

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра государственного и муниципального управления

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ
В ГЭК И ПРОВЕРЕНО НА ОБЪЕМ
ЗАИМСТВОВАНИЯ
Заведующий кафедрой
канд. юрид. наук, доцент
А.В. Ларионов
14.12. 2018г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(магистерская диссертация)

Модели муниципального хозяйства в практике местного самоуправления (на примере муниципальных образований Тюменской области).

38.04.04 «Государственное и муниципальное управление»
Магистерская программа «Публичное управление»

Выполнила работу
студентка 3 курса
заочной формы обучения



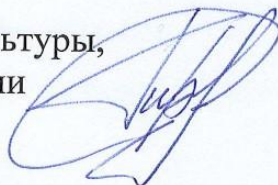
Павлова
Олеся
Юрьевна

Научный руководитель
канд. юрид. наук, доцент
кафедры ГМУ



Ларионов
Андрей
Валентинович

Рецензент
И.о.начальника управления культуры,
туризма и спорта администрации
Сургутского района



Тирон
Сергей
Михайлович

г. Тюмень, 2018

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
ГЛАВА 1. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ТИПОЛОГАЛИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА	7
1.1. Теоретические подходы к определению муниципального хозяйства.	7
1.2. Основные модели муниципального хозяйства	12
ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА В СУРГУТСКОМ РАЙОНЕ	23
2.1. Основные факторы, определяющие особенности формирования муниципального хозяйства в Сургутском районе.	23
2.2. Модели организационных структур управления муниципального хозяйства в Сургутском районе	37
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	53
Список источников	57

Введение

В настоящее время в нашей стране прилагаются огромные усилия для решения задач в области жизнеобеспечения населения. Актуальность темы исследования обусловлена тем, что решения этих задач напрямую зависят от развития муниципального хозяйства. Это, прежде всего определение роли муниципального хозяйства в жизнеобеспечении населения территории муниципального образования. В этом аспекте муниципальное хозяйство формирует основные сферы жизнедеятельности на территориальном уровне. Далее, муниципальное хозяйство является экономической базой местного самоуправления. Ну и конечно же, муниципальное хозяйство мобилизует и использует ресурсы муниципального образования, производственный и социальный потенциал, имеющихся структур в муниципальных образованиях. А как известно, муниципальное хозяйство играет важную роль в организации деятельности предприятий и учреждений социальной сферы.

В современных условиях развития российской экономики необходимо провести анализ и обобщить опыт, деятельности муниципального хозяйства накопленный за годы реформ. Это необходимо для приведения в соответствие с современными реалиями правовых норм, регулирование экономических отношений. Всё это должно послужить базой выработки перспективных подходов к формированию структуры и условий функционирования муниципального хозяйства.

Аспекты анализа муниципального хозяйства рассматривались в статьях научных исследователей, в которых признается важность и необходимость исследований. Однако все эти исследования носят в большей мере правовой, а не экономический характер. Это объясняется тем, что понятие муниципального хозяйства, как экономической целостности с совокупностью хозяйственных отношений и связей, только начинает формироваться. Причем пока формирование происходит на основе правовых решений, принятых на федеральном или региональном уровнях власти, а не на основе потребностей внутреннего развития территорий.

В настоящее время в исследованиях муниципальной сферы проявляется большой интерес к управленческим, коммунально-бытовым и жилищным проблемам. Формируются властно-управленческие структуры. В результате приватизации коммунально-бытовой сферы, практически вся сфера оказалась в муниципальном ведении.

В части муниципальной социальной инфраструктуры, исследования проводятся в разрезе отраслей. Это привело к тому, что недостаточно исследованы экономическая целостность и политико-экономические основы социальной инфраструктуры в муниципальном хозяйстве. Недостаточные исследования в части муниципальной социальной инфраструктуры предопределили выбор темы исследования, ее цели и задачи.

Объектом исследования является муниципальное хозяйство.

Предмет исследования - модели муниципального хозяйства в Сургутском районе.

Целью выпускной квалифицированной работы является анализ моделей муниципального хозяйства, их положительные и отрицательные стороны практической реализации в Сургутском районе.

Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

- охарактеризовать теоретические подходы к определению муниципального хозяйства;
- исследовать модели муниципального хозяйства;
- определить особенности функционирования муниципального хозяйства в Сургутском районе;
- проанализировать основные факторы, определяющие особенность формирования муниципального хозяйства в Сургутском районе;
- выявить проблемы организации управления в Сургутском районе и предложить пути решения.

Теоретическую основу исследования составили работы отечественных исследователей, таких как Велихов Л.А., Воронин А.Г., Лапин В.А. Широков А.Н.

Ларионов А.В., Черная И.П. Маркварт Э., Вобленко С.В. Девятов С.А. Кобилев А.Г., Кирнев А.Д. и Рудой В.В..

В своей книге «Основы городского хозяйства» профессор Велихов Л.А. определяет муниципальное хозяйство как деятельность города в лице публичных органов. По его мнению, данная деятельность направлена на удовлетворение потребностей населения.

Воронин А. Г. и Лапин В.А. понимают хозяйство, как совокупность хозяйствующих субъектов, ограниченных видом собственности. Однако Черная И.П. выражает свое мнение о том, что муниципальное хозяйство является инструментом, с помощью которого органы местного самоуправления осуществляют экономическую и хозяйственную деятельность.

Исследовать муниципальное хозяйство необходимо как единую экономическую и социальную целостность, которая решает различные задачи развития территории, являющейся оптимальной по управляемости. Муниципальное хозяйство, имеющее экономическую и социальную целостностью, должно быть нацелено на удовлетворение потребностей проживающего на данной территории населения.

Эмпирической основой выпускной квалификационной работы является стратегия муниципального образования Сургутского района, отчет о деятельности главы и администрации Сургутского района.

Структура выпускной квалификационной работы в соответствии с целью и задачам исследования состоит из введения, двух глав, заключения, списка информационных источников, состоящего из 39 позиций и 1 приложения.

Во введении обосновывается актуальность избранной темы, раскрывается степень ее научной разработанности, определяются цели и задачи исследования, характеризуются методологические основы анализа проблемы, а также теоретические источники.

В первой главе «Методологические подходы к типологизации муниципального хозяйства», рассматривается понятие и модели муниципального хозяйства.

Во второй главе «Особенности формирования и проблемы функционирования муниципального хозяйства в Сургутском районе» раскрываются основные характеристики структуры и подведомственных учреждений Сургутского района; проводится анализ деятельности подведомственных учреждений, предлагаются пути решения. Наиболее значительные из них:

- создать новые унитарные предприятия
- провести объединение бюджетных учреждений
- перевести часть бюджетных и казенных учреждений в автономные учреждения.

В заключение работы нами представлены выводы по результатам исследования, итоги проделанной работы, рекомендации, выполнение которых способны решить проблемы в муниципальном хозяйстве местного самоуправления Сургутского района

ГЛАВА 1. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ТИПОЛОГАЛИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

1.1. Теоретические подходы к определению муниципального хозяйства.

Существует разная терминология относительно экономической деятельности местного самоуправления. Известны такие термины, как муниципальное хозяйство, коммунальное хозяйство, муниципальная экономика.

Общепринятого определения муниципального хозяйства в современной экономической, юридической и управленческой науке не существует. Однако, несмотря на отсутствие нормативного определения российские ученые трактуют это понятие со своей точки зрения.

Рассмотрим подходы к определению муниципального хозяйства. Так, например Велихов Л.А. приводит три взгляда на данное понятие. В первом случае подразумевается совокупность частных хозяйств, во втором, муниципальное хозяйство представляет собой наличие оборудования и учреждение, обслуживающие благоустройство. В третьем случае предполагает что муниципальное хозяйство – это все предприятия и учреждения, которые выполняют функции на повышения благополучия и потребностей населения на территории муниципального образования.¹ С данным мнением соглашается Ларионов А.В. и дает свое определение муниципального хозяйства. Муниципальное хозяйство на его взгляд является совокупность хозяйствующих в различных отраслях муниципальной экономики субъектов, независимо от организационно правовой формы, деятельность которых, так или иначе, связанным с удовлетворением потребностей населения.² Несколько иной подход А.Г.Воронина, который, прежде всего, выделяет хозяйство, как ключевое слово. На его взгляд под муниципальным хозяйством понимается предприятия, учреждения и органы муниципального образования, которые ограничены собственностью осуществляют деятельность в рамках своего круга

¹ Велихов Л.А. «Основы городского хозяйства», 1928г. Стр. 217

² Ларионов А.В. Управление муниципальным хозяйством: учебное пособие / А.В. Ларионов. – Изд. - Тюмень: ТюмГУ, 2008. - 268 с.

ответственности.¹ При этом Чернова И.П., считает, что муниципальное хозяйство это все же часть экономики, которая выражается в экономических отношениях между органами местного самоуправления с использованием местных ресурсов в коллективных интересах территориальной общности.²

Вместе с тем, встречаются и иные взгляды на содержание термина «муниципальное хозяйство». Так, например, С.А. Девятов предлагает подходить к данному термину как к экономической категории. По мнению Девятова С.А. «муниципальное хозяйство – это экономическая категория, выражающая экономические отношения между органами местного самоуправления, являющимися органом власти и субъектом хозяйственных отношений и вследствие этого имеющими двойственную природу, и субъектами хозяйственной и иной общественно значимой деятельности по поводу использования местных ресурсов в коллективных интересах территориальной общности»³.

В свою очередь, Э. Маркварт, с одной стороны, отрицает оправданность связывать смысл данного термина с совокупностью хозяйствующих субъектов, а с другой, настаивает на том, чтобы в содержание определения данного термина обязательно включалось указание на предоставление муниципальных услуг. На основании этого считает что, муниципальное хозяйство есть «система отношений, возникающих по поводу предоставления муниципальных услуг, между муниципальным образованием в лице органов местного самоуправления, хозяйствующими субъектами – производителями и поставщиками услуг, а также населением и организациями – потребителями услуг»⁴

Принимая во внимание мнение исследователей можно сделать вывод, что под муниципальным хозяйством понимается предприятия и учреждения, выполняющие функции для удовлетворения потребностей населения проживающих на той или иной территории. То есть муниципальное хозяйство объединяет не только предприятия

¹ Воронин А.Г. Муниципальное хозяйство и управление: проблемы теории и практики / А.Г.Воронин. - М.: 2006. - 11 с.

² Черная И. П. Муниципальное хозяйство : учебное пособие / И. П. Черная. Ростов н/Д: Издательский центр «МарТ»; Феникс, - 2010. — 268 с.

³ АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОСТИ: НАУКА И ОБЩЕСТВО – 2/201. с. 34

⁴ Маркварт Э. Особенности создания муниципальных хозяйственных обществ / Э. Маркварт. - Местное право. - 2011. - № 3. - 21-32 с.

муниципальной собственности, но и иных форм собственности, деятельность которых служит удовлетворению коллективных потребностей населения муниципального образования.

Ключевым элементом муниципального хозяйства является орган местного самоуправления. С одной стороны, органы местного самоуправления являются органами власти. Решения органов местного самоуправления, являющихся органами власти, обязательны для всех физических и юридических лиц на территории муниципального образования.

С другой стороны — органы местного самоуправления являются хозяйствующими субъектами, которые управляют производственным процессом, выражающимся в удовлетворении потребностей жителей данной территории.

Муниципальное хозяйство по своей сущности схоже с частным хозяйством. Это выражается в том, что муниципальные организации, предприятия и учреждения выступают на рынке как равноправный самостоятельный субъект.

Основная цель муниципального хозяйства - решение местных вопросов, которые связаны с удовлетворением общественных потребностей. Это является основным отличием муниципального хозяйства от обычного частного хозяйства. Результатами деятельности муниципального хозяйства пользуются все жители муниципального образования. В этом случае, жители муниципального образования являются заказчиками услуг, оказываемых с помощью муниципального хозяйства. Муниципальное хозяйство связано с осуществлением органами местного самоуправления полномочий, определённых законодательно. В случае, если органы государственной власти возлагают на органы местного самоуправления исполнение некоторых своих функций, предоставляя местному самоуправлению средства для исполнения, органы местного самоуправления выступают в роли подрядчика.

Такая позиция основывается на традиционном подходе к определению сущности муниципального хозяйства.

В основе развития местного самоуправления, как правило, лежат экономические процессы. Поэтому экономическую деятельность местного сообщества чаще всего описывают с помощью понятий муниципальная экономика и

муниципальное хозяйство. При этом соотношение этих терминов, как и их содержание, имеет различное толкование. Так, например, по определению Черновой И.П. муниципальная экономика является относительно новым разделом экономической науки. По ее мнению муниципальная экономика это наука изучающая мобилизацию и эффективное использование всех экономических ресурсов территории (независимо от формы собственности). Данные ресурсы используются для оказания муниципальных услуг.

Однако Таболин В.В. считает, что муниципальная экономика это совокупность локальных социально-экономических субъектов в их пространственном взаимодействии с позиций эффективности хозяйственной деятельности.¹ Существует и иная трактовка, например, экономика в целом используется с целью определения такого понятия, как хозяйство.²

С таким подходом можно согласиться в том, что все хозяйствующие субъекты на территории, независимо от формы собственности и отношения к производству общественных товаров (включая градообразующие предприятия) являются объектом управления со стороны муниципалитета. Поэтому ряд исследователей определяет предмет муниципальной экономики не из перечня подведомственных местной власти предприятий и объектов, а из перечня решаемых ими задач (выполняемых функций). К услугам подведомственных предприятий относят комплекс жилищно-коммунальных услуг, комплекс транспортных услуг, социально-культурные и другие услуги, обеспечение общественного порядка, обустройство и содержание территории, обеспечение экологического благополучия в границах муниципального образования, обеспечение санитарного благополучия в границах муниципального образования.

На первый взгляд, коммунальное хозяйство часто используется наряду с муниципальным хозяйством, но между тем, характеризуют эти понятия разные явления. Рассмотрим определение "коммунальное хозяйство". С. В. Вобленко

¹ В. В. Таболин, А. В. Корнев Муниципальное городское право: Правовые и организационные основы деятельности органов местного самоуправления М.: Формула права, 2000

² Экономический толковый словарь [Электронный ресурс] // Режим доступа: сайт.- URL <http://www.econom.freecopy.ru/search.php?text=%D5%EE%E7%FF%E9%F1%F2%E2%EE>

считает, что коммунальное хозяйство организуется органами местного самоуправления. По мнению Вобленко С.В., муниципальное хозяйство подразделяется на коммунальное хозяйство, общинное хозяйство сельских населенных мест, районно-коммунальное хозяйство сельских территорий и ассоциированное хозяйство нескольких местных сообществ.

Коммунальное хозяйство является оснополагающей частью муниципального хозяйства. В основе деятельности муниципального хозяйства лежит взаимодействие предприятий различных форм собственности. Первостепенным во взаимодействии институтов местного управления является общность социальных и экономических интересов, исторически сложившихся в едином экономическом, культурном и информационном пространстве. Специфическая комбинация факторов производства, необходимых для осуществления хозяйственной деятельности, обеспечивает занятость населения и его доходы, а также соответствующий уровень удовлетворения жизненных потребностей. Из этого следует, что форма собственности муниципального хозяйства не является основным определяющим признаком местного хозяйства. Основным признаком будет являться обеспечение потребностей населения в плане жизнеобеспечения, определение территориальных границ спроса общественных благ и предоставления необходимых услуг, а также уровень подчиненности определенным органам управления.

Значительное место в муниципальном хозяйстве занимают коммунальное и местное хозяйства. Муниципальное хозяйство носит общественный характер, в связи с тем, что жители являются заказчиками услуг, оказываемых органами местного самоуправления, и коллективным собственником муниципального имущества.

Проанализировав такие понятия как муниципальное хозяйство и муниципальная экономика, то данные определения можно отождествить, как одно целое.

Коммунальное же хозяйство является одной из составляющих частей муниципального хозяйства. Иными словами, муниципальное хозяйство самостоятельно распоряжается находящейся в его ведении собственностью,

финансовыми ресурсами, землей. При этом использовать все эти ресурсы органы местного самоуправления должны в рамках переданных полномочий.

1.2. Основные модели муниципального хозяйства

В теории выделяют разные подходы к типологии моделей муниципального хозяйства. Такие ученые, как В.А.Лапин, А.Н.Широков, А.Г.Воронин, различают три модели муниципального хозяйства: коммунальная, коммунально-рентная и муниципально-рентная модели. А Л.А.Велихов, выделяет четыре модели муниципального хозяйства: муниципализация, муниципально-подрядная, муниципально-рентная и муниципально-концессионная.

Предлагаю рассмотреть более подробно каждую модель. Все эти модели различаются между собой по степени участия органа местного самоуправления в хозяйственной деятельности предприятий.

Коммунальная модель муниципального хозяйства характерна тем, что основная тяжесть затрат на реализацию общественных интересов и потребностей лежит на самих жителях муниципального образования. Основным ресурсом доходов для использования данной модели являются налоги с населения. Хозяйственная деятельность ведётся в основном частными предприятиями. В классификации Л.А.Велихова эта модель всего ближе к концессии.

Коммунальная модель начало своего существования еще в 90-ые годы и на сегодняшний день в большинстве случаев продолжает существовать. Основным направлением коммунальной модели является услуги, оказываемые муниципальными предприятиями. Рассматривая муниципальные предприятия в данной модели отмечается, что вмешательство в предприятия с помощью административного ресурса, и тарифного регулирования влечет к монополизации муниципальных предприятий.

Коммунально-рентная модель муниципального хозяйства предполагает использование ресурсов территории. При использовании данной модели органы местного самоуправления ограничены в кредитной сфере и в правах ресурсной ренты. В итоге налогообложение населения дополняется налогообложением производителей

товаров и услуг. Органам местного самоуправления дано право, обладать налогами хозяйствующие субъекты. Данная коммунально-рентная модель наиболее приемлема и существует в “благополучных” странах Европы, где права органов местного самоуправления на ведение хозяйственной деятельности ограничены. Недостаточность ресурсов для жизнеобеспечения населения восполняется государством. Обязанность по решению этой задачи возложена на местное самоуправление.

При использовании муниципально-рентной модели муниципального хозяйства модели основная тяжесть затрат по обслуживанию местного населения и решению вопросов местного значения ложится на органы местного самоуправления, которые являются полноценными хозяйствующими субъектами на своей территории. По классификации Л.А.Велихова эта модель соответствует муниципализации.

Основной чертой муниципально-рентной модели является оказание услуг частными структурами. Транспортная сеть находится в муниципальной собственности, которая осуществляет регулирование посредством собственной транспортной сети и тарифной политики. Тарифная политика проводится не только муниципалитетами, но и органами государственной власти субъектов Федерации и федеральными органами. Производство централизовано, реализация услуг децентрализована. Так как сети находятся в муниципальной собственности, обслуживание этих сетей и предоставление соответствующих услуг может быть достаточно легко децентрализовано.

Рассмотрим и другие модели, предложенные Л.А. Велиховым. Муниципализация, по определению Велихова Л.А., предполагает переход хозяйствующего субъекта общепольных предприятий в муниципальное непосредственное заведование ими.

Муниципализация как модель муниципального хозяйства проявлялась в большей степени в начале 90-х годов, когда происходило разграничение государственной и муниципальной собственности. Для постсоциалистических стран в условиях переходной экономики наиболее важным направлением муниципализации

являлась передача в муниципальную собственность объектов социальной сферы, торговли, жилищно-коммунального хозяйства.

В соответствии с постановлением Верховного совета Российской Федерации от 27.12.1991 №3020-1¹ к муниципальной собственности относились объекты, являвшимися государственной собственностью. Это такие объекты, как жилищный и нежилой фонд, жилищно-эксплуатационные предприятия, ремонтно-строительные предприятия, объекты инженерной инфраструктуры, предприятия городского пассажирского транспорта, внешнего благоустройства, а также предприятия торговли, учреждения, объекты здравоохранения и общественного питания.

В процессе дальнейшей приватизации большинство этих предприятий были переданы в другие модели управления, но муниципализация сохранилась для таких социальных объектов, как школы и детские сады.

Муниципализация была единственной моделью в начале 90-х годов, которая позволяла сделать плавный переход от государственных предприятий в муниципальное управление.

Итак, муниципализация, выделенная Велиховым, в 90-ые годы являлась фактически единственной моделью передачи функций по управлению указанными предприятиями от государства к местному самоуправлению.

Дальнейшие этапы первой и второй приватизации подготовили переход от муниципализации к другим моделям управления данными предприятиями.

Несмотря на то, что муниципализация содействует в формировании экономической базы, которая позволяет улучшать жизнедеятельность населения. Однако в развитии экономики России муниципальное хозяйство решает и ряд проблем. Например, на законодательном уровне механизм ответственности и разграничения решаемых вопросов между местными и государственными властями, недостаток финансового обеспечения, а также неэффективное распределение

¹ 1.11. О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность: постановление верховного совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. №3020-1: по сост. на 16 января 1992 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1992. - №3. – Ст.89.

доходов, запоздалое финансирования по исполнению муниципальных программ, недостаточный уровень квалифицированных служащих, коррупция.

Муниципально-подрядная и муниципально-рентная модели регламентируют процесс начало в строительстве и эксплуатации предприятий. В данных моделях работы и услуги оказываются не муниципалитетом, а частными предприятиями.

Основополагающим направлением в подрядной модели является взаимодействие коммерческих предприятий с органами власти. Главным является муниципальный заказ.

Основная цель муниципального заказа - это, в первую очередь, планирование закупки, рациональное расходование денежных средств, поддержка некоммерческих организаций и малого предпринимательства.. Принципы, которыми должен руководствоваться заказчик при размещении закупки в соответствии со ст.6-12 Федерального Закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013г. № 44-ФЗ¹:

- 1) обеспечение конкуренции (основано на принципе добросовестности);
- 2) профессионализм заказчика;
- 3) стимулирования инноваций;
- 4) информационная открытость закупки;
- 5) равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки;
- 6) целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика;
- 7) отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизменяемых требований к участникам закупки.

¹ Сборник законодательства Российской Федерации. 2013. № 14 ст. 1652.

Одними из факторов, которые определяют модели муниципального хозяйства, является: наличие ресурсов и развитой инфраструктуры, вопросы решаемые органами власти определяемые законом, при этом наличие высококвалифицированных специалистов, ну и конечно налоговоспособность населения.

Одними из факторов, влияющих на выбор модели муниципального хозяйства являются: объем компетенции органов местного самоуправления, определяемый законодательством, наличие и характер ресурсов территории, наличие квалифицированных кадров в органах местного самоуправления и налоговоспособность населения.

Ресурсы муниципального образования представляют собой совокупность всех возможностей территории муниципального образования, распоряжение которыми отнесено к компетенции органов местного самоуправления данного муниципального образования.

Различают материальные и нематериальные ресурсы. К материальным ресурсам относятся природные ресурсы, производственные ресурсы, финансовые ресурсы, организационные ресурсы, кадровые ресурсы, и иные материальные ресурсы.

Наличие материальных ресурсов определяет развитие территории, ее инвестиционную привлекательность. К нематериальным ресурсам относятся, прежде всего, правовые ресурсы (объем полномочий, определенный законом), интеллектуальные и иные нематериальные ресурсы.

Одной из важных проблем является проблема качественное предоставление товаров и услуг населению. Решением этого вопроса является прямой обязанностью органов местного самоуправления.

Система муниципального обслуживания, по мнению Э.С. Саваса, представляет собой следующие типы товаров и услуг: ¹

¹ Савас Э.С. Приватизация: ключ крынку/ Э.С.Савас. - М. : Дело, 1992. - 191 с.

При индивидуальном потреблении услуги, потребитель имеет возможность отказаться в употреблении данной услуги, такой подход называется частным. Примером, которые являются одежда, личный автомобиль.

При индивидуальном потреблении потребителю сложно отказаться в использовании данной услуги называется общедоступным. Их примером является воздух.

Совместно оплачиваемые услуги характеризуются совместное потребление и тем, что отказаться от них будет. Примером является средство массовой информации, услуги связи.

При этом услуги коллективные характеризуются совместным потреблением, а также тем, что отказаться в данных услугах будет затруднительно. К их примеру относится оборона.

К основным участникам процесса предоставления товаров и услуг относятся потребители, непосредственно потребляющие или получающие товары и услуги, производители, фактически и непосредственно выполняющие работу или обеспечивающие доставку товара и услуг потребителю, распорядители, обеспечивающие наличие товара и услуги. Распорядитель назначает производителя потребителю и наоборот, выбирает производителя, который будет обслуживать потребителя.

Между собой связаны определенными отношениями потребитель, производитель и распорядитель, а именно назначение услуги, ее доставки и ее оплаты.

Принято выделять 10 типов донесения товаров и услуг:

1) муниципальная услуга. Производителем и распорядителем услуги выступает Муниципальное образование. Доставка услуги осуществляется органом местного самоуправления, использующим своих служащих. Примером является вся деятельность муниципальных предприятий.

2) предоставление услуг органами местного самоуправления. Распорядителем является физическое или юридическое лицо, а производителем в данном случае

муниципальное образование. Примером является оплата услуг частных предприятий, приобретение прав на использования определенного ресурса.

3) межмуниципальное соглашение. Где одно муниципальное образование выступает как производитель, а другое является распорядителем. Например, приобретение образовательных школьных услуг.

4) контракт. В данном случае местное самоуправление путем проведения муниципального заказа заключает контракт либо соглашение с частными коммерческими организациями на оказание услуг, поставку товаров и выполнения работ. В данном случае муниципальное образование выступает заказчиком, а коммерческая организация исполнителем.

5) привилегия. В данном случае частные коммерческие компании являются производителями, а у муниципального образования возникают к производителю на основе привилегии.

6) дотация. Частные коммерческие организации выступают производителями, а муниципальное образование и потребитель оплачивают услуги пропорционально друг другу.

7) гарантии. Частное коммерческое предприятие является производителем, при этом муниципальное образование финансирует производителя, а потребителю данные услуги субсидируются.

8) рынок. Потребитель самостоятельно определяется с производителем, при этом потребляет и оплачивает услуги без посредника.

9) добровольные услуги. В данном случае потребитель и распорядитель на безвозмездной основе оказывают услуги.

10) самообслуживание.

Предоставление населению качественных услуг для удовлетворения потребностей это является основной задачей органов местного самоуправления. На сегодняшний день для органов власти удовлетворение потребностей населения приобретает острую проблему.

Основные факторы, влияющие на престиж муниципального хозяйства, выступают качественные и количественные показатели. И как ранее было сказано

это спрос предложений, объем услуг, поставляемых населению, обеспечение жилого помещения на каждую душу населения, качество предоставляемых услуг, внедрение и уровень использования инноваций запрашиваемых ресурсов.

При этом всех участников потребляемых ресурсов разделим на, потребителей, которые непосредственно получают данный товар и производителей соответственно кто его производит. От качественного производства товара зависит и спрос на его потребление. При большом спросе на качественно потребляемый товар, соответственно и вырастает конкуренция на рынке.

Не исключен и самостоятельный выбор потребителя в выборе механизма, то есть потребитель, самостоятельно определяет перечень потребностей. Выбирает производителя и пользуется теми благами, в которых он нуждается. При этом такие самостоятельные услуги не имеют никакого отношения к муниципальному хозяйству. Как правило, населения использует различные механизмы для удовлетворения своих потребностей. И чем больше производителей на рынке, тем выше растет конкуренция к перечню услуг. В этом населения может определить для себя выбором, какой модели в приоритете может пользоваться. Как показывает практика, для населения неотъемлемой моделью выступает муниципально – рентная и коммунальная модель.

Рассмотрим такую модель, как концессия. В действующем законодательстве под концессией подразумевается концессионное соглашение. В концессионное соглашение содержатся элементы различных договоров, предусмотренных федеральными законами. В соответствии с действующим законодательством в отношении сторон концессионного соглашения применяются те пункты, которого должны включать в себя данное соглашение. В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О концессионных соглашениях от 21 июля 2005 г. №115-ФЗ¹

Целью заключения концессионного соглашения является в первую очередь это улучшение ресурсов с помощи денежных средств концессионера. При подобной

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. №30. Ст. 312.

договоренности концессионер имеет право использовать новый объект в собственных целях для получения прибыли.

Муниципальное образование привлекает инвесторов в финансировании капитальных вложений с целью уменьшения собственного финансового участия. Преимущество выбора концессионера путем проведения конкурса состоит в формировании конкурентной среды в отрасли жилищно-коммунального хозяйства, строительство и реконструкции объектов коммунального хозяйства.

В Ханты-Мансийском автономном округе в муниципальном образовании концессионная модель используется в жилищно-коммунальном хозяйстве.

Таблица 1.1. Заключенные концессионные соглашения в 2018 г.¹

Наименование муниципального образования	Отрасль реализации
г.Когалым	Производство, передача и распределение тепловой энергии; Производство, передача и распределение электрической энергии.
Советский район	Централизованные системы водоснабжения и водоотведения; Производство, передача и распределение тепловой энергии.
г.Нягань	Производство, передача и распределение тепловой энергии.
г.Урай	Производство, передача и распределение тепловой энергии.

В настоящее время в сфере жилищно-коммунального хозяйства на территории на территории Ямало-Ненецкого автономного округа действуют восемь

¹ Концессионное соглашение, реализуемые в Ханты-мансийском автономном округе - Югре [Электронный ресурс] // Департамент экономического развития ХМАО-Югре. –URL: <https://depeconom.admhmao.ru/deyatelnost/investitsionnaya-deyatelnost/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo/proekty/296816/kontsessionnye-soglasheniya-realizuemye-v-khanty-mansiyskom-avtonomnom-okruge-yugre>

концессионных соглашений: в городах Лабытнанги, Муравленко, Губкинский, Ноябрьск, а также в Приуральском и Шурышкарском районах. В концессию взяты объекты энергетики, теплоэнергия, водоснабжения и водоотведения. (рис.1)



Рис.1 Заклѳченнѳе концессионнѳе соглашения

По окончанию срока концессионного соглашения в собственность органов местного самоуправления переходит оборудование. Одним из недостатков при заключении концессионного соглашения является необходимость проведения конкурса администрацией, что, прежде всего, ограничивает в связи с большой конкуренцией в части коммунальной области.

На 2019 год запланировано заключения двух концессионных соглашений в Сургутском районе.

В современной практике местного самоуправления актуальными на сегодняшний день являются такие модели как: муниципально – концессионная, муниципально - арендная и концессионная.

Так в частности является одним из эффективных показателей работы муниципального образования, что является часть организаций коммунального комплекса, осуществляющих производство товаров, оказание услуг по водоснабжению, водоотведению, тепловой энергией, газ и электроснабжению, водоотведению, очистке сточных вод, размещению твердых бытовых отходов и использующих объекты коммунальной инфраструктуры на праве частной собственности, по договору аренды или концессии, участие субъекта Российской Федерации и городского округа, в уставном капитале которых составляет не более 25 процентов, в общем числе организаций коммунального комплекса, осуществляющих свою деятельность на территории городского округа п.9 Указа президента «Об оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» от 28 апреля 2008 г. №607. ¹

В данное время муниципальное образования до последнего не определилась в единой модели, как ранее было сказано, каждая модель имеет ряд достоинств и недостатков. Главным недостатком приведения модели в идеальное состояние является недостаточное финансирования низкое качество предоставляемых услуг.

Для оптимального развития муниципального хозяйства на территории муниципального образования должна быть хорошо развита инфраструктура как социальная, так и производственная для успешной реализации вопрос по жизнеобеспечению территории.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 20. Ст. 2290.

ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА В СУРГУТСКОМ РАЙОНЕ

2.1. Основные факторы, определяющие особенности формирования муниципального хозяйства в Сургутском районе.

В целях определения факторов, влияющих на типы в муниципальном хозяйстве, рассмотрим основные показатели социально экономического развития.¹ Одним из самых крупных и привлекательных районов Ханты-Мансийского автономного округа, является Сургутский район. Площадь всего района составляет более 105 тысяч метров квадратных. За все время существования Сургутского района его граница претерпевали массу изменений. В 25 населенных пунктах Сургутского района проживает более 120 тысяч населения.

На протяжении последних лет в районе отмечается ежегодный естественный прирост жителей – примерно на 3% в год, один из лучших в округе и России в целом. Говоря о населении Сургутского района, стоит особо отметить реализуемые социальные программы по переселению людей из ветхого жилья, развитию инфраструктуры системы образования, строительству новых школ, больниц, детских садов.

Основой экономического благополучия района является топливно-энергетический комплекс, который включает в себя геологоразведочные, нефтегазодобывающие, трубопроводные предприятия, нефтегазоперерабатывающие заводы. Так, на более чем 100 месторождениях Сургутского района работают 11 корпораций, которые в общей сложности добывают около 40 процентов всей Югорской нефти. Безусловный лидер нефтедобычи и разведочного бурения - ОАО «Сургутнефтегаз». А общества «Газпром переработка» и «Газпром трансгаз Сургут» обеспечивают транспортировку и переработку десятков тысяч миллиардов кубометров газа. Деревообрабатывающее предприятие ОАО «Сургутмебель»

¹ Постановлением главы Сургутского района [Электронный ресурс] // администрация Сургутского района [сайт]. – URL: <http://www.admsr.ru/work/economy/strategy/4077/>

совершенствует технологии производства пеллетов и выпускает дома-вагоны. На территории развито лесопереработка в связи с богатыми лесными массивами. Учитывая богатство имеющихся природных ресурсов, администрацией района принимаются меры по развитию рыбодобычи и рыбопереработке. Возрастает значение для экономики района сельскохозяйственное производство. Сегодня в Сургутском районе 39 крестьянских (фермерских) хозяйств. С каждым годом цифры, характеризующие их работу, только растут.

Рассмотрим основные положения и показатели, влияющие на стратегию социально-экономического развития:

Табл. 2.1. Показатели социально-экономического развития.

Социально-экономическое положение Сургутского района	Показатели
Демографических потенциал Сургутского района	На 2014 год численность составила 121,4 тыс. человек это на 2% выше чем в прошлом году. Коэффициент рождаемости в 2013 составил 18,3 на 1000 человек. Коэффициент смертности составил 4.4 это более чем в 4 раза ниже рождаемости. Доля трудоспособного населения составляет 67%.
Миграционное движение населения	В 2013 г. характеризовалось снижением числа прибытий на 23,9%, выбытие сокращено на 3,5% .
Качество жизни населения	Среднемесячный доход на душу населения составляет 37 703,0 рублей. Среднемесячная заработная плата составила 62 960,3. Самый высокий уровень заработной платы зафиксирован

	на предприятиях электросвязи и составил 103,3 тыс. руб.
Трудовые ресурсы. Занятость населения	Численность экономически активного населения составила 72,35 тыс. человек. Более 90% работники крупных и средних предприятий. Меньше всего занятость составляет в финансовой сфере менее 0,2%. Безработица снизилась на 34,6% относительно прошлого года.
Динамика промышленности	За 2013 год объем добычи нефти составил 97,1%, объем газа 97,9%
Строительство	В 2013 году наблюдается положительная динамика и составила 5 281, 8 млн. рублей. Ввод жилья превышает уровень 2012 года и составляет 61.574 тыс. кв. м.
Малое предпринимательство	В 2013 число субъектов малого предпринимательства составила 2957 единиц, 5 средних и 2 952 малых и микро предприятий.
Сфера услуг и потребительский рынок	За 2013 г. оборот розничной торговли составил 12, 595 млрд. рублей
Инвестиционная среда	В 2013 году объем инвестиций составил 181 406,4.

На формирование моделей муниципального хозяйства влияют разные факторы. Ими, конечно же, выступают квалифицированные кадры любой формы собственности, наличие ресурсов для исполнения объемов полномочий, которые определены законодательством, способность населения выплачивать налоги.

Данные факторы рассмотрены в узком направлении предприятий и учреждений, которые располагаются на территории Сургутского района и влияют на муниципальное хозяйство.

Как ранее было сказано, территория Сургутского района состоит из 13 поселений, входящих в состав Сургутского района.

Сургутский район в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» решает вопросы местного значения, межпоселенческого характера перечень которых приведены в таблице 2.2.

Таблица 2.2. Переданные полномочия Сургутскому району

Муниципальное образование	Полномочия, переданные Сургутскому району
г.п. Лянтор	Исполняет полномочия самостоятельно
г.п. Федоровский	Предоставления услуг населению таких, как: - холодное и горячее водоснабжения, теплоснабжение, водоотведение, электроснабжения и газ; - услуги связи, торговля, общественное питание и бытовое обслуживание; - библиотечное обслуживание населения; - оказание услуг по предоставлению земельных участков путем проведению торгов в рамках земельного законодательства.
г.п. Белый Яр	
г.п. Барсово	
с.п. Солнечный	
с.п. Нижнесортымский	
с.п. Угут	
с.п. Ульт-Ягун	
с.п. Локосово	
с.п. Русскинская	
с.п. Сытомино	
с.п. Лямина	
с.п. Тундрино	

Ключевыми вопросами местного значения являются вопросы в области жилищно-коммунального хозяйства. Поскольку инфраструктура большинства поселений не позволяет исполнять вопросы местного значения, данные полномочия

были переданы Сургутскому району. Исключением по решению вопросов местного значения в сфере жилищно-коммунального хозяйства является городского поселения Лянтор.

Таким образом, инфраструктура коммунального хозяйства влияет на перераспределение полномочий между органами муниципального образования и является причиной сокращения хозяйственных полномочий поселений.

По факту исследования предлагаем за администрациями района закрепить такие вопросы местного значения, как тепловая энергия, холодное и горячее водоснабжения, водоотведения, газ.

Проанализировав основные факторы, влияющие на модели муниципального хозяйства, можно с уверенностью утвердить, что указанные факторы взаимосвязаны между собой.

Проведем анализ основных сфер и отраслей муниципального хозяйства с точки зрения видов, хозяйствующих субъектов осуществляющих производство товаров, работ, услуг.

Таблица 2.3. Анализ вопросов местного значения в отношении моделей

Вопросы местного значения	Организации правовой формы	Типы модели / %
организация в границах муниципального района электроэнергия, водоснабжения, водоотведения, тепловая энергия и газоснабжения	МУП «СРЭС», МУП ТО «УТВиВ №1», ООО «СургутГазСервис»	Смешанная
дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения вне границ населенных пунктов в границах Сургутского района,	Частные коммерческие организации, победившие на торгах (44-ФЗ)	Муниципально-подрядная модель 100%

создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района	Частные коммерческие организации, победившие на торгах (44-ФЗ)	Муниципально-подрядная модель 100%
Предоставление дошкольного образования	Услуги предоставляют 20 учреждений бюджетного типа, 1 автономное и 1 учреждение частного характера	Смешанная
Предоставление начального, среднего и общего образования.	Всего на территории 18 учреждений бюджетного типа и 2 автономного.	Муниципализация 100%
участие в организации деятельности по сбору накоплению сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов	МУП «Сургутрайторф», ЗАО «Полигон-ЛТД», ООО «Утилитсервис», ООО "Сибирская экологическая компания"	Смешанная
организация библиотечного обслуживания населения межпоселенческими библиотеками	Муниципальное казённое учреждение культуры "Сургутская районная централизованная библиотечная система"	Муниципализация 100%

создание условий для обеспечения поселений, входящих в состав муниципального района, услугами по организации досуга и услугами организаций культуры	Услуги оказывают 8 казенных учреждений, 1 автономное учреждение 4 учреждений бюджетного типа и 2 муниципальных учреждений.	Муниципализация 100%
---	--	----------------------

Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что муниципальному образованию Сургутского района присущи смешанные модели муниципального хозяйства.

В части исполнений полномочий по теплоснабжению, водоснабжению и водоотведению является муниципализация.

Основной проблемой в данной модели является износ сетей, который составляет более 60% процентов в городских и сельских поселениях, а также в связи с низкой платежеспособностью населения за коммунальные услуги вся нагрузка по поддержанию данной модели, как правило, ложится на бюджет Сургутского района. К примеру, объем финансирования предоставленных в виде субсидий за прошлый год составило 132,3 млн. рублей.

Одним из направлений в решении вопроса является развитие и модернизация объектов электроснабжения, водоснабжения, теплоснабжения и водоотведения.

При благоприятном решении вопроса развития и модернизации объектов сферы жилищно-коммунального хозяйства, появится перспектива переселения из ветхого и аварийного жилья путем увеличения объемов жилищного строительства. Создаст условия для перспективности и привлекательности территории в части подготовки участков по застройку территории и предоставления земельных участков под индивидуальное жилищное строительство. А также решиться вопрос по обеспечению жителей Сургутского района чистой питьевой водой.

При смешанной модели в части обработки, утилизации, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов существует проблема создания

искусственной монополизации, где частные коммерческие предприятия вытесняют с рынка муниципальные унитарные предприятия.

Для укрепления муниципальных унитарных предприятий на территории Сургутского района инструментом является подпрограмма «Создание условий для утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов»:

В рамках данной подпрограммы проведены следующие мероприятия:

- выполнены работы МУП «Сургутрайторф» по рекультивации несанкционированной свалки в п. Высокий Мыс;
- выполнены работы по ликвидации несанкционированных свалок в с.п. Лямина, с.п. Сытомино, п. Песчаный;
- выполнены работы по очистке переменного затопляемых береговых полос от промышленных отходов (остатки барж, понтонов, корпуса судов) на реке Обь, протоке Юганская Обь;
- приобретены 18 бункеров для складирования крупногабаритных отходов.

В рамках подпрограммы была предоставлена субсидия на содержание неэксплуатируемых полигонов ТБО (пгт. Фёдоровский и п. Нижнесортимский) за 2017 год в сумме 2 822,8 тыс.руб. Исполнение составило – 100%.

Выполненные мероприятия в сфере обращения с отходами позволят улучшить экологическую обстановку, влияющую на качество жизни населения на территории Сургутского района.

Основные проблемы в муниципально-подрядной модели возникают в связи с некачественным предоставлением услуг, большой конкуренцией, что приводит к максимальному понижению начальной максимальной цены контракта при проведении закупок. В 100 % отношении присутствует данная модель в вопросах местного значения, таких как дорожная деятельность. Инструментом осуществления данной хозяйственной деятельностью Сургутского района является утвержденная муниципальная программа «Организация дорожной деятельности, транспортного обслуживания и связи в Сургутском районе».

Анализ исполнения подпрограммы «Создание условий для обеспечения населения услугами транспорта»:

1) в рамках основного мероприятия «Организация процесса финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с оказанием услуг по перевозке пассажиров и багажа воздушным транспортом между поселениями в границах Сургутского района» выполнялись пассажирские перевозки по маршруту «г.Сургут - п.Малоюганский – с.Угут» и обратно. За 2017 год было выполнено 11 кругорейсов и перевезено 103 пассажира. Размер субсидии из местного бюджета составил 2347,44 тыс. руб;

2) в 2016 году было выполнено 24 кругорейса, перевезено 275 пассажиров и размер субсидии из местного бюджета составил 4 632,12 тыс. руб. Уменьшение количества кругорейсов связано с вводом в эксплуатацию автомобильной дороги «Сургут - Угут».

В отчетном году осуществлялась транспортировка автомобильным транспортом граждан, страдающих хронической почечной недостаточностью, проживающих на территории Сургутского района, в лечебные учреждения города Сургута для прохождения курса лечения программного гемодиализа. В 2017 году сумма возмещения таких расходов по транспортировке больных составила 2 817,5 тыс. руб. (услугу получают 18 граждан района).

Подпрограмма «Развитие и совершенствование сети автомобильных дорог общего пользования местного значения и улично-дорожной сети Сургутского района»

В рамках основного мероприятия «Организация и обеспечение содержания автомобильных дорог общего пользования местного значения» проведены работы по содержанию автомобильных дорог общего пользования местного значения на участках:

- «Западно-Камыньское – Западно – Сахалинское м/р, 13 км. п.Горный» - 40,4 км;
- «Федеральная автомобильная дорога Тюмень-Ханты-Мансийск через Тобольск, Нефтеюганск, Сургут» - 5,028 км;
- «Товарный парк УТТ-4 – поворот на ЗСК» - 3,25 км;
- «ЗСК – п/х Сайгатина» - 6,96 км.

Затраты по содержанию автомобильных дорог в 2017 году составили 7 026,30 тыс. руб., на 1,9% меньше по сравнению с 2016 годом.

В соответствии с вопросами местного значения, а также в рамках исполнения государственной программы «Развитие транспортной системы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2016-2020годы» в части реализации одного из мероприятий по ремонту и капитальному ремонту дорог общего пользования в 2017 году выполнены работы по ремонту улично-дорожной сети на территории гп.Лянтор, гп.Федоровский, сп. Солнечный, гп. Барсово и гп. Белый Яр на сумму 66 494,83 тыс.руб.(62 127,7 тыс.руб. – средства бюджета округа, 4 367,13 тыс.руб. – средства местного бюджета).

В рамках исполнения подпрограммы по «Повышению безопасности дорожного движения на территории Сургутского района были исполнены мероприятия по установке комплекса фото - видеофиксации нарушений правил дорожного движения.

Подводя итоги на территории Сургутского района муниципальные программы в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в 2018 году исполнены на 100%.

Однако во исполнении вопросов местного значения по организации предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного имеются свои плюсы. В связи с отсутствием мест в бюджетных дошкольных учреждениях, администрация Сургутского района по соглашению предоставила частному коммерческому предприятию помещения с целью оказания данных услуг нуждающемуся населению. При этом оплата не превышает стоимость услуг бюджетного дошкольного учреждения.

На сегодняшний день в целях благополучного развития муниципального хозяйства в Сургутском районе применяются такие модели, как муниципализация, муниципально–подрядная модель.

Данные модели муниципального хозяйства Сургутского района характеризуется тем, что органы местного самоуправления четко увязывают сферы хозяйственной деятельности муниципальных образований с законодательством, Максимально внедряют механизмы формирования и размещения муниципального заказа в жилищном, коммунальном, транспортном хозяйстве и в других сферах.

Основной задачей органов власти Сургутского района является повышение доходов для дальнейшего распределения денежных средств по исполнению вопросов

местного значения путем проведения муниципального заказа и определения исполнителя услуг.

Следовательно, по итогам грамотного планирования и распределения бюджетных средств уровень власти на территории муниципального образования повысится при повышению уровня удовлетворенности населения.

Полноценно хозяйствующим субъектом муниципального хозяйства выступает модель муниципально – рентная, как ранее было сказано основное расходование денежных средств относится к предоставлению услуг по жизнеобеспечению потребителей. Несомненно, что все рассмотренные ранее модели в чистом виде не существуют. При этом модели тесно взаимосвязаны между собой.

В то же время в Сургутском районе создаются благоприятные условия для развития физической культуры и спорта. На 5 территориях муниципального образования (г.п.Лянтор, г.п.Федоровский, г.п.Белый Яр, г.п.Барсово, с.п.Солнечный) в 2018 году были возведены крытые хоккейные корты. Однако существуют и ряд нерешенных проблем:

- 1) не разработаны действенные механизмы поддержки социально значимых проектов и инициатив, общественных организация;
- 2) не предусмотрена поддержка тренеров-общественников;
- 3) недостаточная поддержка стремления к занятиям спорта малообеспеченных категорий населения, а также привлечения несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, к занятиям в кружках, секциях.
- 4) нехватка кадров в отдаленных населенных пунктах.

Несмотря на то, что в Сургутском районе появились новые спортивные объекты, оснащение материально-технической базы спортивных учреждений недостаточное и не соответствует современному уровню.

Для решения данной ситуации мы предлагаем следующие решения:

- департаменту образования привлекать к внеурочным занятиям физической культуры и спортом в общеобразовательных учреждениях несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении;

- городским и сельским поселениям расширить круг предоставляемых услуг в сфере физической культуры и спорта;

- для улучшения материально-технической базы необходимо сохранить темпы строительства новых спортивных сооружений;

Еще одним фактором, определяющим особенности формирования муниципального хозяйства, является решение вопросов местного значения в сфере обеспечения проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организации строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создания условий для жилищного строительства, осуществления муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством.

Основной проблемой исполнения данного вопроса на территории Сургутского района является:

- наличие ветхого и аварийного жилья;
- износ сетей;
- нехватка средств на проведение капитальных ремонтов;
- неэффективная организация по управлению многоквартирными домами;
- низкое качество строительства.

Указанные проблемы не позволяют в полной мере обеспечить комфортные условия и качество жилищно-коммунальных услуг населению.

Для достижения цели на территории Сургутского района была разработана программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем Сургутского района».

В рамках реализации подпрограммы «Содействие развитию жилищного строительства», а также для улучшения жизнедеятельности населения были выполнены работы по сносу 21 жилого дома: на территории п. Малоюганский с.п. Угут – 3 дома; с.п. Ульт-Ягун - 16 жилых домов, г.п. Барсово - 1 дом, г.п. Лянтор - 1 дом.

В рамках реализации вопросов местного значения, а также в соответствии с утвержденной окружной государственной программой по развитию жилищно-

коммунального комплекса в Сургутском районе были утверждены программы по вопросам организации проведения капитального ремонта, содействие в обеспечению качественными коммунальными услугами, электроснабжения. Ответственным за исполнения программ является департамент жилищно-коммунального хозяйства, экологии, транспорта и связи.

Подведем итоги, для осуществления хозяйственной деятельности муниципальное образование Сургутский район утверждает и реализует муниципальные программы. Принимая во внимания особенности формирования и развития ряда муниципальных образований в условиях административной экономики, не во всех муниципальных образованиях возникали предпосылки для формирования финансово-экономических основ для осуществления собственных программ социально-экономического развития.

Таким образом, можно определить, что такие понятия, как «развитие муниципального образования» и «развитие муниципального хозяйства» существуют параллельно друг другу и взаимосвязаны между собой.

Не все муниципальные образования могут самостоятельно осуществлять социально-экономическое развитие своей территории. При этом понятие «социально-экономическое развитие» может, применяется не к каждому муниципальному образованию. Под данным понятием можно предположить, что бюджетное законодательство и законодательство по формированию общественных интересов отражают объективные экономические и социальные связи. Принимая во внимания особенности формирования и развития ряда муниципальных образований в условиях административной экономики, не во всех муниципальных образованиях возникали предпосылки для формирования финансово-экономических основ для осуществления собственных программ социально-экономического развития.

Вопрос о социально-экономическом развитии в поселениях с небольшой численностью населения не поднимался, в связи с тем, что изначально формирование небольших поселков было связано с обеспечением деятельности крупных промышленных объектов. В результате чего и не возникала потребность в развитии таких муниципальных образований.

В настоящее время в реализации социально-экономического развития определены задачи касающиеся развития территории всех муниципальных образований. В первую очередь это обусловлено законодательством и каждому муниципальному образованию необходимо, определить задачи и пути их реализации.

Обязанность развития муниципального образования обусловлена объективными факторами. В связи с тем, что поселения сформированы и полностью заселены, то у населения возникают потребности для качественного потребления ресурсов жизнеобеспечения.

Закон регламентирует полномочия муниципального образования, при этом населению дается право расставить приоритеты по осуществлению части вопросов.

В последнее время такое понятие как «развитие» в отношении поселения вызывает много обсуждений. В связи с неточной трактовкой выражающей сторонами обсуждения решение вопросов усложняется.

Рассмотрим пару толкований: в первом варианте развитие определяется как процесс доведения «до определенной степени духовной, умственной зрелости, сознательности культурности до определенной степени силы, мощности, совершенства». Во втором же термин рассматривается, как «развитие» определяется как «процесс закономерного изменения, перехода из одного состояния в другое, более совершенное.

Оба этих определения, как мы видим, подразумевают процесс изменений. Однако если рассмотреть то данные определения рассматриваются по разному, как например, в первом случае предполагается наличие проявления чей-либо воли, во втором случае процесс развивается независимо от чьей-либо воли.

По вопросам развития практики и теории высказывают противоположные взгляды. Руководители власти утверждают, что вопрос о развитии муниципалитета как целостного социально-экономического образования вообще и ставить не надо. При этом сторонники считают, что муниципальное образование самостоятельно определит направления. Однако практики считают, что первоочередное необходимо

решать вопросы по развитию инфраструктуры, а все остальные вопросы будут решаться впоследствии.

При этом теоретики не поддерживают такие взгляды. По их убеждению для решения вопроса необходимо ставить цели и стремиться их исполнять. В противном случае это будет только «латание дыр». Сторонники такого взгляда на развитие считают, что необходимо проявление определенной воли субъекта.

Итак, необходимо определить цели для создания развития территории. А для реализации этих целей необходимо поставить исполнимые задачи. Главным подходом для реализации поставленных задач у сторонников является при внесении минимальных затрат получить положительный эффект.

Для развития территории и реализации поставленных задач необходимо разработать ряд исполняемых мероприятий и реализовать данные мероприятия. При этом при составлении плана мероприятий максимально просчитать все риски с целью недопущения исполнения поставленных задач.

Основным фактором по исполнению вопросов местного значения в рамках утвержденного Федерального законодательства «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ от 06.10.2003 является непосредственно стратегия социально-экономического развития. При грамотном планировании и определении первоочередных задач по развитию комплексного социально-экономического развития должно привести к изменению уровня жизни населения в разных направлениях жизнедеятельности населения. Основной целью комплексного социально - экономического развития является повышения уровня населения в различных сферах деятельности. При этом реализация поставленных целей должна быть достигнута наивысшей отметки уровня по удовлетворению потребностей населения.

2.2. Модели организационных структур управления муниципального хозяйства в Сургутском районе.

Одним из важнейших условий функционирования муниципального образования служит непосредственно структура органов власти. Решением Думы Сургутского района от 29.03.2018г. №375 была утверждена новая структура администрации Сургутского района. Данная утвержденная структура имеет свои преимущества в части снятия большой нагрузки на высший уровень власти, возможность оперативного решения вопросов.

Структуры и подразделения администрации можно распределить на следующие типы: отраслевые и функциональные подразделения.

К отраслевым подразделениям относятся:

1) департамент строительства и земельных отношений - к ним относится профильная организация Муниципальное казённое учреждение "Управление капитального строительства Сургутского района" исполняет муниципальные функции в части строительства, реконструкции объектов муниципальной собственности.

2) департамент жилищно-коммунального хозяйства, экологии, транспорта и связи - к ним относятся профильные организации такие как: Муниципальное унитарное предприятие "Территориально объединенное управление тепловодоснабжения и водоотведения №1" муниципального образования Сургутский район, Муниципальное унитарное предприятие "Сургутские районные электрические сети" муниципального образования Сургутский, Муниципальное унитарное предприятие "Сургутрайторф" Муниципального образования Сургутский район основная функциональная деятельность, отвечающая за качественные и количественные услуги потребляемые населением в коммунальном хозяйстве.

3) департамент образования и молодёжной политики – профильные организации: МАОУ «Белоярская СОШ», МБОУ «Белоярская СОШ», МБОУ «Барсовская СОШ», МБОУ «Солнечная СОШ», МБОУ «Федоровская СОШ», МБОУ «Нижнесортимская СОШ», МБОУ «Ульт-Ягунская СОШ», МБОУ «Ляминская СОШ», МБОУ «Высокомысовская СОШ», МБОУ «Лянторская СОШ» МАОУ «Лянторская СОШ», МБОУ «Федоровская СОШ», МБОУ «Угутская СОШ», МБОУ «Русскинская СОШ», МБДОУ «Соловушка», МБДОУ «Сибирячок», МБДОУ

«Теремок», МБДОУ «Белочка», МБДОУ «Березка», МБДОУ «Калинка», МБДОУ «Мишутка», МБДОУ «Танюша», МБДОУ «Умка», МАДОУ «Сибирячок», МАУДО «ЦДТ», МКУ «СФЗ по обслуживанию объектов социальной сферы». (рис.2)

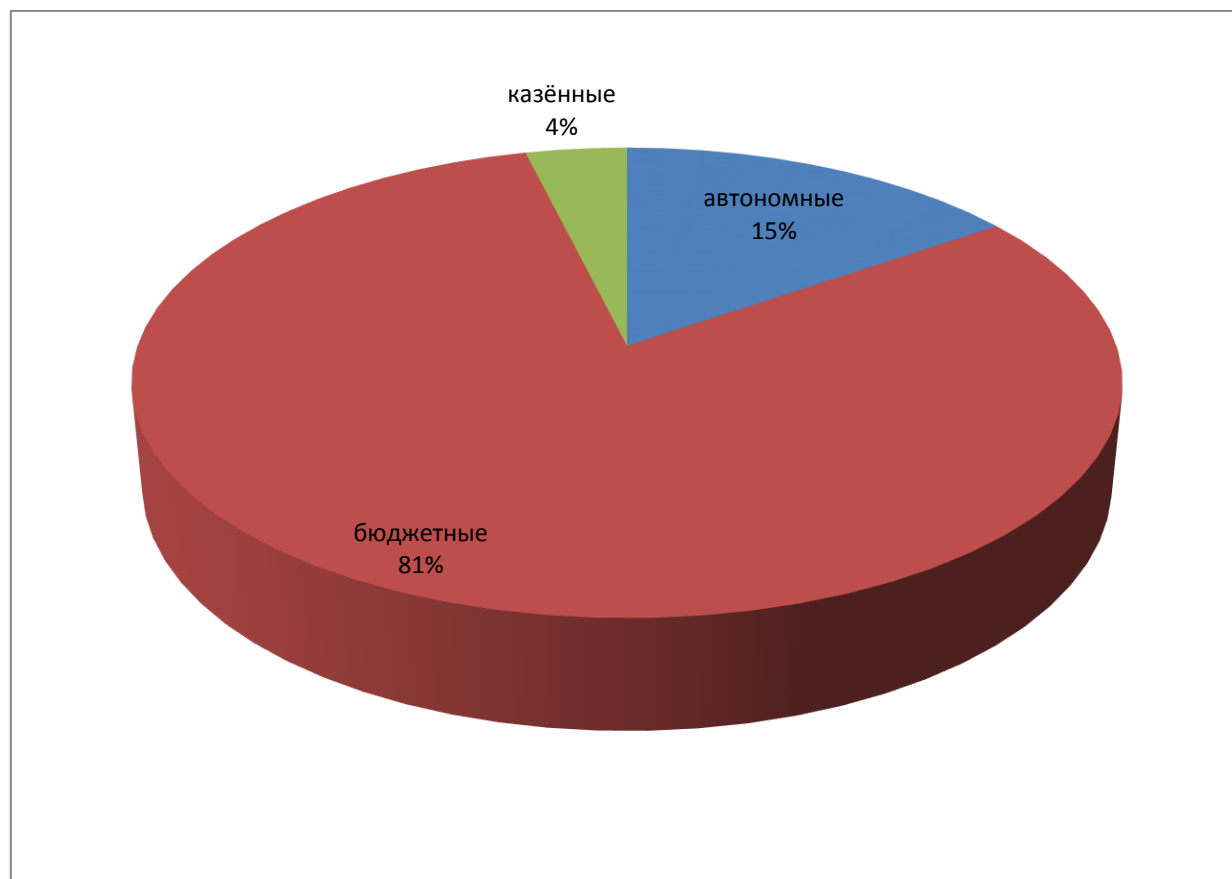


Рис.2 Учреждения образования

Проанализировав подведомственные учреждения департамента образования можно пронаблюдать, что преобладают в большинстве бюджетные учреждения и минимально казенные.

Считаем, что казенное учреждение по обслуживанию объектов социально сферы стоит передать ведомство департаменту департамент жилищно-коммунального хозяйства, экологии, транспорта и связи, в связи с функциональной принадлежностью.

4) управление культуры, туризма и спорта к управлению относятся следующие профильные организации – Муниципальное казённое учреждение культуры

«Сургутская районная централизованная библиотечная система, Муниципально казенные учреждение такие как «Резерв», «Новое поколение, «РОМЦ», Муниципальные бюджетные учреждения дополнительного образования созданные в каждом из 13 поселения Сургутского района. МАУК «КДЦ Премьер», МБУК «Кристал», МУК «Юбилейный», МКУ «Лидер», МКУК «Ульт-Ягунский ЦДИТ» МБУК «Лянторский хантыйский этнографический музей», «Угутский краеведческий музей». «Музей имени А.П.Ядрошникова», МАУК «Барсова гора», Муниципальные автономные учреждения спорта и муниципальные бюджетные учреждения спорта осуществляющих свою деятельность на территории Сургутского района.

Проанализировав подведомственные учреждения управлению культуры, туризма и спорта администрации Сургутского района, так же как и в департаменте образования преобладают бюджетные учреждения.

Однако исходя из функционального анализа казенных учреждений культуры и в связи с окончанием действия заключенного соглашения между Департаментом культуры ХМАО-Югры и администрацией Сургутского района в рамках исполнения Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. N 597 "О мероприятиях по реализации государственной социальной политики" в части доведения до индикативного показателя. Разумней было бы часть казенных учреждений культуры перевести в автономные учреждения, со сменой вида деятельности, что произвело бы сокращение нагрузки на бюджет Сургутского района (рис.3)

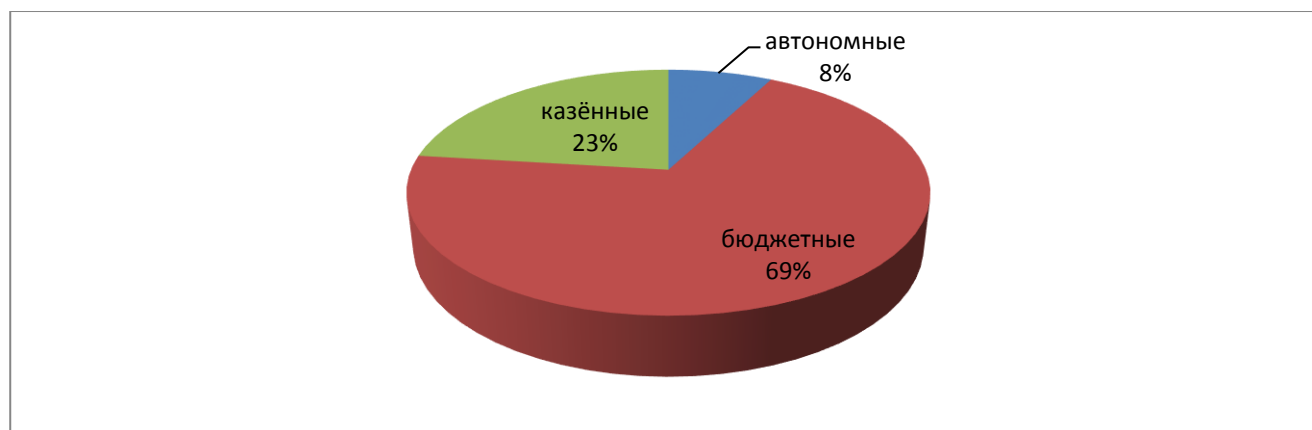


Рис.3 Учреждения культуры и спорта

5) департамент финансов - Муниципальное казенное учреждение «Управление учёта и отчётности» основные функции учреждения заключаются в ведении бухгалтерского, налогового, статистического и бюджетного учета муниципальных учреждений подведомственных управлению культуры, туризма и спорта, департаменту образования. Проводит анализ финансово-хозяйственной деятельности юридического лица, а также договорное сопровождение, включая претензионную работу.

б) управление общественной безопасности - Муниципальное казённое учреждение "Единая дежурно-диспетчерская служба Сургутского района" к основным функциям относится сбор и анализ поступившей информации со всех территорий Сургутского района с последующей информационной координацией в области защиты населения.

К функциональным подразделениям относятся:

1) департамент управления муниципальным имуществом и жилищной политики;

2) управление инвестиционной политики, развития предпринимательства и проектного управления.

3) отдел по организации комиссии по делам несовершеннолетних, защите их прав;

4) управление опеки и попечительства;

5) служба по реализации отдельных полномочий в сфере здравоохранения.

б) комитет экономического развития;

7) управление внутреннего муниципального финансового контроля;

8) отдел бухгалтерского учёта и отчётности.

9) управление по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям;

10) отдел по недропользованию и работе с коренными малочисленными народами Севера;

11) служба по сельскому хозяйству;

12) специальная служба.

13) юридический комитет;

- 14) управление по информатизации и сетевым ресурсам;
- 15) управление общественных связей и информационной политики;
- 16) управление муниципальной службы, кадров и наград;
- 17) управление по организации деятельности администрации;
- 18) отдел записи актов гражданского состояния.

Как видно на территории Сургутского района используются разные организационные структуры хозяйственной деятельности, такие как казенные, автономные, бюджетные.

На территории Сургутского района 67 учреждений бюджетного типа, 6 автономных учреждений, 17 казенных учреждений, 4 муниципальных учреждений и 4 унитарных предприятий.

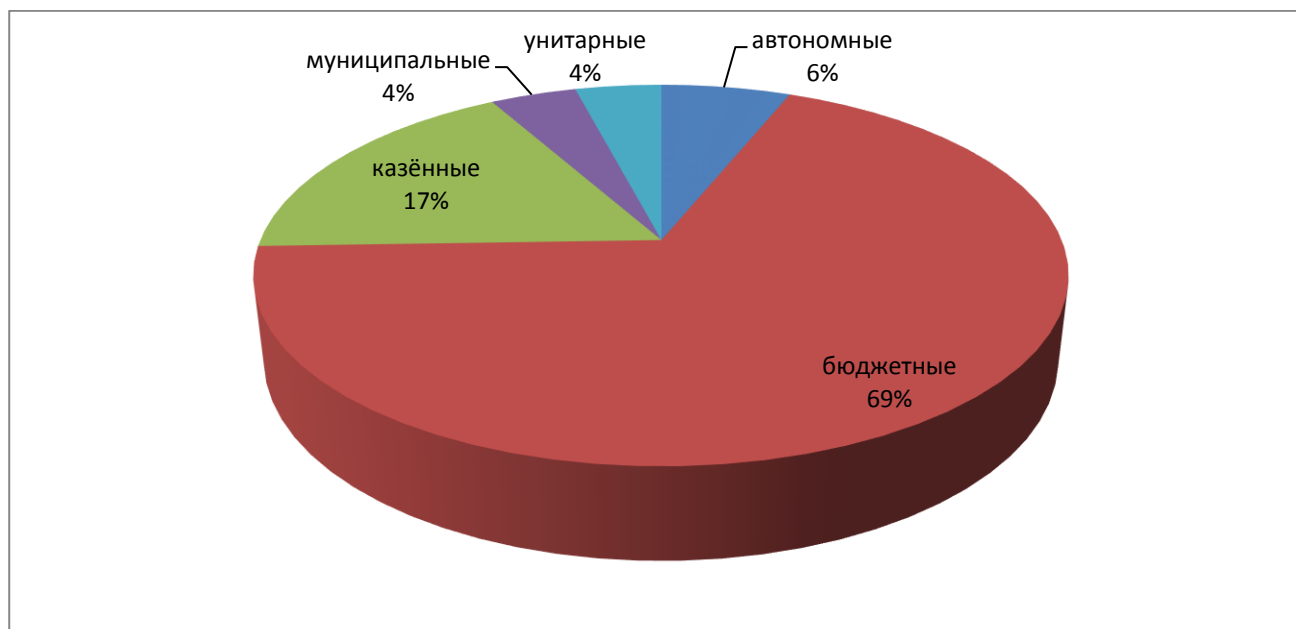


Рис.4 Типы учреждений

Главные отличительные характеристики казенного учреждения приведены в бюджетном кодексе Российской Федерации. Цель его создания – оказание государственных или муниципальных услуг. Финансирование производится на основании бюджетной сметы за счет средств федерального или местного бюджета.

Бюджетные и автономные учреждения – это некоммерческие организации, назначения которых состоит в оказании услуг в области образования, медицины, спорта, культуры, занятости населения и других. Финансирование их производится

за счет субсидий, выделяемых из бюджета, рассчитанных на основании нормативных затрат на определенный объем услуг.

Главное, отличие бюджетное учреждение от автономного учреждения – это меньшая финансовая самостоятельность и экономическая мобильность. В соответствии со ст. 9.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. №7-ФЗ.¹

Бюджетное учреждение ограничено в своих действиях при распоряжении движимым и недвижимым имуществом, которое было либо приобретено, либо закреплено за учреждением без согласования собственника этого учреждения. Без согласия учредителя бюджетные организации не имеют также право совершать крупные сделки, хранить денежные средства на депозитах и в кредитных организациях, а также совершать какие либо действия с ценными бумагами. Для выполнения муниципального задания бюджетные организации получают в виде субсидии средства из бюджета, при этом имеют возможность использовать собственные средства, полученные от предпринимательской деятельности, что и является одной из целью создания бюджетного учреждения. При этом заработанные денежные средства от предпринимательской деятельности остаются в бюджете учреждения.

В случае сдачи в аренду с согласия учредителя недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением учредителем или приобретенного бюджетным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, финансовое обеспечение содержания такого имущества учредителем не осуществляется. В соответствии со ст. 9.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. №7-ФЗ²

На территории Сургутского района основной целью создания бюджетных учреждения является оказание услуг в сфере образования, физической культуры

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. №3. Ст.145.

² Там же

основным источником финансирования являются субсидии из местного и окружного бюджета. Осуществляет приносящую доход деятельность постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которого оно создано. Приносящая доход деятельность полностью соответствует целям ради которых и было создано учреждение.

Казенные учреждения созданы с целью обеспечения реализации предусмотренных полномочий органов местного самоуправления. Не все казенные учреждения, созданные на территории Сургутского района, могут заниматься предпринимательской деятельностью (не предусмотрено учредительными документами). Казенные учреждения работают на основании утвержденной бюджетной сметы. Минусом финансирования является то, что не предусмотрен перенос средств с одного финансового обеспечения на другое.

Казенное учреждение подведомственно государственному или местному органу самоуправления и исполняет полномочия за счет бюджетных средств главного распределителя бюджетных средств, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

В целях оказания услуг в таких сферах как: здравоохранения, образования, наука, культура, физическая культура и спорт, права, а также винных сферах создается автономная некоммерческая организация. Все имущество, которое учредители передают автономной некоммерческой организации, является ее собственностью и вправе распоряжаться имуществом самостоятельно.

Учредители автономной некоммерческой организации не сохраняют прав на имущество, переданное ими в собственность этой организации. Учредители не отвечают по обязательствам созданной ими автономной некоммерческой организации, а она не отвечает по обязательствам своих учредителей. Автономная некоммерческая организация вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых создана указанная

организация. В соответствии со ст. 10 Федерального закона «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. №7-ФЗ.¹

Автономные учреждения, созданные на территории Сургутского района, как и бюджетные учреждения, созданы для оказания услуг физической культуры, а также в сфере культуры. Автономные учреждения в большей степени, нежели бюджетные учреждения осуществляют предпринимательскую деятельность.

Одними из крупных автономных учреждений, созданных на территории Сургутского района, являются «Барсова Гора» и «Спортивная школа олимпийского резерва». Например «Барсова гора» оказывает услуги по организации и осуществлению мероприятий по выявлению, изучению и сохранению памятников (объектов и предметов) истории, культуры. Территории историко-культурного назначения расположено в городском поселении Барсово и на межселенной территории Сургутского района. Школа олимпийского резерва осуществляет свою деятельность в таких направлениях спорта, как биатлон, тяжелая атлетика, тхэквандо и лыжные гонки. Весь тренировочный процесс основан на основании федеральных стандартов спортивной подготовки и осуществляется на основании программ. Данное учреждение имеет хорошую материальную базу.

Руководство деятельностью автономных учреждений и бюджетных учреждения осуществляет Управление культуры, туризма и спорта администрации Сургутского района. Автономные учреждения в осуществлении своей деятельности применяют Закон от 18.07.2011г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Имущество унитарного предприятия является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками предприятия.

¹ Там же

В унитарных предприятиях в уставных документах унитарного предприятия должны определяться его наименование, место нахождения, порядок управления его деятельностью. Фирменное наименование унитарного предприятия должно содержать указание на собственника его имущества.

Кроме того, устав унитарного предприятия должен содержать сведения о предмете и целях деятельности предприятия, а также о размере уставного фонда предприятия, порядке и источниках его формирования.

В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия.

Государственное и муниципальное имущества, находящиеся в собственности передаются муниципальным унитарным предприятиям на праве оперативного пользования.

Органом унитарного предприятия является руководитель, который назначается собственником либо уполномоченным собственником органом и им подотчетен.

При этом унитарные предприятия несут абсолютную ответственность за переданное ему имущество.

Унитарное предприятие, создаются по решению государственного или органа местного самоуправления. Уставными документами предприятия определяются полномочия по решению вопросов, целью, которой и является создание предприятия. На праве хозяйственного ведения или оперативного управления имущество передается унитарному предприятию. При этом унитарное предприятие не имеет право создавать иные унитарные или частные предприятия для дальнейшей передачи вверенного ему имущества.

Законом определен размер уставного фонда унитарных предприятий. До государственной регистрации предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, уставный фонд предприятия должен быть полностью оплачен собственником.

Основными направлениями муниципализации, осуществляющими свою хозяйственную деятельность на территории Сургутского района, осуществляют

четыре муниципальных унитарных предприятия, такие как: Муниципальное унитарное предприятие «Территориально объединенное управление тепловодоснабжения и водоотведения №1», отвечающее за водоотведение, водоснабжение и теплоснабжение Сургутского района; Муниципальное унитарное предприятие «Сургутские районные электрические сети». Данное предприятие осуществляет свою деятельность по эксплуатации электрических сетей Сургутского района, а также проводит работу по предупреждению аварийных ситуаций в системе электроснабжения объектов муниципальной собственности; Муниципальное унитарное предприятие «Сургутрайторф» Муниципального образования Сургутский район, осуществляющее деятельность по приему и утилизации твердых коммунальных отходов, земляные работы, намывной песок, вывоз снега в Сургуте и районе. Муниципальное унитарное предприятие «Расчетно-кассовый центр жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования Сургутский район», осуществляющее расчетно-информационные услуги.

Специфика ресурсов муниципального образования приводит к перераспределению полномочий и принятию решения в выборе данной модели муниципального хозяйства.

Однако в поселениях Сургутского района (г.п.Федоровский, г.п.Лянтор, с.п.Солнечный, с.п.Нижнесортымский) были созданы муниципальные унитарные предприятия «Жилищно-коммунального хозяйства», исполняющие функции по обслуживанию и содержанию жилищного фонда, благоустройству.

Основным признаком коммунальной модели являются недостаточные ресурсы для исполнения на них задач, чем в дальнейшем восполняются государством в виде субсидий, дотаций, субвенций.

Полноценно хозяйствующей территорией на территории Сургутского района является городское поселение Лянтор. Основной моделью муниципального хозяйства, используемой на данной территории, является муниципально-рентная модель.

Концессионная модель, как ранее было сказано, не утвердилась на территории Сургутского района. При этом органами власти было предложено поселениям

Сургутского района перейти на эту модель и передать в концессию вопросы местного значения в части осуществления в ценовых зонах теплоснабжения муниципального контроля за выполнением единой теплоснабжающей организацией мероприятий по строительству, реконструкции и модернизации зданий и сооружений теплоснабжения, необходимых для развития, повышения надежности и энергетической эффективности системы теплоснабжения и определенных для нее в схеме теплоснабжения в пределах полномочий. Но органами местного самоуправления данная модель принята не была.

На сегодняшний день происходит на территории Сургутского района сокращение бюджетных учреждений путем территориального объединения в единый центр, что приводит к сокращению затрат на содержания учреждений. На сегодняшний день в бюджетное общеобразовательное учреждение «Солнечная СОШ» присоединены были три бюджетных учреждения, а бюджетное образовательное учреждение «Нижнесортымская школа» были присоединены два бюджетных учреждений. Делаем вывод на территории Сургутского района путем присоединения бюджетных общеобразовательных учреждений, было создано два крупных образовательных «центров». Не лишены были участия, и муниципальные дошкольные учреждения таким путем были созданы 3 центра с филиалами. Такие как начальная школа с.п. Нижнесортымский., с.п.Солнечный, г.п.Белый Яр. Муниципальное бюджетное дошкольное образовательное учреждение детский сад «Радуга» включил в себя филиал детский сад «Снежинка», Муниципальное бюджетное дошкольное образовательное учреждение детский сад «Аист» стал центром для филиала детского садика «Колокольчик», Муниципальное бюджетное дошкольное образовательное учреждение детский сад «Белоснежка» включил филиал детского садика «Светличок». На сегодняшний день объединение путем присоединения бюджетных учреждений происходит и в учреждениях бюджетного дошкольного образования. В единый центр МБУ ДО «Белоярская ДШИ» были присоединены «Барсовская ДШИ» и Солнечная ДШИ».

Образование является важной составляющей социальной жизни населения. Уровень образовательных услуг постоянно расширяется. Образование - важная часть

социального блока, входящая в сферу полномочий администрации. Перед администрацией Сургутского района стоят важные задачи по организации этого образовательного пространства. На первый взгляд, эти задачи являются вполне решаемыми.

Однако на пути их решения стоит ряд проблем, требующих внимательного рассмотрения. К примеру, при проверках деятельности образовательных учреждений учащиеся показывают низкий уровень знаний, что указывает на неудовлетворительную работу учеников и педагогического состава, так как уровень образования, который требует государственный стандарт, весьма усложнен, вследствие чего и показывает низкий результат. В данном случае это может объясняться и определенными обстоятельствами, такими, как некачественный подбор кадров, неэффективный менеджмент и, как правило, определенный контингент учащихся, которые испытывают трудности в усвоении учебного материала.

При выявлении таких результатов в коммерческих организациях было бы принято решение о смене руководства, а в случае, если ситуация не была изменена, то и ликвидации учреждения.

При этом, применить на практике случаи коммерческих организаций в бюджетном или автономном учреждении невозможно, в связи с тем, что это является нарушением конституционных прав граждан. В связи с этим и было принято решение по укреплению образовательных учреждений путем присоединения к другим образовательным учреждениям. Это даёт возможность обмениваться педагогическим опытом, повышать квалификацию педагогов, расширять педагогическое пространство, а для детей появляется возможность перевода неуспевающих на адаптированные программы. А для одарённых детей возникает возможность создания более сложной программы. Постановления администрации

Сургутского района «О стратегии социально-экономического развития Сургутского района до 2030 года» от 24 декабря 2014 года № 4963.¹

В социальный блок управления были внедрены совместные закупки в рамках Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ между департаментом образования и управление культуры, туризма и спорта администрации Сургутского района, что приводит к экономии бюджетных средств с последующим перераспределением на исполнение других вопросов муниципального образования.

В рамках реализации вопросов местного значения орган местного самоуправления регулирует отношения с помощью муниципальных предприятий. На первый взгляд муниципальное образования для иных предприятиях выступает, как учредитель, однако при исполнении вопросов местного значения они выступают на равных.

Органы местного самоуправления выступают муниципальным предприятиям и как субъект хозяйственной деятельности, и как субъект, наделенный законным правом регулировать эту деятельность на своей территории. В процессе координации деятельности субъектов муниципального хозяйства органы местного самоуправления должны решать вопросы как общего взаимодействия с хозяйствующими субъектами вне зависимости от формы собственности, так и более глубокого регулирования хозяйственных отношений - для муниципальных предприятий и учреждений. Конечной целью всегда является реализация общественных интересов, отнесенных к ведению местного самоуправления.

Первоочередные задачи, которые, поставила перед собой администрация Сургутского района на 2018 год на сегодняшний день выполнены.

¹ Постановлением главы Сургутского района [Электронный ресурс] // администрация Сургутского района [сайт]. – URL: <http://www.admsr.ru/work/economy/strategy/4077/>

Усилен контроль по повышению эффективности использования бюджетных средств, обеспечение выполнения и создания условий для оптимизации расходных обязательств. Реализованы муниципальные программы «Совершенствование жилищно-коммунального хозяйства в Сургутском районе». Оказано содействие по развитию крестьянского (фермерского) хозяйства на территории района, повышению занятости и уровня жизни сельского населения путем реализации программы развития сельского хозяйства Сургутского района. Заключены соглашения с инвесторами по реализации адресной инвестиционной программы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Увеличено количество занимающихся физической культурой и спортом, а также развитие массовых и индивидуальных форм физкультурно-оздоровительной и спортивной работы в районе. Совместно с органами и учреждениями профилактики безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних активизирована работа по восстановлению в родительских правах родителей, лишенных родительских прав. Повышено качества муниципальных услуг на основе стандартов оказания услуг, муниципального задания, мониторинга качества услуг.

В 2019 году социально-экономическое развитие района будет направлено на достижение определенных результатов в свете решения задач, обозначенных в Указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года, нормативных документах Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Стратегии социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры до 2030 года и целей поставленных главой Сургутского района в «стратегии социально-экономического развития 2030 года».¹

За последние годы муниципальные образования вплотную взялись за стратегическое планирование.

При составлении планирования муниципалитеты, как правило, стремились показать перспективное развитие муниципального образования. Приоритеты,

¹ Постановлением главы Сургутского района [Электронный ресурс] // администрация Сургутского района [сайт]. – URL: <http://www.admsr.ru/work/economy/strategy/4077/>

которые, были расставлены при составлении документа были, определены в первую очередь с полномочиями органов местного самоуправления, а также возможностями на реализации данного проекта. Несмотря на кризисную ситуацию в стране стратегическое планирование исполняется. В условиях нестабильности государство стратегическое планирования поддается корректировки.

Для внесения корректировок в документы необходимо расставить приоритеты по исполнению программы, а также благоразумно подойти к вопросу распределения финансов и ресурсов. Данное действие необходимо для того, чтобы минимально снизить риски по реализации программы.

Проведя анализ, организационных структур муниципального образования Сургутский район на территории района преобладают бюджетные учреждения. Однако считаем, что положительной динамикой для развития муниципального образования Сургутский район является по передаче часть бюджетных и казенных учреждений. Увеличить предприятия коммунального комплекса, что позволит избежать некачественно предоставленные услуги, работы и поставку товаров при применении муниципально-подрядной модели.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Одну из главных ролей в решение вопросов местного хозяйства играет муниципальное образования. Главными факторами влияющие на развития Сургутского района зависит от развитости региона и ресурсов территории и собираемости налогов Сургутского района.

Муниципальное образование Сургутский район является многофункциональным и сложным объектом, который может быть представлен как экологическая, транспортная, административно-территориальная, производственно-хозяйственная, демографическая система, состоящая из основных подсистем.

По итогам исследования научно исследовательской работы сделаны следующие выводы, что на территории Сургутского района используются смешанные модели. С уверенностью можно утверждать, что муниципальное хозяйство на территории Сургутского района рассматриваются, как совокупность предприятия и учреждения, муниципального образования с целью удовлетворений потребностей проживающих на данной территории населения.

Рассмотрев все модели, пришли к выводу, что на территории муниципального образования Сургутский района зарекомендовали себя в муниципальном хозяйстве три модели.

В связи с многогранностью территории Сургутского района считаю, что наиболее признанными моделями Сургутского района неизменно являются такие модели как коммунально-рендтовая, муниципально-подрядная модель и муниципализация.

Для решения тех вопросов местного значения, предусмотренные законодательством, возникает ряд проблем. Это в первую очередь недостаточность бюджетных средств. Большая часть муниципальных образований это дотационные территории, а именно из 13 муниципальных образований 4 муниципальных образования не являются дотационными такие как г.п.Лянтор, г.п.Федоровский, с.п.Солнечный, с.п.Нижнесортымский. Недостаточная налоговая база, проблема

квалифицированных, а также низкое финансирования на содержание и объектов социальной сферы.

В ходе исследования была рассмотрена утвержденная структура, позволяющая организационно отделить процессы комплексного социально-экономического планирования и нормативно-правового регулирования от процессов организации оказания муниципальных услуг и управления местными ресурсами.

Проведенный анализ показывает, что Сургутский район имеет большие возможности для дальнейшего развития и повышения уровня и качества жизни населения. При этом необходимо учитывать, что в Сургутском районе присутствуют слабые стороны, которые необходимо ликвидировать или, по меньшей мере, снизить уровень их воздействия на качество жизни населения. Необходимо развивать те сферы управления, которые являются наиболее важными для развития района. Местное самоуправление является тем уровнем власти, который приближен к населению. Местное самоуправление формируется и непосредственно подконтрольно населению.

Сургутский район регулирует хозяйственные отношения путем проведения муниципального заказа, договорных взаимоотношений, организации муниципального задания. Для дальнейшего усовершенствования коммунальной сферы предложено создание унитарных предприятий и частичная передача услуг в концессию. В Сургутском районе, как и в нашей стране в целом, ни одна из исследованных моделей муниципального хозяйства не используется в чистом виде. Выбор модели, которая будет использована при управлении муниципальным хозяйством, зависит от ряда факторов: от объема компетенций органов местной власти, определенного законодательством страны, от наличия и характера основных ресурсов.

С одной стороны, в стране сложилась ситуация, когда платежеспособность населения не позволяет оплачивать полученные услуги. Из-за низкой платежеспособности населения муниципалитет вынужден частично или полностью оплачивать услуги за счёт средств бюджета. Этим обусловлено большое количество

объектов социального значения, находящихся в муниципальной собственности, требующих денежного финансирования.

С другой стороны, в настоящее время муниципальные образования ведут работу по ограничению хозяйственной деятельности и сокращению состава муниципального имущества. Такой подход характерен для муниципальной модели. Муниципальные предприятия, ведущие свою деятельность на территории Сургутского района, не являются источниками доходов бюджета Сургутского района. В пределах своей компетенции Сургутский район оказывает финансовую поддержку в виде дотации либо субсидии при этом не большой процент учреждений Сургутского района являются казенными учреждениями.

При ином подходе к управлению муниципальных унитарных предприятий в части коммунального хозяйства будут иметь возможность приносить прибыль в бюджет Сургутского района. Одним из подходов является повышение тарифов на оказание и потребление услуг, но данный подход имеет свои риски, при низкой платежеспособности населения, чем усложнит дальнейшую работу муниципальных унитарных предприятий.

Решением проблем и развитием муниципального хозяйства в Сургутском районе предлагаются принять следующие меры:

- усилить работу по управлению муниципальной собственностью, что повлечет за собой улучшения деятельности унитарных предприятий;
- провести оптимизацию в предприятиях муниципальной формы собственности;
- увеличить количество и качество муниципальных услуг, сохранив при этом объем используемых ресурсов;
- продолжить работу по внедрению на территории Сургутского района механизма государственно-частного партнерства;
- продолжить работу по реструктуризации и реорганизации муниципальных предприятий;
- продолжить работу по привлечению частных предприятий и предпринимателей к предоставлению населению услуг, которые относятся к предметам ведения местного самоуправления;

- привлекать в сферу муниципального хозяйства внешние инвестиции.
- часть вопросов местного значения передать в концессию.

Список источников

1. Нормативные правовые акты
 - 1.1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: по сост. на 30 декабря 2008 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 4. – Ст. 445.
 - 1.2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ: по сост. на 3 августа 1998 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. - №31. – Ст.3823.
 - 1.3. Гражданский кодекс Российской Федерации (Часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51–ФЗ: по сост. на 11 января 2009 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
 - 1.4. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 № 136-ФЗ: по сост. на 29 октября 2001 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. - №44. – Ст. 4147.
 - 1.5. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 №188-ФЗ: по сост. На 03 января 2005г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. - №1. – ч.1. – Ст. 14.
 - 1.6. Об общих принципах организации местного самоуправления: федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131–ФЗ: по сост. на 10 января 2009 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
 - 1.7. О некоммерческих организациях: федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ: по сост. на 15 января 1996 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. - №3. – Ст.145.
 - 1.8. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд от 05.04.2013 №44 – ФЗ: по сост. на 8 апреля 2013 г. // Собрания законодательства Российской Федерации. – 2013. - № 14.- Ст. 1652.

- 1.9. Об оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 № 607: по сост. на 31 декабря 2008 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 20. – Ст. 2290
 - 1.10. О государственном земельном контроле: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2006 г. № 689: по сост. на 22 июня 2007 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. –2006. – № 47. – Ст. 4919.
 - 1.11. О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность: постановление верховного совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. №3020-1: по сост. на 16 января 1992 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1992. - №3. – Ст.89.
 - 1.12. О Стратегии социально-экономического развития Сургутского района до 2030 года: утв. Постановлением главы Сургутского района от 27 ноября 2015 г. № 5015 . [Электронный ресурс] // администрация Сургутского района [сайт]. – URL: <http://www.admsr.ru/work/economy/strategy/4077/> (дата обращения 13.10.2018).
2. Научная литература
 - 2.1. Алексеев Ю.П., Гапоненко А.Я., Алисов А.Н. Муниципальный менеджмент: учебно-методическое пособие / Ю.П. Алексеев, А.Я. Гапоненко, А.Н. Алисов. – М.: РАГС.: - 2006. - 342 с.
 - 2.2. Аминица Е.Г., Тертышный А.Т. Основы местного самоуправления/ Е.Г. Аминица, А.Т. Тертышный. - М.: Инфра – М.: 2003. – 213 с.

- 2.3. Велихов Л.А. Основы городского хозяйства / Л.А.Велихов. - Обнинск: Институт муниципального управления. Наука.: - 1996. - 480 с.
- 2.4. Воронин А.Г. Муниципальное хозяйство и управление: проблемы теории и практики / А.Г.Воронин. - М.: - 2006. - 378 с.
- 2.5. Вобленко С.В. Основы местного самоуправления: Учеб. пособие для муниципальных служащих. В 3-х кн. / Под ред. [Электронный ресурс].
- 2.6. Девятков С.А. Управление муниципальным хозяйством. Учеб. пособие. Тюмень: издательство Тюменского государственного университета, 2009.
- 2.7. Гегедюш, Н.С. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие для прикладного бакалавриата / Н.С. Гегедюш, Е.В. Масленникова, М.М. Мокеев и др. - Люберцы: Юрайт, 2016. - 238 с.
- 2.8. Голованов В.И. Управление и самоуправление в крупном городе: теория, опыт, организация/ В.И. Голованов. М.: Наука.: - 2002. -194 с.
- 2.9. Зотова В.Б. Система муниципального управления В.Б.Зотова. - Учеб. Пособие. СПб.: - 2007.-512 с.
- 2.10. Иванов, В.В. Государственное и муниципальное управление с использованием информационных технологий / В.В. Иванов, А.Н. Коробова. - М.: ИНФРА-М, 2013. - 383 с.
- 2.11. Иванов, В.В. Муниципальное управление: Справочное пособие / В.В. Иванов, А.Н. Коробова. - М.: ИНФРА-М, 2013. - 718 с.
- 2.12. Кобилев А.Г. Муниципальное управление и социальное планирование в муниципальном хозяйстве: учебное пособие / А.Г. Кобилев, А.Д. Кирнев, В.В. Рудой. - Изд. 2-е, перераб. и доп. - Ростов н/Д : Феникс. - 2013. - 494 с.
- 2.13. Кондратьева, М. Н. Организация и управление жилищно-коммунальным хозяйством: учебное пособие для студентов высших учебных заведений /М. Н. Кондратьева. – Ульяновск : УлГТУ. - 2009. – 160 с.

- 2.14. Ларионов А.В. Управление муниципальным хозяйством: учебное пособие / А.В. Ларионов. – Изд. - Тюмень: ТюмГУ. - 2008. - 268 с.
- 2.15. Наумов, С.Ю. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / С.Ю. Наумов, Н.С. Гегедюш и др. - М.: Дашков и К, 2016. - 556 с.
- 2.16. Маркварт Э. Особенности создания муниципальных хозяйственных обществ / Э. Маркварт. - Местное право. - 2011. - № 3. - 21-32 с.
- 2.17. Маркварт Э. Особенности создания муниципальных хозяйственных обществ / Э. Маркварт. – М.: Мун. Власть. - 20. - 33 с.
- 2.18. Мельников С.Б. Муниципальный менеджмент/ С.Б. Мельников. - М.: Инфра-М, 2004. - 288 с.
- 2.19. Миргородская, Т.В. Муниципальное управление / Т.В. Миргородская. - М.: КноРус, 2013. - 248 с
- 2.20. Ореховский П.А. Муниципальный менеджмент/ П.А. Ореховский. - М.: 2005 - 201с.
- 2.21. Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход: учебник/ А.И. Радченко. – АООТ "Ростиздат" – Ростов н/Д.: 2007 - 197 с.
- 2.22. Самойлов, В.Д. Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности "Государственное и муниципальное управление" / В.Д. Самойлов. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2013. - 271 с.
- 2.23. Сизов А.П. Мониторинг городских земель с элементами их охраны. Учебное пособие. М.: - 2000. – 156 с.
- 2.24. Чеботарев Г.Н. Муниципальное право России: Учебник. М.: Юрист. 2005г. – 362с.
- 2.25. Черная И. П. Муниципальное хозяйство : учебное пособие / И. П. Черная. Ростов н/Д: Издательский центр «МарТ»; Феникс, - 2010. — 268 с.

- 2.26. Широков А.Н. Муниципальное управление: учебник / А.Н. Широков, С. Н. Юркова. - М.: КНОРУС. - 2013. – 244 с.
- 2.27. Ясюнас В.А. Основы местного самоуправления/ В.А. Ясюнас. – М.: Изд-во "Ось-89" .: 2004 – 193 с.
- 2.28. Мусинова Н.Н., Семкина О.С. Организация и кадровое обеспечение муниципального управления: учебное пособие/ Н.Н. Мусинова, О.С. Семкина. - ГУУ. М., - 1999 - 312 с.
- 2.29. Николаев К.А., Николаев В.К. Муниципальное хозяйство и муниципальное управление» // Актуальные проблемы современности: наука и общество. Балаково, Балаковский филиал РАНХиГС, 2016, № 2, с. 15-21.
- 2.30. Таболин В.В., Корнев А. В. Муниципальное городское право: Правовые и организационные основы деятельности органов местного самоуправления / В.В.Таболин, А.В.Корнев. - М.: Формула права, 2000. – с. 304.
- 2.31. Филиппов Ю.В., Авдеева Т.Т. Основы развития местного хозяйства: Учебник. –М.: АНХ. - 2000.
- 2.32. Эриашвили, Н.Д. Юридическая служба в государственных органах и на предприятиях: Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям "Юриспруденция", "Государственное и муниципальное управление" / Н.Д. Эриашвили, Л.В. Щербачева, А.Л. Миронов; Под ред.. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2013. - 287 с.
- 2.33. Воронин А.Г., Лапин В.А., Широков А.Н. Основы управления муниципальным хозяйством: учебная литература» / А.Г.Воронин, В.А. Лапин, А.Н. Широков. – Изд.-1-е, -. М.: Московский общественный научный фонд, 1997. –с.
- 2.34. Николаев К.А., Николаев В.К. Муниципальное хозяйство и муниципальное управление» // Актуальные проблемы современности: наука и общество. Балаково, Балаковский филиал РАНХиГС, 2016, № 2, с. 15-21.

2.35. Суглобов, А.Е. Межбюджетные отношения в Российской Федерации: Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям "Финансы и кредит", "Государственное и муниципальное управление" / А.Е. Суглобов, Ю.И. Черкасова, В.А. Петренко . - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. - 319 с.

3. Электронный ресурс

- 3.1. Концессионное соглашение, реализуемые в Ханты-мансийском автономном округе - Югре [Электронный ресурс] // Департамент экономического развития ХМАО-Югре. –URL: <https://depeconom.adhmao.ru/deyatelnost/investitsionnaya-deyatelnost/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo/proekty/296816/kontsessionnye-soglasheniya-realizuyemye-v-khanty-mansiyskom-avtonomnom-okruge-yugre>.
- 3.2. Постановлением главы Сургутского района [Электронный ресурс] // администрация Сургутского района [сайт]. – URL: <http://www.admsr.ru/work/economy/strategy/4077/>.
- 3.3. Экономический толковый словарь [Электронный ресурс] // Режим доступа: сайт. URL <http://www.econom.freecopy.ru/search.php?text=%D5%E%E7%FF%E9%F1%F2%E2%E>.
- 3.4. Территориальное управление: государственное, региональное, муниципальное, территориальное общественное самоуправление [Электронный ресурс] // Режим доступа: сайт: – URL: <http://www.vasilievaa.narod.ru/>.
- 3.5. Концепция [Электронный ресурс] Энциклопедия местного самоуправления // Режим доступа: сайт: – URL: <http://emsu.ru/>
- 3.6. Субвенции и дотации [Электронный ресурс] // Режим доступа: сайт: Институт экономики города– URL: <http://www.urbanecomomics.ru/>

- 3.7. Экономические модель [Электронный ресурс] //Режим доступа: сайт:
Центр муниципальной экономики и права – URL: <http://www.cnis>

Структура администрации Сургутского района

