, Т.И. Заславской, О.А. Романовой, О.И. Боткиным, Е.В. Поповым, А.И. Татаркиным, В.П. Чичкановым и др., а также зарубежными учеными, такими как П.Блэйр, Е.Блэкли, Р.Гилоф, Х.Гольдштейн, Дж.Хаггард, А.Нельсон, Р.Шаффер.

Информационной базой исследования являются справочные данные государственного комитета по статистике Российской Федерации, Самарского областного комитета государственной статистики, отдела информации и общественных связей Управления международных отношений Администрации Самарской области.

# **1. Основные теоретические и нормативно-правовые подходы к регулированию экономического развития**

## **1.1. Деятельность органов муниципальной власти по управлению социально-экономическим развитием на территории Самарской области**

Местное самоуправление необходимо рассматривать как одну из форм самоорганизации общества, обусловленную усложнением общественных связей. Самоуправление является также механизмом взаимодействия общества и государства. Местное самоуправление - это не только дань процессам демократизации, но и эффективный инструмент региональной политики для решения социальных и экономических задач государства.

Конституция Российской Федерации отделила местные органы от органов государственных функционально и организационно (ст. 12).

В соответствии с Конституцией Российской Федерации местное самоуправление - это часть того объема власти в государстве, единственным источником которой является народ. «Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления». Власть, осуществляемая населением самоуправляемой территории непосредственно или через органы местного самоуправления, является властью подзаконной. Это означает, что властные полномочия и их объем регулируется законом (федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации).

Местное самоуправление как составная часть власти в государстве в отличие от государственной власти, не может трансформировать само себя, т.е. набор полномочий, их объем не может превышать предела, установленного законом. В пределах, установленных законом, местное самоуправление самостоятельно и под свою ответственность может решать все вопросы, отнесенные законом к вопросам местного значения.

Действующее российское законодательство не содержит правового определения понятия «муниципальная экономика».

С позиций современной науки муниципальная экономика - это система экономических отношений, в которые вступают органы местного самоуправления в процессе производства, распределения, обмена и потребления материальных благ и услуг на территории муниципального образования.

Муниципальная экономика как системное явление существует в тесной взаимосвязи с государственным и частным секторами.

Государственный и муниципальный сектора по своей природе эффективнее других функционируют в таких сферах деятельности, как разработка и проведение политики развития, обеспечение социальной справедливости, борьба с различного рода дискриминацией, поддержание стабильности в предоставлении услуг населению.

Предпринимательский сектор лучше справляется с экономическими и инновационными задачами, легче адаптируется к быстрым переменам и отказывается от устаревших форм и способов деятельности, эффективнее решает технические проблемы.

К числу традиционных отраслей муниципальной экономики относятся снабжение населения водой, газом, теплом, электроэнергией; канализация и переработка сточных вод, вывоз и переработка мусора, городской и пригородный пассажирский транспорт, общественное питание, социальные услуги.

В пользу государственной природы экономической деятельности органов местного самоуправления свидетельствует и повышенная степень их материальной защиты, выражающаяся в наличии твердых, закрепленных за муниципалитетами налоговых источников, в неприменении в отношении местных органов власти процедуры банкротства, в выделении им в случае необходимости средств финансовой помощи из вышестоящих бюджетов и т. п.

Следовательно, в вопросах экономической деятельности органы местного самоуправления сочетают в себе государственные начала и коммерческие возможности частных хозяйствующих субъектов, придающие им мобильность.

Так, в соответствии с Гражданским кодексом РФ права органов местного самоуправления в отношении муниципальных предприятий не должны отличаться от прав любого собственника в отношении принадлежащего ему имущества, за исключением небольшого круга ограничений, связанных с правовым статусом муниципалитетов как института власти (необходимо учитывать, что, принимая нормативно-правовые акты.

Органы местного самоуправления имеют возможность создавать льготные условия для деятельности своих предприятий в ущерб другим хозяйствующим субъектам; осуществляя же финансово хозяйственную деятельность в условиях свободного рынка, муниципалитеты рискуют бюджетными средствами и объектами собственности, основное предназначение которых - обеспечение жизнедеятельности, удовлетворение насущных интересов жителей муниципального образования).

В то же время права муниципалитетов на регулирование хозяйственной деятельности других собственников должны быть строго регламентированы законодательством, поскольку здесь речь идет о границах применения властных полномочий, а сами органы местного самоуправления выступают не как хозяйствующий субъект, а как власть [9].

В качестве конкретных проявлений властного воздействия муниципалитетов на хозяйствующие субъекты различных форм собственности могут быть названы:

- установление единых для всех предприятий и учреждений территории санитарно-экологических норм и стандартов;

- контроль за перечислением денежных средств (в виде налогов, части прибыли муниципальных предприятий или других платежей) в местный бюджет и внебюджетные фонды; право на применение санкций в отношении хозяйствующих субъектов, не выполняющих свои обязательства перед местным бюджетом, и т. д.



Помимо хозяйственных отношений с предприятиями различных форм собственности важной сферой муниципальной экономики являются финансово-имущественные отношения органов местного самоуправления с органами государственной власти федерального и регионального уровней. Именно на государственные органы законодательством возложена обязанность обеспечения минимума условий жизнедеятельности населения, если этот минимум не может быть обеспечен финансовыми и иными ресурсами муниципального образования.

Экономические отношения органов местного самоуправления с государственными структурами возникают по поводу передачи государственного имущества в муниципальную собственность, зачисления регулирующих доходных источников и средств финансовой помощи в местные бюджеты, а также финансирования государственных программ, осуществляемых на муниципальном уровне[4].

В процессе своей деятельности органы местного самоуправления одной территории могут вступать в экономические отношения с органами местного самоуправления других муниципальных образований. В силу различных объективных и субъективных причин эта форма хозяйственных отношений в России пока недостаточно развита. Однако механизм хозяйственной кооперации между отдельными муниципальными образованиями имеет тенденцию к укреплению в связи с принятием Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который предусматривает возможность создания межмуниципальных объединений, хозяйственных обществ и других межмуниципальных организаций.

Таким образом, основными системообразующими элементами муниципальной экономики являются:

1) финансово-хозяйственные отношения между:

- органами местного самоуправления и муниципальными предприятиями (учреждениями);

- органами местного самоуправления и органами государственной власти;

-органами местного самоуправления и государственными предприятиями (учреждениями);

-органами местного самоуправления и частными предпринимательскими структурами;

-органами местного самоуправления различных муниципальных образований;

2) властные отношения между органами местного самоуправления и всеми остальными субъектами муниципальной экономики с целью регулирования социально-экономического развития территорий.

Финансово-хозяйственные отношения органов местного самоуправления с субъектами муниципальной экономики могут носить имущественный или неимущественный характер [7].

Имущественные отношения органов местного самоуправления с муниципальными предприятиями связаны с использованием, воспроизводством и возвратом муниципальной собственности. Они проявляются через передачу муниципальной собственности в оперативное управление, хозяйственное ведение, аренду, траст, а также через ее использование в виде залога и ипотеки. Передавая муниципальное имущество в хозяйственное ведение, аренду, траст муниципальным предприятиям, органы местного самоуправления формируют экономическую базу для последующей деятельности этих предприятий. Однако хотя подобное предприятие и наделяется правом в пределах, установленных законодательством и учредительными документами, использовать переданное ему муниципальное имущество по своему усмотрению, о переходе прав собственности от муниципальной администрации к муниципальному предприятию речь в данном случае не идет. Предприятие лишь эксплуатирует это имущество, выполняя за дачу, поставленную перед ним муниципальной администрацией. Оно не имеет права самостоятельно совершать сделки в отношении этого имущества и несет перед местными органами власти административную и экономическую ответственность за его сохранность [12].

Более детально условия использования муниципальной собственности конкретными муниципальными предприятиями, составляющие уже сферу неимущественных экономических отношений, оговариваются в договорах о передаче муниципального имущества в хозяйственное ведение, аренду, траст, а также в виде вклада (пая) в состав имущества акционерного общества.

Наличие таких договоров позволяет муниципальной администрации определять условия по номенклатуре и объему продукции (услуг), уровню затрат и ценам, поставке изделий на конкретный рынок, учету и отчетности, а также по участию представителей муниципальной администрации в органах управления (например, в качестве директора муниципального унитарного предприятия или представителя в совете директоров (совете акционеров) акционерного общества с участием муниципальной администрации).

Неимущественные отношения, таким образом, возникают по поводу условий, при которых собственность (в данном случае муниципальная) может использоваться хозяйствующим субъектом, наделенным ею. Данные условия закрепляются в договоре, который, в свою очередь, является конкретной формой проявления неимущественных экономических отношений.

Необходимость подобного договора объективна. Он позволяет определить границы контроля за деятельностью муниципального предприятия. Ведь муниципальное предприятие является юридическим лицом и, следовательно, имеет право на невмешательство муниципальных органов в его оперативную хозяйственную деятельность. Данная деятельность согласно Гражданскому кодексу РФ относится к исключительной компетенции самого предприятия. Органы местного самоуправления как представители территориальной общности людей в деятельности муниципального (унитарного) предприятия вправе участвовать только своим капиталом, а руководить только через назначаемого директора [23].

Имущественные отношения органов местного самоуправления с немunicipальными структурами строятся на несколько иной основе. Так же, как и в случае с муниципальными предприятиями и учреждениями, они могут

складываться по поводу аренды имущества, его залога, траста. Однако немунципальным организациям имущество не может быть передано в хозяйственное ведение или оперативное управление. Более распространенной формой имущественных отношений между органами местного самоуправления и немунципальными хозяйствующими субъектами является передача денежных средств в оплату за исполнение муниципального заказа.

При такой схеме имущественных отношений муниципальные органы выступают в роли заказчика определенного объема работ, продукции или услуг, необходимых для удовлетворения бытовых и социально-культурных потребностей населения соответствующей территории, а предприятия любых форм собственности (не исключая и муниципальные) предстают в качестве производителя (подрядчика, поставщика) продукции и услуг, за что получают от муниципалитета соответствующие материальные и финансовые средства (имущество), позволяющие им покрывать свои затраты и формировать фонд прибыли.

В то же время между заказчиком (муниципальной администрацией) и подрядчиком (хозяйствующим субъектом) устанавливаются и неимущественные отношения. Они возникают по поводу требований, предъявляемых муниципальной администрацией к объему производимой продукции и услугам, качеству последних, срокам их предоставления, правам конечных потребителей и т. д., а также обязательств в отношении финансирования данных работ. Все это оформляется соответствующим договором (контрактом), который обеспечивает равноправие сторон в отношении друг друга и не позволяет органам местного самоуправления произвольно устанавливать ограничения хозяйственной деятельности предприятий, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами и законами субъектов РФ (что не исключено в отношении муниципальных хозяйствующих субъектов).

На территории района зарегистрировано 234 субъекта экономической деятельности, в том числе:

- в сельском хозяйстве - 41;

- в обрабатывающем и промышленном производстве - 28;
- в управлении и социальном обслуживании - 31;
- в образовании - 22;
- в здравоохранении - 6;
- в торговле, общественном питании, сфере транспортных перевозок, связи и других услуг - 102 субъекта.

В 2016 году объем выполненных работ и услуг в обрабатывающем производстве составил 184 миллиона рублей, или 102 % к плановому назначению. Шестьдесят восемь процентов этих объемов приходится на производство и распределение энергии, газового топлива и воды, пять процентов – на обработку пищевых продуктов, двадцать семь процентов – на изготовление изделий из пластмассы и других неметаллических материалов.

Теплоснабжающая организация ООО «СамРЭК-эксплуатация» в 2016 году произвела планомерную замену участков тепловых сетей протяженностью 586 метров, и это позволило усилить показатели снижения аварийности на тепловых сетях.

Между тем в коммунальной отрасли существует ряд весьма серьезных проблем, среди которых низкая эффективность производства, ориентация на экстенсивный путь функционирования, работа по старинке, слабый уровень собираемости платежей за предоставленные коммунальные услуги [8].

В силу этого коммунальные предприятия, оказывающие услуги по водоснабжению и водоотведению, в хозяйственно-экономической деятельности допускают убытки и постоянно пытаются существовать за счет бюджетных дотаций.

Однако, дефицит средств бюджетов района и сельских поселений не позволяет финансировать коммунальные предприятия в том объеме, на который они претендуют.

В этих условиях муниципальные унитарные предприятия коммунального назначения, их руководители, коллективы просто обязаны всеми имеющимися возможностями значительно повысить эффективность производства, включить в

работу ресурсосберегающие резервы и технологии, режим жесткой экономии, заметно сократить расходы.

Темпы капитального ремонта многоквартирных домов во многом зависят от платежной дисциплины собственников жилых помещений. Здесь у нас по сравнению с 2015 годом отмечено некоторое движение вперед.

За 2016 год уровень платежей граждан региональному оператору «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов» составил 81 % от начисленных объемов против 55 % в 2015 году.

В рамках действия региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах в 2016 году в Приволжском районе капитально отремонтировано две кровли многоквартирных домов.

Вопросы в области совершенствования управления жилищно-коммунальным хозяйством района, модернизации объектов коммунального комплекса и обеспечения их экономической состоятельности остаются среди важнейших в работе районной администрации.

Ведущий сектор экономики района – агропромышленный комплекс. Производство продукции сельского хозяйства в отчетном году вели 14 предприятий, 68 крестьянских (фермерских) и 9 тысяч подсобных хозяйств.

В 2016 году в районе был получен рекордный валовый сбор зерна – более 80 тысяч тонн.

Произведено сельскохозяйственной продукции в действующих ценах на 3 миллиарда 367 миллионов рублей. Индекс производства сельхозпродукции к уровню 2015 года при этом составил 104,3 %.

Из 79 тысяч гектаров пахотных земель посевами сельскохозяйственных культур под урожай 2016 года было занято 62 тысячи гектаров.

В рейтинге эффективности использования земель сельскохозяйственного назначения в Самарской области наш район уже во второй раз занял первую позицию, стал победителем областного смотра-конкурса на звание района высокой культуры земледелия.

Зерновые культуры в площади посевов занимали 59,4 %.

Соблюдение всех агротехнических приемов, постоянное обновление семенного материала, применение минеральных удобрений, а также сложившиеся благоприятные погодные условия позволили в 2016 году, как уже было отмечено ранее, получить хороший урожай зерновых и зернобобовых культур. При урожайности 23 центнера с гектара убранной площади объем собранного зерна составил 83 тысячи 347 тонн.

В 2016 году было произведено:

подсолнечника – 15 тысяч 489 тонн;

сои – 17 тысяч 800 тонн;

картофеля – 36 тысяч 266 тонн;

овощей – 19 тысяч 701 тонна;

яблок – 5 тысяч 100 тонн;

земляники и малины – 137 тонн.

В 2016 году было приобретено 12 тракторов, 10 зерноуборочных комбайнов, другой сельскохозяйственной техники и оборудования на общую сумму 143 миллиона рублей. Для сравнения: в 2015 году было приобретено сельскохозяйственной техники на общую сумму 133 миллиона рублей.

В 2016 году произведено мяса в живом весе во всех категориях хозяйств 3 тысячи 766 тонн, молока - 9 тысяч 880 тонн.

Отмечаю, что основная доля продукции отрасли животноводства производится в личных подсобных хозяйствах. И эта особенность будет в ближайшей перспективе сохраняться и развиваться.

Устойчивому функционированию и совершенствованию агропромышленного комплекса района способствует государственная поддержка.

В 2016 году сельхоз товаропроизводители района получили субсидии по различным направлениям своей деятельности в общем размере 96 миллионов рублей.

В целом устойчивое экономическое состояние агропромышленного комплекса района в отчетном году характеризует совокупная прибыль сельхоз товаропроизводителей в сумме 99 миллионов рублей.

Средняя заработная плата работников сельского хозяйства за последние 3 года возросла в полтора раза и в 2016 году составила 19 тысяч 206 рублей. Это 96 % от размера средней заработной платы в целом в отраслях экономики по району.

Все прекрасно знают, что величина заработной платы определяет не только благополучие работника и его семьи, но и в определяющей мере формирует состояние бюджетов разных уровней, в том числе районного и сельских поселений бюджетов.

В этих условиях недопустимо, когда отдельные работодатели используют труд работников на неформальной основе, осуществляют действия, позволяющие уклоняться от платежей в социальные фонды, фактически наносят ущерб территории, на которой живут, где выстраивают свой базис. Как тут не вспомнить народную мудрость о том, что нельзя рубить сук, на котором сидишь.

Здесь эксплуатируется 7 тысяч 469 гектаров сельскохозяйственных земель, в том числе 5 тысяч 340 гектаров орошаемых земель. Активно применяются технологии интенсивного возделывания сельскохозяйственных культур, в том числе капельное орошение. В хозяйстве насчитывается 447 единиц техники, в том числе 42 трактора, 22 комбайна, 75 дождевальных машин «Фрегат».

Развитие формируется в том числе за счет обновления технического парка машин и механизмов, внедрения инновационных систем управления производством и кадрами, приобретения передовых технологических линий и оборудования, значительных объемов проектирования и строительства, которые обеспечили выведение КФХ на позиции крепкого агрохолдинга [5].

Успешно сработало в 2016 году предприятие «Волгоградская агропромышленная компания», получив наивысшую урожайность в районе кукурузы на зерно-120 ц/га, сои по 28,5 ц/га.



Одним из крупных сельскохозяйственных предприятий района является СПК «Новое Заволжье». Площадь сельскохозяйственных угодий 5 тысяч гектаров. При возделывании сельскохозяйственных культур применяются современные технологии и современная многофункциональная техника.

В хозяйстве постоянно ведется работа по сортосмене и сортообновлению. Применяются минеральные удобрения. В 2016 году было внесено 130 тонн.

Для борьбы с вредителями и болезнями сельскохозяйственных растений широко используются средства защиты растений. В хозяйстве постоянно ведут работу по обновлению машино-тракторного парка. В минувшем году было приобретено сельскохозяйственной техники на сумму 34 миллиона рублей. Новая техника позволяет проводить все агротехнические мероприятия в кратчайшие сроки. Новые посевные агрегаты позволяют сеять по нулевой технологии.

ООО «Сад» Приволжского района сегодня – флагман отрасли садоводства Самарской области. Предприятие высочайшего уровня агротехники и строгого соблюдения научных рекомендаций. Предприятие имеет 326 гектаров слаборослого интенсивного яблоневого сада на шпалере на карликовом подвое. Земляника занимает 29 гектаров, малина - 1,4 гектара. Здесь применяется капельное орошение. Валовой сбор яблок в 2016 году составил 5 тысяч 100 тонн, земляники 132 тонны и малины 5 тонн.

В 2-х фруктовых хранилищах, емкостью 1600 тонн, яблоки в газовой среде прекрасно сохраняются до весны. Сегодня на предприятии постоянно трудятся 120 человек, а на весенне-летний период на сбор земляники и яблок создается порядка 240 дополнительных рабочих мест.

В отрасли животноводства стабильно работают и расширяют производство 28 субъектов хозяйственной деятельности.

Среди них крестьянское фермерское хозяйство Медведева Владимира Валентиновича. В хозяйстве содержится 76 голов КРС молочного направления. Валовой надой молока составил 123 тонны.

Успешно развивается семейная животноводческая ферма Фурсина Сергея Александровича. поголовье крупного рогатого скота молочного направления на ней составляет 227 голов. Валовой надой молока в 2016 году здесь составил 373 тонны.

В наступившем году аграрии района полны решимости развивать и наращивать производство. В условиях ограничительных санкций, введенных отдельными государствами в отношении России по поставкам продуктов питания, это является важнейшей задачей по обеспечению продовольственной безопасности страны.

Социально-экономическое развитие района в значительной мере поддерживается возможностями и усилиями предпринимателей.

В отчетном периоде на территории района осуществляли деятельность 590 субъектов малого бизнеса. Общая средняя численность работников в них – 2 тысячи 90 человек.

В структуре видов деятельности малых предприятий и индивидуальных предпринимателей розничная торговля занимает 37%, сельское хозяйство – 28%, обрабатывающие производства – 18%, строительство – 8%, транспортные перевозки и прочие услуги – 9%.

Совершенствуется материальная база розничной торговли за счет строительства и ввода в эксплуатацию новых площадей. Значение показателя обеспеченности торговыми площадями достигло 341 квадратного метра на 1 тысячу населения, что превышает минимальное значение норматива, установленного Правительством Самарской области.

По настоятельным просьбам жителей села Давыдовка предпринимателем был построен и открыт стационарный магазин. Его работе в этом направлении администрация района обеспечила режим наибольшего благоприятствования.

Однако предприниматели, осуществляющие развозную торговлю, попирают установленный администрацией сельского поселения режим такой торговли, по сути, включают рычаги нездоровой конкуренции, ставят под угрозу

функционирование магазина. И вот что интересно: им в свое время предлагали открыть стационарную торговлю, сочетать ее с развозной.

Отказались. Эксплуатируют негодный принцип: без затрат, без качества услуг – больше прибыли. Но эти времена далеко позади. Структурным подразделениям администрации района необходимо принять все имеющиеся определенные законодательством меры, чтобы исключить и в этом селе, и в целом на территории района элементы недобросовестной конкуренции в сфере услуг населению.

Для создания лучших условий по обеспечению жителей района потребительскими товарами организованы две универсальные ярмарки. Обновляется схема размещения нестационарных торговых объектов. В 2016 году проведены две выставки-ярмарки.

В целях повышения квалификации предпринимателей отдел содействия их деятельности администрации района организовал в минувшем году 11 семинаров, в том числе 10 из них в форме круглого стола. Обучились и получили консультации 450 работников этой сферы.

Развитие предпринимательства стимулируется дешевыми займами, которые представляются субъектам малого бизнеса из муниципального фонда поддержки малого предпринимательства.

В 2016 году кредиты предоставлены на общую сумму 14 миллионов 785 тысяч рублей. Поддержана инициатива реализации 26 предпринимательских проектов. Производственные коллективы, в том числе субъекты предпринимательства, оказывают существенное влияние на оптимизацию очень сложного рынка труда.

В 2016 году в Центр занятости населения муниципального района Приволжский по вопросам трудоустройства обратилось 1 тысяча 11 человек, из них 868 признаны безработными.

Центр занятости при поддержке работодателей осуществил ряд мероприятий, чтобы снизить безработицу. Услугу по профессиональной ориентации получили более тысячи приволжцев.

В рамках реализации государственной и ведомственной программ по снижению напряженности на рынке труда и содействию занятости населения Самарской области было трудоустроено 389 человек из числа безработных граждан района.

Безвозмездное профессиональное обучение прошли 95 безработных.

Шестнадцать безработных открыли собственное дело, получив в различных формах финансовую поддержку государства. В течение летнего периода для 196 граждан создавались оплачиваемые временные рабочие места, 85 из которых – для подростков. Были организованы профориентационные мероприятия, нацеленные на снижение и ликвидацию безработицы в последующие годы. По итогам отчетного года уровень безработицы был зарегистрирован на уровне 3,0% против 3,2% в 2015 году.

Развитие рынка труда, укрепление социального благополучия населения напрямую зависят от инвестиционной составляющей экономики. Объем инвестиций в экономику района из всех источников финансирования составил в отчетном периоде 700 миллионов рублей. Важным аспектом является то, что, не смотря на трудную экономическую ситуацию, мы попытались не допустить резкого спада объема инвестиции в основной капитал.

При этом в последние годы в структуре инвестиций в основной капитал произошло смещение акцента на преобладание внебюджетных средств. В отчетном году доля внебюджетных средств составила 72%. Инвестиционные расходы бюджетной системы составили соответственно 28%. Расходы, связанные с бюджетными инвестициями, осуществлялись в установленном бюджетным законодательством порядке, на основании государственных и муниципальных контрактов в целях строительства, реконструкции и приобретения объектов. Инвестиционные средства осваивались на приоритетных объектах экономики района.

Аграрные предприятия и крестьянско-фермерские хозяйства направили на реконструкцию оросительных систем и приобретение оборудования для орошения

141 миллион рублей, в том числе Волгоградская агропромышленная компания - 107 миллионов рублей.

В рамках программы «Устойчивое развитие сельских территорий» проводится строительство водопроводных сетей в селе Обшаровка. В 2016 году построено 1,7 километров сетей, освоено 9 миллионов рублей.

Исполнялись мероприятия областной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда». Завершено строительство 14-ти квартирного жилого дома общей площадью 736 квадратных метров в поселке Ильмень, освоено 9,8 миллионов рублей.

Проведен восстановительный ремонт многоквартирного жилого дома после пожара в поселке Ильмень на сумму 3,8 миллиона рублей.

В рамках реализации программы «Государственная поддержка собственников жилья» в соответствии с подпрограммой «Улучшение условий проживания ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов, вдовам инвалидов и участников Великой Отечественной войны 1941-1945 годов, бывших несовершеннолетних узникам концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны» 13 ветеранов ВОВ получили социальную выплату на улучшение жилищных условий, освоено 600 тысяч рублей.

В целях предотвращения возникновения чрезвычайной ситуации в условиях маловодья в 2016 году из резервного фонда Правительства Самарской области бюджету района была предоставлена субсидия в размере 9 миллионов рублей.

Эти средства направлены на восстановительный ремонт пяти артезианских скважин в населенных пунктах Приволжье, Обшаровка, Екатериновка, Ильмень. Это позволило продолжить в 2016 году существенную в последние годы работу по обновлению парка артезианских скважин.

Осуществлялись мероприятия по развитию и содержанию дорог общего пользования местного значения. Работы по их ремонту и оснащению за счет средств

дорожного фонда выполнены на общую сумму 8 миллионов рублей. Отремонтировано в общей сложности более 4 километров дорог.

В модернизацию электрических сетей на территории района эксплуатирующая организация ЗАО «Самарская сетевая компания» вложила 24 миллиона рублей. В 2016 году практически завершены работы по стратегически важному направлению – газификации района.

Построены и введены в эксплуатацию газопроводы высокого и низкого давления, вновь газифицировано 120 домов. Уровень газификации населенных пунктов на начало 2017 года составил 98%. Значительные инвестиционные средства направлялись на реализацию социальных проектов и строительство жилья.

В 2016 году застройщиками вновь построено и введено в эксплуатацию в селах района 3080 квадратных метров жилья. Расчетная стоимость вновь введенного жилья составила 66 миллионов рублей. Построено и реконструировано - 23 индивидуальных жилых дома. Обеспеченность жилыми помещениями в расчете на душу населения в нашем районе составила 20 квадратных метров.

Вместе с тем следует отметить, что уровень экономического развития территории, доходов населения по-прежнему не позволяют отдельным категориям граждан самостоятельно решить свои жилищные проблемы. В силу этого в районе действуют заданные государством механизмы поддержки граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

В 2016 году продолжилась работа по обеспечению жилыми помещениями по Указу Президента Российской Федерации ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов. За счет средств федерального бюджета 5 ветеранам предоставлены социальные выплаты на общую сумму 6 миллионов 146 тысяч рублей. Приобретено 5 благоустроенных квартир общей площадью 220 квадратных метров.

В соответствии с законодательством в минувшем году государственную поддержку по улучшению жилищных условий получили граждане из числа инвалидов, тружеников тыла, детей-сирот, вынужденных переселенцев. Общая сумма бюджетных средств, направленных на эти цели, - 5 миллионов 142 тысячи

рублей. Общая площадь приобретенного ими благоустроенного жилья составила 420 квадратных метров [5].

Осуществлялась государственная поддержка нуждающихся в улучшении жилищных условий молодых семей Приволжского района посредством предоставления им социальных выплат на приобретение или строительство жилья в рамках их участия в подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище». Участниками стали 2 семьи. Сумма социальных выплат составила в совокупности 1 миллион 417 тысяч рублей. Общая площадь приобретенных жилых помещений – 112 квадратных метров.

В рамках реализации мероприятий государственной программы «Устойчивое развитие сельских территорий Самарской области» на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» улучшили жилищные условия 2 семьи. Социальная выплата составила 2 миллиона 453 тысяч рублей, приобретено 130 квадратных метров жилья [17].

Задача привлечения инвестиций в социально-экономическое развитие, обновления имущественных объектов и укрепления казны района предопределяет высокую ответственность администрации района в работе по управлению и распоряжению муниципальной собственностью.

В 2016 году она была направлена на повышение эффективности использования имущественного комплекса, в том числе в целях увеличения доходов бюджета. По состоянию на 1 января 2017 года в реестре муниципальной собственности числится 10 тысяч 315 объектов балансовой стоимостью 982 миллиона 780 тысяч рублей.

Хозяйствующим субъектам передано в оперативное управление 285 объектов стоимостью 61 миллион рублей, в хозяйственное ведение – 3 объекта стоимостью 1 миллион рублей. Муниципальным имуществом наделены 5 муниципальных предприятий и 16 муниципальных бюджетных учреждений.

В минувшем году из муниципальной собственности района сельским поселениям района передано в собственность 90 объектов стоимостью 44 миллиона рублей, в том числе 87 объектов недвижимого имущества с общей балансовой

стоимостью 43 миллиона рублей. В течение года было заключено 19 договоров аренды, из них 7 договоров сельскохозяйственного назначения.

Доход от аренды земельных участков за 2016 год составил 11 миллионов 641 тысячу рублей, в том числе от аренды земельных участков сельскохозяйственного назначения 10 миллионов 465 тысяч рублей. В доход бюджета района от продажи земельных участков в собственность граждан и юридических лиц на основании 8 проведенных аукционов поступило 1 миллион 813 тысяч рублей [14].

В течение года с целью управления имущественно-земельным комплексом района было подготовлено и отработано около 3 тысяч документов планирования и использования, в том числе 322 постановления администрации района.

Как уже было отмечено вначале, в отчетном году администрация района особое внимание уделяла вопросам укрепления доходного потенциала бюджета и эффективного использования бюджетных средств. Вместе с тем, резервов в этой работе еще немало. Не секрет, что в обращении с земельными участками еще имеется много вольностей. Главный изъян состоит в том, что имеется множество случаев, когда земля не оформлена в собственность юридических или физических лиц, но активно ими используется. Извлекается прибыль услуги от использования земли, а налоговых платежей нет. Это явление имеет наименование: незаконное обогащение.

Мы всеми мерами должны покончить с этим негативным явлением. Не случайно, показатели предупредительных административных мер воздействия (проверки, предписания, предупреждения, штрафы, изъятие земли) включены Правительством Самарской области в оценку эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Отделу экологического и земельного контроля, комитету по управлению муниципальным имуществом, отделу архитектуры и градостроительства администрации района необходимо немедленно включиться в эту работу и провести ее в течение года самым настоятельным образом.



Финансовым управлением производилось исполнение бюджета района, включающее финансирование 15 муниципальных учреждений, доходов и расходов от предпринимательской деятельности бюджетных учреждений, а также исполнение бюджетов 7 сельских поселений. Для казначейского исполнения на счете бюджета района было открыто 55 лицевых счетов, для исполнения бюджетов 7 сельских поселений – 14 лицевых счетов.

В 2016 году консолидированный бюджет района по налоговым и неналоговым доходам исполнен в объеме 120 миллионов 126 тысяч рублей, что к уровню 2015 года составило 102,2 процента.

Объем поступления в 2016 году в консолидированный бюджет района собственных доходов (за исключением безвозмездных поступлений средств из других уровней бюджетов и доходов от акцизов, от продажи материальных и нематериальных активов) достигнут в размере 102 миллиона 155 тысяч рублей. Это на 1,7 процента меньше установленного для района Правительством Самарской области значения этого показателя, оцениваемого наравне с утвержденными значениями ряда других существенных показателей при предоставлении из областного бюджета субсидий местным бюджетам для софинансирования расходных обязательств муниципалитетов по исполнению ими полномочий в решении вопросов местного значения [17].

Стимулирующие субсидии в консолидированный бюджет района в отчетном году поступили в размере 43 миллиона 813 тысяч рублей. В том числе в бюджет района – 35 миллионов 937 тысяч рублей, в бюджеты сельских поселений – 7 миллиона 876 тысяч рублей.

В отчетном году в муниципальном районе средства стимулирующих субсидий стали источником финансирования индексации заработной платы работников муниципальных учреждений культуры и педагогов учреждений дополнительного образования детей в соответствии с Указом Президента Российской Федерации. Они обеспечили возможность выплат субсидий сельскохозяйственным товаропроизводителям в личных подсобных хозяйствах, а также погашения

кредиторской задолженности районного бюджета во исполнение Закона Самарской области «О реструктуризации задолженности муниципальных учреждений, учредителями которых являются органы местного самоуправления муниципальных районов, городских округов Самарской области, по обязательным платежам в областной бюджет».

Сформированная по указанию Губернатора Самарской области система стимулирующих субсидий для нашей территории в последние три года стала мощным подспорьем в финансировании работ и услуг по решению вопросов местного значения. К уровню собственных доходов консолидированного бюджета района стимулирующие субсидии составляют 27-30 процентов.

Вот почему нам важно, чтобы этот источник финансов был непреложным. Нам важно создать такую обстановку, такую информационную составляющую, чтобы не только чиновники, управленцы всех уровней, но и каждый житель знал о тех заданиях, которые определило нам Правительство Самарской области на 2017 год. Знание вооружает, заставляет, обязывает действовать, достигать необходимого результата.

## **1.2. Анализ Самарской области с экономической стороны**

В 2016 году социально-экономическая ситуация в городском округе Самара в целом оценивалась как относительно стабильная. Сохранялась положительная динамика роста: объема промышленного производства, оборота розничной торговли, уровня среднемесячной заработной платы работающих.

Вместе с тем, по ряду экономических показателей отмечалась тенденция замедления темпов роста. Так, по сравнению с 2015 годом отмечено снижение объема выполненных работ и услуг по виду деятельности «Строительство», объема услуг организаций транспорта и связи, объема платных услуг населению, объема введенного в эксплуатацию жилья. Наблюдалось снижение инвестиционной активности организаций (Приложение 1 Таблица 1).

Индекс промышленного производства за январь – декабрь 2016 г. к январю - декабрю 2015 года составил 103,5%, (январь-декабрь 2015 г. – 97,1%, январь-март 2016 года - 94,3%, январь-июнь 2016 г. - 103,2%, январь - сентябрь 2016 – 101,9 %), в том числе по видам деятельности:

- добыча полезных ископаемых – 100,7%;
- обрабатывающие производства – 103,8%;
- производство и распределение электроэнергии, газа и воды – 100,4%.

(Справочно: Индекс промышленного производства в целом по РФ – 101,1%, Самарской области – 98,4%).

Рост объемов промышленного производства обеспечивался в основном за счет предприятий обрабатывающих отраслей, в том числе:

- производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования – на 19,5% (АО «Самарская кабельная компания» и др.);
- производство транспортных средств и оборудования – на 6,4% (ПАО «Салют», АО «РКЦ «Прогресс»);
- металлургическое производство и производство готовых металлических изделий – на 2,8% (ЗАО «АркониК СМЗ» и др.);
- производство пищевых продуктов, напитков и табака – на 2,4% (ОАО «Самарский булочно-кондитерский комбинат» и др.).

Больше, чем 2015 году было произведено:

- изделий из гипса строительного – в 3,1 раза;
- кабелей, проводов и других проводников, используемых для связи - в 2 раза;
- комплектов электрической аппаратуры коммутации и и/или защиты – на 27,5%;
- гипса (алибаstra) – на 22,8%;
- оборудования для систем электропуска и электрооборудования для двигателей внутреннего сгорания – на 20,9%;
- бетона готового для заливки (товарного бетона) – на 13,1%;

- колбасных изделий – на 11,8%;
- проводников электрического тока на напряжение не более 1 кВ (с соединительными приспособлениями и без них) – на 11,1%;
- кондитерских изделий – на 8,1%;
- шоколада и изделий кондитерских сахаристых – на 6,3%;
- цельномолочной продукции в пересчете на молоко – на 6,2%;
- уголков, фасонных и специализированных профилей из железа или нелегированной стали – на 2,8%;
- стали – на 2,1% и др.

Положительной динамике роста промышленного производства способствовало увеличение количества заказов на производимую продукцию, внедрение новых видов продукции, замена устаревшего технологического оборудования и др.

Вместе с тем, по ряду отраслей отмечено снижение объемов промышленного производства, из них:

- производство машин и оборудования – на 9,2% (ОАО «Самарский подшипниковый завод» и др.).
- добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических – на 3,9% (ООО «Самарстройхолдинг» и др.);
- производство кокса и нефтепродуктов – на 1,6% (ОАО «Куйбышевский нефтеперерабатывающий завод»).
- химическое производство – на 1,3% (ОАО «Линде Газ Самара», ОАО «Парфюмерно-косметическая фабрика «Весна»).

Объем услуг транспорта за 2016 год снизился по сравнению с 2015 годом на 2,6% и составил 64,5 млрд. руб. (за 2015 год – 66,3 млрд. руб.), объем услуг связи - снизился на 2,9% и составил 28,4 млрд. руб. (за 2015 год – 29,3 млрд. руб.).

С 2014 года в городском округе Самара, как и в целом по Самарской области, отмечается замедление инвестиционной активности организаций.

За 2016 год на развитие экономики городского округа было направлено 78 258,9 млн. руб. инвестиций в основной капитал, что в сопоставимых ценах к аналогичному периоду 2015 года составило 84,9% (по Самарской области – 76,7%). Доля городского округа Самара в общем объеме инвестиций по Самарской области составила 37,8%.

По итогам 2016 года в общем объеме инвестиций большую долю составили привлеченные средства – 51,5% (по Самарской области в целом - 61,1%).

В общем объеме привлечённых средств на долю бюджетных средств приходилось 47,5%, из них 62,7% - средства, привлеченные из федерального бюджета.

В 2016 году по сравнению с 2015 годом отмечалось снижение темпов роста инвестиций в основной капитал по отдельным видам экономической деятельности. Наибольшее снижение отмечено по следующим отраслям: «Строительство» (35,6%), «Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство» (38,3%), «Государственное управление и обеспечение военной безопасности, обязательное социальное обеспечение» (39,2%), «Гостиницы и рестораны» (46,8%) к уровню прошлого года.

Вместе с тем, по ряду отраслей наблюдался значительный рост инвестиций в основной капитал, в том числе: здравоохранение и предоставление социальных услуг – 115,3%, добыча полезных ископаемых -131,4%, операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг - 141,5%, предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг - 221,0%.

В целях привлечения средств из вышестоящих бюджетов на финансирование социально значимых мероприятий в 2016 году подготовлено и направлено 146 обращений в адрес министерств Правительства Самарской области на общую сумму 18,9 млрд руб. По результатам проведенной работы заключено 10 соглашений по 11 объектам капитального строительства.

В 2016 году объем работ по виду деятельности «Строительство» к 2015 году в сопоставимых ценах снизился на 6,6% и составил 23,6 млрд. руб. (справочно: по Самарской области темп роста показателя - 102,7%).

На территории городского округа Самара в 2016 году за счет всех источников финансирования введены в эксплуатацию жилые помещения общей площадью 804,5 тыс. кв. м (96,7% к уровню 2015 года), в том числе объектов индивидуального жилищного строительства – 124,1 тыс. кв. м (84,1% к уровню 2015 года).

Кроме того, за 2016 год ведены в эксплуатацию:

1. Детский сад в Куйбышевском районе (Молодежный переулок, д. 19а).

2. МДОУ № 325, поселок Мехзавод, квартал 10, дом 21а в Красноглинском районе.

3. Школа на 1000 мест в Куйбышевском районе г.о. Самара, жилой район "Волгарь".

4. Физкультурно-оздоровительный комплекс в п.Зубчаниновка городского округа Самара.

5. Водопровод Д-500 мм протяженностью 4,6 км от насосной станции 3-го подъема НФС-2 по площадке строительства стадион в г. Самара.

За январь-декабрь 2016 года сальдированный финансовый результат деятельности крупных и средних организаций сложился положительным в сумме 152,6 млрд. руб., что на 10,5 % ниже, чем за январь-декабрь 2015 года.

377 организаций города получили прибыль на общую сумму 169,7 млрд. руб., 112 - имели убыток (17,1 млрд. руб.). При этом по сравнению с аналогичным периодом 2015 года прибыль прибыльных организаций снизилась на 5,7%, убыток убыточных организаций вырос на 81,4%. Доля прибыльных организаций составила 77,1% (в аналогичном периоде 2015 года – 79,6%).

В 2016 году темп роста среднемесячной заработной платы к аналогичному периоду 2015 года составил 107,5% (по Самарской области – 105,6 %). Размер среднемесячной заработной платы работников крупных и средних организаций городского округа Самара составил 37 265 рублей.

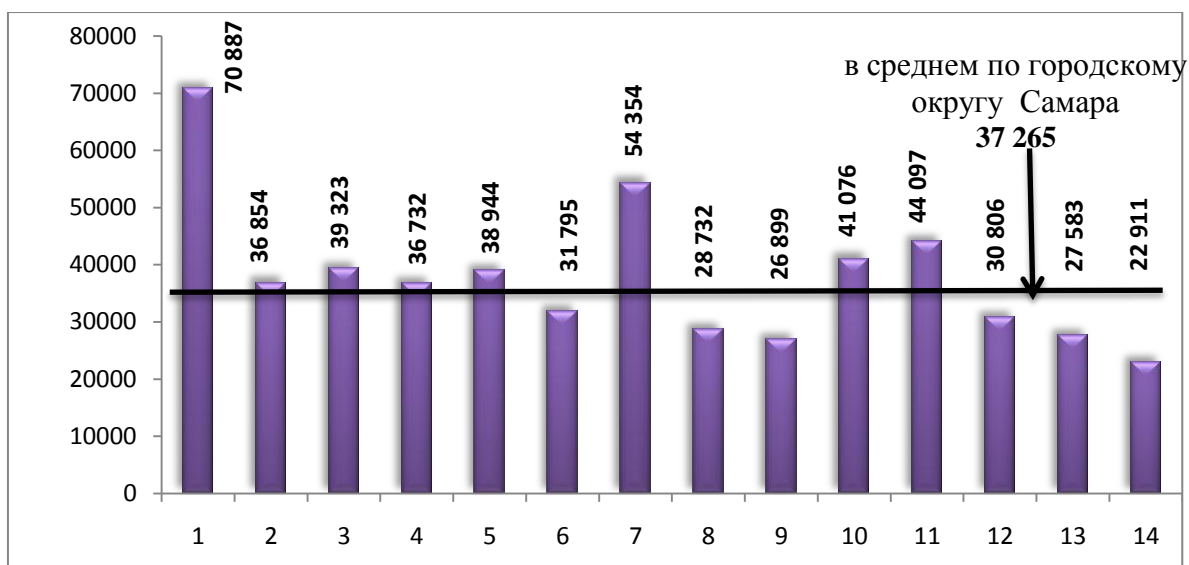


Рисунок 2 - Распределение размера среднемесячной заработной платы в расчете на одного работающего на крупных и средних организациях в январе-декабре 2016 года (руб.)

Таблица 2 – Основные показатели

1. Добыча полезных ископаемых	8. Здравоохранение и предоставление социальных услуг
2. Обрабатывающие производства	9. Образование
3. Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	10. Государственное управление и обеспечение военной безопасности
4. Строительство	11. Операции с недвижимым имуществом
5. Транспорт и связь	12. Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг
6. Оптовая и розничная торговля	13. Сельское хозяйство
7. Финансовая деятельность	14. Гостиницы и рестораны

По сравнению со средним по городскому округу уровнем наиболее высокими темпами заработная плата росла в организациях, осуществляющих деятельность в следующих сферах: строительство – 118,1%, обрабатывающие производства – 112,0%, производство и распределение электроэнергии, газа и воды – 109,0, оптовая и розничная торговля – 108,1%, добыча полезных ископаемых – 108,6%, финансовая деятельность – 109,7%, транспорт и связь – 105,6%.

Оставалась высокой дифференциация среднемесячной заработной платы в различных секторах экономики. Наиболее высокий её уровень отмечался на

предприятиях по добыче полезных ископаемых и в финансовой сфере. Разрыв между минимальным размером заработной платы (7 557 руб. в текстильном и швейном производстве) и максимальным (79 637 руб. на предприятиях по добыче топливно-энергетических полезных ископаемых) составил 10,5 раз.

За январь-декабрь 2016 года оборот розничной торговли торгующих организаций города составил 262,6 млрд. руб., что в сопоставимых ценах на 0,2 % больше, чем за январь-декабрь 2015 года. Оборот общественного питания по сравнению с январем-декабрем 2015 года снизился на 1,4 % и составил 2,5 млрд. руб.

По состоянию на 01.01.2017 года розничная торговая сеть городского округа насчитывала 5 251 объект (на 01.01.2016 года – 5 086 объектов), из них:

- 3 200 стационарных предприятий;
- 93 торговых центра;
- 911 павильонов;
- 1 022 объекта мелкорозничной сети;
- 6 рынков с общим количеством торговых мест 1,6 тыс. ед.;
- 19 ярмарок.

Фактическая обеспеченность населения городского округа Самара площадями стационарных торговых объектов составила 129,5%, в том числе:

- по стационарным продовольственным объектам – 136,3%;
- по стационарным непродовольственным объектам – 125,8%.

В 2016 году приняты в эксплуатацию 347 торговых объектов, в том числе 346 стационарных и 1 нестационарный объект. В перспективе в первом квартале 2017 года в Самаре планируется открытие порядка 4 новых торгово-офисных объектов.

Наблюдалась положительная динамика на рынке труда городского округа.

По состоянию на 01.01.2017 г. число безработных граждан, официально зарегистрированных в Центре занятости населения городского округа Самара составило 4 534 человека. По сравнению с 2015 годом общее количество безработных граждан снизилось на 4,2% (на 01.01.2016 – 4 731 чел.).



В банке вакансий по-прежнему доминировали свободные рабочие места по рабочим профессиям (около 68,8 % общего числа вакансий). При этом более 64,6 % безработных граждан занимали должности специалистов, служащих и руководителей.

На 01.01.2017 года уровень официальной безработицы относительно трудоспособного населения составил - 0,7%, что на уровне предыдущего года. Это один из самых низких показателей среди муниципальных образований Самарской области (уровень официальной безработицы в целом по Самарской области на 01.01.2017 – 1,2%).

В рамках совместной деятельности ГКУСО ЦЗН и Администрации городского округа Самара по обеспечению занятости населения и снижению уровня безработицы на территории городского округа в течение 2016 года:

- проведено 15 ярмарок вакансий и учебных рабочих мест. Муниципальными учреждениями на безвозмездной основе предоставляются помещения для проведения ярмарок вакансий (ДК им. Литвинова, Дворец ветеранов, ДК «Победа», МБУ ДО «ЦВР «Общение поколений»);

- проводился мониторинг имеющихся вакансий в муниципальных учреждениях и на муниципальных предприятиях, информация направлялась в ГКУСО ЦЗН

Сохранялась положительная динамика основных демографических показателей. За 2016 год в городском округе Самара родилось 15 986 детей или на 1,3% больше, чем за 2015 год (за 2015 год родилось 15 782 ребенка). Естественная убыль населения по сравнению с 2015 годом снизилась на 65,0% (на 701 чел.) и составила - 379 человек (в 2015 году - 1 080 чел.).

В 2016 году общее количество прибывших в городской округ Самара составило 20 257 чел., что на 1,6% больше (на 327 чел.), чем в 2015 году.

Миграционная убыль населения на конец 2016 года составила 789 человек (на конец 2015 г. наблюдался миграционный прирост +181 чел.).

За 2016 год в консолидированный бюджет городского округа Самара поступило всего доходов на сумму 24 201,3 млн. руб. (99,2% к плану на год), в том числе 48,4% (11 631,7 млн. руб.) занимали налоговые доходы, 7,7% (1857,4 млн. руб.) - неналоговые доходы и 44,3% (10 712,2 млн. руб.) - безвозмездные поступления.

Расходы консолидированного бюджета городского округа Самара за 2016 год профинансированы в сумме 24 020,1 млн. руб. (97,1 % от годового плана). Наибольший удельный вес в расходах бюджетов городского округа Самара и внутригородских районов занимали расходы на образование – 47,1%, национальную экономику – 21,3%, жилищно-коммунальное хозяйство – 12,6%, общегосударственные вопросы – 8,2%. Общая сумма по данным видам расходов составила 21 417,4 млн. руб. или в целом 89,2% от общего объема расходов консолидированного бюджета городского округа Самара за 2016 год.

Успешное и эффективное развитие малых и средних предприятий на территориях муниципальных образований позволяет в значительной степени обеспечить удовлетворение основных жизненных потребностей населения в товарах, работах и услугах, создание новых рабочих мест, приток инвестиций в экономику.

Согласно нормам Федерального закона от 6 октября 2006 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [46] вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципальных образований относятся к компетенции органов местного самоуправления.

Таким образом, у органов местного самоуправления имеется прямая заинтересованность в развитии малого и среднего бизнеса. При этом именно на местном уровне власти можно учесть многие особенности и специфику деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства на территориях соответствующих муниципальных образований, а также эффективно применять к ним механизмы финансовой и имущественной поддержки.

Органы местного самоуправления могут осуществлять поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства не только за счет регулирования порядка и условий их налогообложения, но и за счет материальных и финансовых средств, имеющихся в распоряжении муниципальных образований [47].

Согласно нормам Федерального закона № 209-ФЗ оказание финансовой поддержки субъектам малого и среднего бизнеса разрешается осуществлять за счет средств местных бюджетов путем предоставления субсидий, бюджетных инвестиций, муниципальных гарантий по обязательствам данных субъектов.

По данным ряда субъектов РФ и ассоциаций муниципальных образований, в настоящее время большинство малых и средних городов, а также сельских поселений имеют незначительный налоговый потенциал и низкий уровень бюджетной обеспеченности и не располагают достаточными собственными финансовыми ресурсами для поддержки субъектов малого и среднего бизнеса, в том числе на предоставление им бюджетных инвестиций и реализацию соответствующих муниципальных программ.

Имущественная поддержка субъектов может осуществляться органами местного самоуправления за счет предоставления им во владение или пользование муниципального имущества, в том числе земельных участков, зданий, сооружений, нежилых помещений, оборудования, машин, механизмов, транспортных средств, инструментов, на возмездной или безвозмездной основе либо на льготных условиях.

В соответствии с Федеральным законом № 209-ФЗ органы местного самоуправления вправе утверждать перечни муниципального имущества, свободного от прав третьих лиц, в целях предоставления его субъектам малого и среднего бизнеса во владение и пользование на долгосрочной основе.

Порядок формирования, ведения, обязательного опубликования указанных перечней, а также порядок и условия предоставления в аренду (в том числе льготы для субъектов малого и среднего предпринимательства, занимающихся социально значимыми видами деятельности) включенного в них муниципального имущества устанавливаются муниципальными правовыми актами. При этом такое имущество

не подлежит отчуждению в частную собственность.

18 октября принят Федеральный закон № 53-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» [48], дополнивший перечень видов имущества, которое может находиться в собственности поселений, муниципальных районов и городских округов, установленный в Федеральном законе № 131-ФЗ.

В частности, в перечень добавлено имущество, предназначенное для развития малого и среднего предпринимательства в поселении, а также для содействия развитию малого и среднего бизнеса на территории муниципального района, в том числе для формирования и развития инфраструктуры, поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Таким образом, нормы Федерального закона № 53-ФЗ позволили органам местного самоуправления не принимать решений о приватизации или репрофилировании указанного имущества до 1 января 2009 г., сохранив возможность его использования субъектами малого и среднего бизнеса после указанной даты.

Кроме того, в целях осуществления имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства принят Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства» [49].

Согласно закону указанным субъектам предоставляется преимущественное право на приобретение арендуемого имущества, находящегося в собственности субъекта РФ или муниципальной собственности, при его возмездном отчуждении из собственности соответствующих публично-правовых образований. Такое имущество должно приобретаться субъектами малого и среднего бизнеса по цене, равной его рыночной стоимости и определенной независимым оценщиком в

порядке, установленном Федеральным законом «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

Преимущественное право выкупа недвижимого имущества предоставляется субъектам малого и среднего бизнеса до 1 июля 2010 г. при условии, что арендуемое имущество находилось у них во временном владении или временном пользовании в течение минимум трех лет до дня вступления в силу Федерального закона № 159-ФЗ. Арендная плата за это время перечислялась ими надлежащим образом, то есть своевременно и в полном объеме, а площадь арендуемых помещений не превышает установленных законами субъектов РФ предельных значений площади арендуемых помещений. Право выкупа может быть реализовано только в том случае, если арендуемое имущество не включено в утвержденный в соответствии с Федеральным законом № 209-ФЗ перечень государственного или муниципального имущества, предназначенного для передачи во владение и/или пользование субъектам малого и среднего бизнеса [47].

## **2. Основные направления совершенствования законодательства в области экономической деятельности муниципальных образований Российской Федерации**

### **2.1 Основные направления совершенствования законодательства в отношениях собственности**

Собственность является объектом гражданских прав, а право собственности — базовым в гражданских правоотношениях, в связи с чем все отношения по поводу собственности регулируются ГК РФ и в соответствии с ГК РФ федеральными законами. Так как гражданское законодательство относится к ведению Российской Федерации, законодательного регулирования гражданских правоотношений органами государственной власти субъектов РФ не предусмотрено, за исключением прямо установленных федеральными законами случаев, в основном связанных с реализацией правомочий собственника государственной собственности субъекта РФ.

Развивая конституционный принцип разнообразия и равной защиты различных форм собственности, ГК РФ в ч.2 ст. 212 устанавливает субъекты, в чьей собственности может находиться имущество: граждане, юридические лица, РФ, субъекты РФ и муниципальные образования.

В РФ признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. ГК РФ характеризует (ст. 215 ГК РФ) муниципальную собственность как собственность городских, сельских поселений и иных муниципальных образований. Сам термин «муниципальное образование» был впервые введен в современное российское законодательство именно ГК РФ для обозначения особых субъектов гражданских правоотношений.

Муниципальная собственность как один из элементов экономической базы местного самоуправления составляет ресурсную основу для выполнения социальных функций органов местного самоуправления. Это определяет не только состав имущественного комплекса муниципального образования, но и его целевое

назначение. Как уже указывалось, Конституция РФ установила, что в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Аналогичное положение закреплено и ГК РФ. Статьями 71–73 Конституции РФ определены предметы ведения, в том числе в области экономических отношений и регулирования вопросов собственности, Российской Федерации и субъектов РФ, а статьями 130 и 132 вопросы, решаемые посредством местного самоуправления.

Рассмотрим основные положения законодательства, связанные с регулированием отношений по поводу муниципальной собственности. Особенностью отношений, связанных с публичной собственностью, является их правовое регулирование, без которого даже грамотное распределение правомочий собственника между действующими от его имени органами не позволит обеспечить интересов публичного образования. Конституцией Российской Федерации установлены основы правового положения муниципальной собственности и владения, пользования, распоряжения ею. Непосредственное законодательное регулирование в сфере отношений собственности осуществляется Гражданским кодексом РФ и принимаемыми в соответствии с ним федеральными законами.

Вопросы муниципальной собственности регулируются также федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и другими нормативными правовыми актами. Федеральным законом от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлено, что особенности возникновения, осуществления и прекращения права муниципальной собственности устанавливаются федеральным законом.

Специальный закон по данным вопросам не принят. При этом надо отметить, что соответствующие нормы могут быть включены и в ГК РФ. До введения специальных норм по названным вопросам следует руководствоваться нормами действующего гражданского законодательства. «Собственником муниципального имущества является муниципальное образование, однако реализуются его

правомочия органами местного самоуправления. Это требует установления для данных органов муниципальными правовыми актами специальных правил осуществления от имени муниципального образования правомочий собственника муниципального имущества». [3, 17]

Так как на основании конституционных норм местное самоуправление в РФ обладает собственной компетенцией и самостоятельностью в ее пределах, а Федеральным законом № 131-ФЗ к компетенции местного самоуправления отнесены формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью, принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования, организация предоставления и оказание населению большого объема услуг, связанного с жизнеобеспечением, и др., это определяет возможность и необходимость регулирования ряда вопросов, связанных с муниципальной собственностью, финансово-экономическими отношениями, уставами муниципальных образований и правовыми актами органов местного самоуправления.

Такое регулирование осуществляется в пределах, установленных законодательством и обеспечивающих самостоятельность решения населением и органами местного самоуправления вопросов местного значения. Надо еще раз подчеркнуть, что субъекты РФ не осуществляют правового регулирования гражданских правоотношений, в том числе вопросов муниципальной собственности. «Таким образом, правовую основу муниципальной собственности составляют федеральные правовые акты и муниципальные правовые акты, регулирующие вопросы формирования, владения, пользования, распоряжения, управления муниципальной собственностью». [4, 125]

По отдельным имущественным объектам в соответствии с федеральными законами решение об их включении в состав муниципальной собственности конкретного муниципального образования или исключении из состава



муниципальной собственности данного муниципального образования (разграничение имущества между муниципальными образованиями и перераспределение имущества между субъектом РФ и муниципальным образованием) принимается органами государственной власти субъекта РФ. Законы субъекта РФ о порядке подготовки и принятия таких решений и сами данные решения также относятся к правовой основе муниципальной собственности. Собственник наделен правом самостоятельно и добровольно распоряжаться своим имуществом.

Сделки с муниципальным имуществом совершаются на основании договора. Положения заключенного договора являются обязательными для сторон и определяют в ряде случаев не только судьбу вещи, но также правомочия и обязательства сторон в отношении имущества, т. е. также формируют правовые основы муниципальной собственности. Однако органам местного самоуправления при совершении сделок с муниципальным имуществом необходимо учитывать ограничения, установленные Федеральным законом от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Муниципальные образования в соответствии со статьями 130, 132 Конституции РФ самостоятельно владеют, пользуются, распоряжаются муниципальной собственностью, управляют ею. В развитие конституционных норм и норм гражданского законодательства Федеральным законом № 131-ФЗ установлено, что муниципальная собственность признается и защищается государством наравне с иными формами собственности; владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью отнесено к вопросам местного значения всех типов муниципальных образований; подтверждено право муниципального образования передавать муниципальное имущество во временное и постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки, определять в договорах и соглашениях условия использования передаваемых в пользование объектов, в том числе условия использования земель, получать доходы в местный бюджет от

использования и приватизации муниципального имущества, создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать муниципальным имуществом в создании хозяйственных обществ, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения.

Законодательство о местном самоуправлении определяет вопросы местного значения каждого типа муниципальных образований, за исключением внутригородских территорий городов федерального значения, часть полномочий органов местного самоуправления, включая исключительные, устанавливает требования к муниципальным правовым актам. Гражданское законодательство не только прямо регулирует ряд общественных отношений в сфере муниципальной собственности, но и определяет направления и пределы правового регулирования владения, пользования, распоряжения, управления муниципальной собственностью муниципальными правовыми актами. На основании этих законодательных положений в муниципальном образовании должна быть сформирована система муниципальных правовых актов, в том числе и по регулированию вопросов, связанных с реализацией прав муниципальной собственности. Основным нормативным правовым актом, обладающим наряду с решениями референдума высшей юридической силой в системе муниципальных правовых актов, является Устав муниципального образования.

Уставом муниципального образования в сфере осуществления полномочий муниципального собственника регулируются:

- полномочия органов местного самоуправления, необходимые для решения вопросов местного значения;
- разграничение полномочий собственника между органами местного самоуправления;
- формы, порядок и гарантии участия населения в решении вопросов муниципальной собственности;
- органы, участвующие в гражданских правоотношениях от имени муниципального образования и их полномочия; порядок определения целей,

условий и порядка деятельности муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений, утверждения их уставов; порядок назначения на должность и освобождения от должности руководителей муниципальных организаций;

- порядок отчетов руководителей муниципальных организаций;
- порядок формирования, размещения, исполнения и контроля за исполнением муниципального заказа;
- порядок формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, порядок контроля за его исполнением;
- случаи и порядок дополнительного использования собственных материальных ресурсов и финансовых средств для осуществления переданных государственных полномочий.

Помимо Устава муниципального образования вопросы муниципальной собственности регулируются и муниципальными нормативными правовыми актами. Так, должны быть в муниципальных правовых актах определены: порядок владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью.

В том числе, должны быть урегулированы вопросы об управлении и охране муниципального имущества, о ведении реестра объектов муниципальной собственности, о программе муниципальных статистических наблюдений за муниципальным имуществом, об аренде, передаче в пользование муниципального имущества, о залоге, о контроле использования, о порядке создания, реорганизации, ликвидации муниципальных предприятий и учреждений, о порядке определения состава закрепляемого за организацией имущества, о назначении руководителей организаций, об условиях контракта с руководителями, о внесении имущества в уставный фонд, о представлении интересов собственника в организациях с участием муниципального образования, о перечне, назначении и порядке создания фондов муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений и т. п.; порядок и условия приватизации муниципального имущества (и программа приватизации); регламент деятельности каждого из органов местного

самоуправления, осуществляющих правомочия собственника; регламенты осуществления органами местного самоуправления функций и оказания услуг, связанных с владением, пользованием, распоряжением, управлением муниципальной собственностью; порядок содержания и использования муниципального жилищного фонда; порядок использования муниципальных водных объектов, городских лесов; порядок охраны и сохранения памятников местного значения; порядок определения, использования имущества, управления имуществом, предназначенным для обеспечения деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений.

Названные муниципальные правовые акты кроме прочего должны устанавливать расходные обязательства местного бюджета в отношении объектов муниципальной собственности, муниципальные минимальные стандарты в части формирования и содержания объектов муниципальной собственности, гарантии обеспечения органами местного самоуправления интересов муниципального образования при управлении муниципальной собственностью. Важно урегулировать муниципальными правовыми актами порядок страхования муниципального имущества, порядок предоставления льгот и преимуществ пользователям муниципальной собственностью с учетом необходимости исключения условий для недобросовестной конкуренции. Муниципальные правовые акты должны устанавливать для органов местного самоуправления правила по заключению договоров от имени муниципального образования и основные условия, которые необходимо включать в договора при распоряжении объектами муниципальной собственности.

## **2.2. Предложения по совершенствованию законодательства о местном самоуправлении**

### **1. Уголовное законодательство**

Учредительные документы юридических лиц, подделка которых ведет к

незаконному получению контроля над предприятием другими лицами (т.н. «рейдерству»), в судебной практике не признаются официальными документами (так как это в основном протоколы собраний учредителей, договоры купли–продажи и т.д.). В результате данные лица не привлекаются к уголовной ответственности по части 1 статьи 327 УК РФ (подделка официального документа), а непосредственно лица, представившие поддельные документы (представители по доверенности, адвокаты и т.д.) в государственные органы для регистрации, не могут быть привлечены к уголовной ответственности по части 3 статьи 327 УК РФ (использование заведомо подложного документа).

В итоге все лица, пытавшиеся совершить незаконный захват предприятия, остаются безнаказанными. Доказывание состава преступления, предусмотренного статьей 159 УК РФ, также вызывает определенные сложности (в частности, определение суммы ущерба, поскольку уставной капитал ООО, как правило, составляет 10 тысяч рублей, а стоимость имущества определяется исходя из баланса предприятия, который составляется на конец финансового года, а не на момент совершения хищения и др.).

Несовершенство уголовного законодательства по данному вопросу заключается в отсутствии соответствующей статьи УК РФ, предусматривающей ответственность за подделку, изготовление или сбыт поддельных документов в сфере экономической деятельности, а не в сфере порядка управления государственной властью, где ответственность предусмотрена в статье 327 УК РФ.

В этой связи представляется целесообразным рассмотрение Самарской Губернской Думой вопроса о разработке проекта федерального закона о внесении изменений в Уголовный кодекс РФ в части включения в главу «Преступления в сфере экономической деятельности» раздела VIII «Преступления в сфере экономики» статьи 182 «Подделка, изготовление или сбыт поддельных документов юридических лиц».

## 2. Административное законодательство

### 2.1. Проект федерального закона №502367–4 «О внесении изменения в статью

14.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» в части увеличения размера административного штрафа, предусмотренного санкцией пункта 2 статьи 14.1 Кодекса, и в части установления обязательной конфискации изготовленной продукции, орудий производства и сырья в случае осуществления предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии) (в целях пресечения нелегальных приемных пунктов черных и цветных металлов) – пункт 1.1. Доклада 2007 года.

29 октября 2008 года проект федерального закона №502367–4 отклонен Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

Анализ федеральных законов от 15 ноября 1997 года №143–ФЗ «Об актах гражданского состояния» и от 28 марта 1998 года №53–ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» показал отсутствие закрепленной законодательством обязанности органов ЗАГС предоставлять военным комиссариатам всю информацию о смерти граждан, состоящих или обязанных состоять на воинском учете.

Пунктом 4 статьи 4 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» на органы ЗАГС возложена обязанность в двухнедельный срок сообщать в военные комиссариаты или иные органы, осуществляющие воинский учёт, сведения о внесении изменений в акты гражданского состояния граждан, состоящих или обязанных состоять на воинском учёте. Смерть является самостоятельным актом гражданского состояния (пункт 2 статьи 3, статьи 64–68 Федерального закона «Об актах гражданского состояния») и не может рассматриваться как внесение изменений в какие–либо акты гражданского состояния. При регистрации смерти гражданина ранее произведенная запись о его рождении не отменяется и не изменяется, обе записи продолжают существовать.

Данные об умерших, чья личность известна на момент государственной регистрации смерти, на практике не предоставляются. Однако, как показали обращения военных комиссаров в органы ЗАГС Самарской области, именно сведения о смерти граждан являются для воинского учета граждан наиболее

востребованными.

В этой связи представляется целесообразным рассмотрение Самарской Губернской Думой вопроса о разработке проекта федерального закона о внесении изменений в пункт 4 статьи 4 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53–ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» в части установления обязанности органов записи актов гражданского состояния в двухнедельный срок сообщать в военные комиссариаты сведения о внесении изменений в записи актов гражданского состояния граждан, состоящих или обязанных состоять на воинском учете, а также о перемене фамилии, имени, отчества такими лицами и их смерти.

2.2. В связи со вступлением в силу с 1 января 2009 года изменений части 5 статьи 101.2 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которым решения налогового органа по результатам налоговой проверки возможно обжаловать в суд лишь после соблюдения досудебного порядка рассмотрения спора, представляется целесообразным рассмотрение Самарской Губернской Думой вопроса о разработке проекта федерального закона о внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации, направленных на совершенствование административных процессуальных норм, регламентирующих производство по рассмотрению налоговых споров в досудебном порядке.

### 3. Законодательство о местном самоуправлении

4.1. В соответствии с частью 1 статьи 18 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131–ФЗ) перечень вопросов местного значения не может быть изменен иначе как путем внесения изменений и дополнений в названный федеральный закон. При этом согласно части 1.1 статьи 17 Федерального закона № 131–ФЗ полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения могут устанавливаться не только данным законом и уставами муниципальных образований, но и иными федеральными законами.

В ряде федеральных законов за органами местного самоуправления в

императивной форме закрепляются полномочия, которые однозначно не подпадают под перечень вопросов местного значения:

- регистрационный учет граждан по месту пребывания и жительства при отсутствии органов миграционного учета (статья 4 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»);
- управление государственными землями до разграничения государственной собственности на землю (пункт 10 статьи 3 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»);
- проведение конкурса по выбору управляющей компании (часть 4 статьи 161 Жилищного кодекса РФ, статья 18 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»);
- принятие в установленном порядке решений о переводе жилых помещений в нежилые помещения и нежилых помещений в жилые помещения (статья 14 Жилищного кодекса РФ);
- согласование переустройства и перепланировки жилых помещений (статья 14 Жилищного кодекса РФ);
- формирование земельных участков под многоквартирными домами (статья 16 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации»);
- все полномочия органов местного самоуправления в сфере недропользования (статья 5 Федерального закона «О недрах»);
- предоставление жилых помещений муниципального жилищного фонда отдельным категориям граждан в особом порядке – сотрудникам милиции (статья 30 Закона Российской Федерации «О милиции»), Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации, Героям Социалистического Труда и лицам, награжденным орденами Славы, Трудовой Славы, «За службу Родине в Вооруженных Силах СССР» (статья 5 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы», статья 3



Федерального закона «О предоставлении социальных гарантий Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы») и др.

С учетом изложенного представляется целесообразным рассмотрение Самарской Губернской Думой вопроса о разработке проектов федеральных законов о внесении изменений в данные федеральные законы, предусматривающие указанные полномочия органов местного самоуправления, в части определения названных полномочий в качестве делегированных государственных полномочий или прав органов местного самоуправления по участию в осуществлении государственных полномочий.

4.2. В соответствии с пунктом 3 статьи 136 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ) муниципальные образования, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов РФ (за исключением субвенций) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 30 процентов собственных доходов местного бюджета, начиная с очередного финансового года не имеют права устанавливать и исполнять расходные обязательства, не связанные с решением вопросов, отнесенных к полномочиям соответствующих органов местного самоуправления.

Вместе с тем в последнее время органы местного самоуправления активно участвуют в решении вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения или осуществлению переданных в установленном порядке государственных полномочий, а именно в реализации отдельных государственных полномочий, не переданных им согласно законодательству. Такое участие основывается на положениях статей 14.1, 15.1 и 16.1 Федерального закона № 131–ФЗ, а также отраслевых федеральных законов, в соответствии с которыми органы местного самоуправления имеют на него только право, но не обязанность.

Например, органы местного самоуправления поселений и городских округов вправе участвовать в осуществлении деятельности по опеке и попечительству, осуществлять финансирование и софинансирование капитального ремонта жилых

домов, находившихся в муниципальной собственности до 1 марта 2005 года, и т.д. Названные и многие другие формы участия органов местного самоуправления в реализации отдельных государственных полномочий, не переданных им согласно законодательству, имеют особое значение для социально–экономического и политического развития Российской Федерации в целом, а не только отдельных муниципальных образований.

Однако пункт 3 статьи 136 БК РФ этого не учитывает, так как запрещает в рассматриваемой ситуации муниципальными правовыми актами, договорами, соглашениями предусматривать обязанности муниципального образования или действующего от его имени бюджетного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично–правовому образованию, субъекту международного права средства из местного бюджета в случае, если это не связано напрямую с решением вопросов местного значения или осуществлением переданных в установленном порядке государственных полномочий и обусловлено только правами органов местного самоуправления, предусмотренными законодательством.

В этой связи представляется целесообразным рассмотрение Самарской Губернской Думой вопроса о разработке проекта федерального закона о внесении изменений в пункт 3 статьи 136 БК РФ, согласно которым муниципальные образования, в бюджетах которых доля межбюджетных трансфертов из бюджетов субъектов РФ (за исключением субвенций) и (или) налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в течение двух из трех последних отчетных финансовых лет превышала 30 процентов собственных доходов местного бюджета, начиная с очередного финансового года сохраняли бы право устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, по которым федеральными законами предусмотрено право органов местного самоуправления участвовать в осуществлении отдельных государственных полномочий, не переданных им в установленном порядке.

Кроме того, представляется целесообразным рассмотрение Самарской

Губернской Думой вопроса о разработке проекта федерального закона о внесении изменений в абзац первый пункта 1 статьи 139 БК РФ, которое позволило бы предоставлять из бюджета субъекта РФ местным бюджетам субсидии в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления не только по вопросам местного значения, но и по вопросам, по которым федеральными законами предусмотрено право органов местного самоуправления участвовать в осуществлении отдельных государственных полномочий, не переданных им в установленном порядке.

4.3. В целях оказания органам местного самоуправления муниципальных образований финансовой помощи из региональных бюджетов в субъектах РФ приняты законы, определяющие формы такой поддержки муниципальных образований. В региональных бюджетах созданы необходимые фонды, установлены отчисления от федеральных и региональных налогов и сборов в местные бюджеты. Однако решение проблемы повышения уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований силами только региональных бюджетов невозможно. Особенностью формирования доходной базы местных бюджетов остается их высокая зависимость от безвозмездных перечислений.

Четкое определение финансовых ресурсов, необходимых для решения всех полномочий органов местного самоуправления, и гарантированное их выделение муниципальным образованиям невозможны, т.к. невозможно установить абсолютный перечень названных полномочий и дать их экономическую оценку. Поэтому в современных условиях представляется обоснованным долгосрочное закрепление за муниципалитетами налогов (с возможностью дефицита или избытка налоговых поступлений).

На практике местные налоги не позволяют обеспечить самостоятельность бюджетов муниципальных образований. По итогам исполнения местных бюджетов за 2017 год доля земельного налога в доходах бюджетов муниципальных образований в среднем составила только 3,3 процента, а налога на имущество физических лиц – 0,3 процента. При этом существующая налоговая отчетность по

каждому муниципальному образованию, включая поселения, в полной мере не содержит сведений, позволяющих провести достоверную оценку налогового потенциала муниципальных образований.

В связи с этим представляется целесообразным рассмотрение Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации вопроса о разработке и принятии проекта федерального закона о введении нового местного налога на недвижимость, а также проектов федеральных законов, направленных на установление нормативов отчислений в местные бюджеты от налога на добавленную стоимость и налога на прибыль организаций.

4.4. Согласно части 6 статьи 50 Федерального закона № 131–ФЗ особенности возникновения, осуществления и прекращения права муниципальной собственности, а также порядок учета муниципального имущества устанавливаются федеральным законом.

Вместе с тем указанный федеральный закон в настоящее время не принят. Его отсутствие ограничивает возможности муниципальных образований по разработке и реализации стратегических планов социально–экономического развития территорий, создания эффективных условий для развития малого и среднего предпринимательства, что в значительной мере снижает экономические возможности органов местного самоуправления.

В этой связи представляется целесообразным рассмотрение Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации вопроса о разработке и принятии проекта федерального закона, предусмотренного частью 6 статьи 50 Федерального закона № 131–ФЗ.

## 5. Гражданское законодательство

5.1. Актуальной является проблема реализации права граждан на приватизацию жилья, возникшая в связи с незавершенностью процедуры передачи общежитий в муниципальную собственность при акционировании предприятий.

Нахождение общежитий на балансе акционерного общества, образованного в результате приватизации государственного предприятия, не предусмотрено

законодательством, что вытекает из положений статьи 30 Федерального закона от 21 декабря 2001 года № 178–ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».

До вступления в силу указанного Федерального закона аналогичные требования к приватизации объектов социально–культурного и коммунально–бытового назначения при приватизации предприятий были установлены Указом Президента РФ от 10 января 1993 года № 8 «Об использовании объектов социально–культурного и коммунально–бытового назначения приватизируемых предприятий». Однако до настоящего времени ряд общежитий, включенных ранее в планы приватизации предприятий, на баланс муниципалитетов не передан.

Судебная практика показывает, что при обращении органов прокуратуры либо граждан в суд имеются отказы в удовлетворении исковых требований о применении последствий недействительности ничтожной сделки приватизации объектов жилищного фонда при акционировании предприятий, по причине пропуска срока исковой давности.

В этой связи представляется целесообразным рассмотрение Самарской Губернской Думой вопроса о разработке проекта федерального закона о внесении изменений в статью 208 Гражданского кодекса РФ («Требования, на которые исковая давность не распространяется») с целью исключения распространения исковой давности на требования о применении последствий недействительности ничтожной сделки приватизации в части внесения в уставный капитал предприятий объектов жилищного фонда. Внесение данных изменений в законодательство расширит возможность защиты прав граждан в судебном порядке независимо от времени совершения указанного вида сделок.

5.2. В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 17.1 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135–ФЗ «О защите конкуренции» заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не

закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения таких договоров, за исключением предоставления указанных прав на это имущество государственным органам, органам местного самоуправления, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку РФ.

В данном перечне не предусмотрены такие государственные организации, как государственные учреждения. На практике данное обстоятельство может приводить к возможности фактической утраты государственными учреждениями прав пользования помещениями, в которых они располагаются, что подтверждается примером федерального государственного учреждения «Государственное юридическое бюро по Самарской области».

В этой связи представляется целесообразным рассмотрение Государственной Думой Федерального Собрания РФ вопроса о принятии проекта федерального закона № 135 от 4 июня 2018г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» (в части изменения статей 17.1, 19 и 20 Федерального закона), в том числе предусматривающего включение в указанный перечень государственных учреждений.

## Заключение

В результате проведенного исследования можно сказать, что при управлении муниципальной экономикой необходимо учитывать ряд принципов:

а) общенаучные - комплексный, системный подходы;

б) принципы функционирования рыночной экономики - самоорганизация, самофинансирование, свобода хозяйственной деятельности, коммерческий риск, коммерческий расчет;

в) принципы деловой организации - целенаправленность, учет социальных последствий, своевременность и эффективность, оптимальность и многовариантность.

Наибольший эффект местного самоуправления в городах может быть достигнут на основе системного и комплексного подхода, применение которого позволяет упорядочить решение всех вопросов муниципального управления, рассматривать их во взаимосвязи и взаимодействии. Такой подход служит надежной гарантией против односторонности в самоуправлении, выхватывания какой-то одной группы проблем, части или стороны единого процесса самоуправления. Системный и комплексный подход дает возможность принимать эффективные и сбалансированные решения.

Система местного самоуправления - это совокупность мероприятий, методов и средств, направленных на упорядочение деятельности местного сообщества по решению стоящих перед ним задач на основе принципов самоорганизации, самофинансирования, самостоятельности с целью улучшения качества жизни населения территории и увеличения его вклада в развитие всего общества. Из этого определения видно, что значительную роль в организации деятельности муниципального образования играют принципы рыночной экономики.

Принцип целенаправленности предполагает разработку системы целей, включающей социальные, экологические, экономические и другие цели. Система целей имеет иерархическую структуру, в соответствии с которой достижение более

конкретных (частных) из них (подцелей) служит средством реализации более общих.

На конкретный состав, а также содержание целей влияет учет интересов населения соответствующей территории, его исторических, национально-этнических и иных особенностей и способов достижения целей.

Следует отметить, что в связи с недостаточной разработанностью теории целеполагания в настоящее время цели создания системы местного самоуправления не всегда можно выразить количественно. Однако это не означает, что можно игнорировать принцип целенаправленности, ибо это делает разработку системы местного самоуправления бессмысленной. В то же время постановка целей даже в общем виде уберезет разработчиков от множества ошибок и просчетов.

С принципом целенаправленности непосредственно связан принцип эффективности, о чем можно судить по степени достижения поставленных целей. Важной составляющей общей эффективности является экономическая эффективность, которая проявляется в конечном счете в приросте результативности всего местного хозяйства и его отдельных звеньев, в том числе в увеличении объемов производства полезных для общества товаров, работ и услуг, улучшении их качества, повышении использования фондов.

Повышение эффективности функционирования всех предприятий и объектов - это основа увеличения бюджетных и внебюджетных доходов местного сообщества. Поэтому при разработке и практическом использовании систем местного самоуправления упор должен быть сделан на ее эффективность. Соблюдение этого принципа представляется строго обязательным. Система, которая не обеспечивает необходимую эффективность развития экономики, не улучшает, а ухудшает ее состояние, обречена на провал.

С принципом эффективности тесно связаны принципы оптимальности и многовариантности. Их применение предполагает, прежде всего, необходимость разработки альтернативных вариантов системы местного самоуправления, выбора



среди них наилучшего, позволяющего достигнуть поставленные цели с наименьшими затратами времени и ресурсов.

Среди принципов, которые должны учитываться при управлении муниципальной экономикой, следует выделить социальную защищенность местного сообщества в целом и каждого человека от воздействия возможных негативных явлений и последствий, возникающих в процессе реализации разработанной системы местного самоуправления.

## Список использованной литературы

### Нормативно-правовые акты

1. Конституция РФ от 25.12.1993 г. с изменениями и дополнениями. - М., 2016.
2. Гражданский кодекс РФ. СПб.: Альфа, 2012.
3. Земельный кодекс РФ: Федеральный закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ// Российская газета, № 211-212, 30.10.2014.
4. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации": Федеральный закон № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. // СПС "КонсультантПлюс"
- 5.«Об основных принципах организации местного самоуправления в РФ»: Федеральный закон № 131-ФЗ от 06.10.2013 // СПС «КонсультантПлюс»
- 6.«О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»: Федеральный закон № 161-ФЗ от 14.11. 2002 // СПС «КонсультантПлюс»
7. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон № 131-ФЗ от 06 октября 2003 г. // СПС «КонсультантПлюс».
8. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон № 35 от 28.08.1995 // Собрание законодательства РФ. 2013. Ст. 3506.
9. «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации»: Федеральный закон № 30 от 15.03.2016 г. // Собрание законодательства РФ. 2014. Ст. 2871.
10. «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации»: Федеральный закон № 30 15.03.2016 // СПС «КонсультантПлюс».
11. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон № 35 от 06.03.2003// СПС «КонсультантПлюс».

12. «Об утверждении Положения об организации продажи государственного или муниципального имущества на аукционе и положения об организации продажи находящихся в государственной или муниципальной собственности акций открытых акционерных обществ на специализированном аукционе»: Постановление Правительства Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 585 // Собрание законодательства Российской Федерации, 2012, № 33.

13. «Об утверждении Положения о проведении конкурса по продаже государственного или муниципального имущества»: Постановление Правительства Российской Федерации N 584 от 12 августа 2002 года // Российская газета, N 154-155, 20.08.2012.

14. Устав г.о. Самара// Официальный сайт Администрации г.о. Самара. – URL: <http://www.samaradm.ru>

15. «Об утверждении Порядка организации и проведения публичных слушаний в сельском поселении Богатое муниципального района Богатовский Самарской области»: Решение Собрания представителей №4 от 30.05.2018 //СПС «КонсультантПлюс».

16. «О бюджете городского округа Самара Самарской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» № 156 от 17.11.2016 // Отчет о работе Департамента градостроительства городского округа Самара за 2017 год.

## **Литература**

17.Анимица Е.Г., Власова Н.Ю. Градоведение. Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. экон. ун-та. 2017.

18. Анимица Е.Г., Тертышный А.Т. Основы местного самоуправления. М.: ИнфраМ. 2014.

19. Алексин В.Н., Швецов А.И. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. М.: УРСС, 2013.

20.Воронин А.Г., Лапин В.А., Широков А.Н. Основы управления муниципальным хозяйством. М., 2013.

21. Воронин, А.Г. Муниципальное хозяйство и управление: проблемы теории и практики / А.Г. Воронин. - М.: Финансы и статистика, 2012.
22. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: Учебник для ВУЗов. М.: Институт экономики РАН. 2017.
23. Жихаревич Б.С. Современная экономическая политика городских и региональных властей. СПб., 2015.
24. Маршалова, А.С. Управление экономикой региона: Учебное пособие. А.С. Маршалова, А.С. Новоселов - Новосибирск: Сибирское соглашение, 2016.
25. Нефедова Т.Г., Трейвиш А.И. «Сильные" и «слабые" города России / / Полюса и центры роста в региональном развитии. М. 2014.
26. Нецадин А., Горин Н. Феномен города: социально-экономический анализ. М.: ИЗОГРАФ, 2015.
27. Новиков В.Ф., Манюшис А.Ю. Территориальное управление: проблемы и пути перестройки. М., 2017.
28. Патрушев В.И. Организационное развитие местного самоуправления // Муниципальный мир. 2015. № 5.
29. Салливан А. Экономика города. - 4-е изд.: Перевод с англ. М., 2002.
30. Таболин В.В., Корнев А.В. Муниципальное городское право. Правовые и организационные основы деятельности органов местного самоуправления. М.: Формула права. 2015.
31. Тоголюбов В.С. Актуальные проблемы крупных городов. - СПб., 2014.
32. Управление социально-экономическим развитием города: современные подходы и технологии / А.Л. Гапоненко, А.Н. Алисов, С.Б. Мельников и др. М.: МДС, 2016
33. Улехин А.П. и др. Административное право Российской Федерации. Учебник для вузов. - М., 2017.
34. Хогут А.Е., Рохчин В.Е. Региональный мониторинг: качество жизни населения. - СПб., 2016.

35. Царкварт Э., Юркова С., Соколов А., Андреева Г. Муниципальные предприятия в системе муниципальной собственности: Сборник материалов. - СПб., 2017.
36. Чекалина В.С., Муниципальное планирование: Учеб. пособие.. - СПб., 2014.
37. Чернышов Л.Н. Ценовая и тарифная политика в жилищно-коммунальном хозяйстве. - М., 1998.
38. Широков А.Н. Местное самоуправление в политической системе современной России: особенности и проблемы становления. - СПб., 2014.
39. Широков А.Н. Основы местного самоуправления в Российской Федерации (введение в муниципальное управление). - М., 2016.
40. Широков А.Н., Юркова С.Н. Реформа местной власти в России: Сборник методических материалов по реализации Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в России". - СПб., 2013.
41. Шулехин А.П. и др. Административное право Российской Федерации. Учебник для вузов. - М., 2014.

## Приложение 1

Таблица 1 - Основные показатели социально-экономического развития городского округа Самара за январь - декабрь 2016 года

Показатели	ед. изм.	январь-декабрь 2016 г.	в % к январю - декабрь 2015 г.	Справочно:
				январь-декабрь 2015 г. в % к январю-декабрь 2014 года
Индекс промышленного производства	%	х	103,5	97,1
Объем отгруженных товаров собственного производства по всем видам экономической деятельности <sup>1)</sup>	млрд. руб.	473,7	102,9	107,6
в том числе:				
Промышленное производство – всего, в том числе:	млрд. руб.	280,6	107,2	112,3
добыча полезных ископаемых	млрд. руб.	8,2	110,8	127,1
обрабатывающие производства	млрд. руб.	223,1	105,6	113,3
производство электроэнергии, газа и воды	млрд. руб.	49,3	114,5	105,7
Объем услуг организаций транспорта <sup>1)</sup>	млрд. руб.	64,5	97,4	108,1
Объем услуг организаций связи <sup>1)</sup>	млрд. руб.	28,4	97,1	104,0
Выполнено работ и услуг собственными силами по	млрд. руб.	23,6	93,4 <sup>2)</sup>	72,2 <sup>2)</sup>

чистому виду деятельности «Строительство» <sup>1)</sup>				
Инвестиции в основной капитал <sup>1)</sup>	млрд. руб.	78,3	84,9 <sup>2)</sup>	79,8 <sup>2)</sup>
Введено в действие общей площади жилых домов	тыс. кв.м	804,5	96,7	98,4
Оборот розничной торговли	млрд. руб.	262,6	100,2 <sup>2)</sup>	85,9 <sup>2)</sup>
Оборот общественного питания	млрд. руб.	12,5	98,6 <sup>2)</sup>	82,0 <sup>2)</sup>
Объем платных услуг населению <sup>1)</sup>	млрд. руб.	49,5	99,3	95,0
Прибыль, убыток (-), (сальдированный финансовый результат) <sup>1)</sup>	млрд. руб.	152,6	89,5	141,1
Среднемесячная начисленная заработная плата <sup>1)</sup>	руб.	37 265	107,5	105,4
Задолженность по выплате средств на оплату труда на 01.01.2017 г. – всего	млн. руб.	0,0	х	на 01.01.2016г. 0,0
Численность официально зарегистрированных безработных на 01.01.2017г.	чел.	4 534	95,8	на 01.01.2016г. 144,0
Уровень безработицы относительно трудоспособного населения	%	<u>Декабрь</u> <u>2016г.</u> 0,65	<u>Декабрь</u> <u>2015г.</u> 0,67	<u>Декабрь</u> <u>2014г.</u> 0,46

1) – по крупным и средним организациям;

2) – в сопоставимых ценах;