

Миронова Т.Л., Процай А.Ф.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ С ПРЕДПРИЯТИЯМИ

Разгосударствление экономики и децентрализация государственного управления создали принципиально новую среду для организации отношений городских органов власти и предприятий. Необходимость их взаимодействия предопределена наличием обширного поля пересечения интересов предприятий и горсовета. Предприятия заинтересованы в удобной среде для своего производства, инфраструктурной насыщенности территории, местных ресурсах, т.е., в факторах находящихся в сфере влияния Совета. Совет, в свою очередь, нуждается в предприятиях как источниках доходов населения и бюджета и заинтересован в привлечении предприятий к участию в решении задач развития города. Конечно, ни Совет, ни предприятия не должны допускать прямого вмешательства в дела друг друга, но взаимодействие на договорной, взаимовыгодной основе необходимо обоим субъектам. Эти взаимоотношения должны строиться на принципах равенства, партнерства, взаимной выгоды, взаимной ответственности и полной возмездности в использовании Советом ресурсов и продукции предприятий, а предприятиями – всех видов ресурсов территории и услуг организаций местных Советов. При этом должно быть обеспечено: полное соблюдение законодательства; отсутствие административного командования и экономического диктата со стороны любого из участников отношений; взаимный учет потребностей и возможностей предприятий и Советов; наличие долгосрочной стратегии отношений.

Соблюдение условия взаимовыгодности отношений предполагает учет всего спектра областей взаимодействия, поиск компромисса на всем поле взаимных интересов. Можно выделить четыре основных участка этого поля, четыре сферы отношений города и предприятий. Такие отношения складываются по поводу: а) условий воспроизводства и использования территориальных ресурсов; б) общих условий среды производства; в) условий жизни и воспроизводства рабочей силы трудящихся предприятия и всех жителей города; г) охраны окружающей среды.

Первая группа отношений касается городских земельных и других природных ресурсов, распорядителем которых выступает Совет, а пользователем - предприятие. Эти ресурсы образуют экономическую базу местного самоуправления, распоряжение ими - основной рычаг проведения независимой экономической и социальной политики города. Городские органы поэтому кровно заинтересованы в воспроизводстве территориальных ресурсов, использовании их с максимальной отдачей для достижения целей города. Предприятия в свою очередь нуждаются в территориальных ресурсах, стремятся получить лучшие ресурсы. Помимо природных ресурсов предприятия, как правило, пользуются услугами инженерной и производственной инфраструктур, находящихся в ведении и коммунальной собственности Совета. В этой связи предприятия выступают, во-первых, как пользователи, а, во-вторых, могут выступать и как инвесторы, заинтересованные в повышении качества инфраструктурного обслуживания, т.е. производственная инфраструктура находится в зоне общих интересов предприятия и Совета.

Предметом отношений второй сферы, примыкающей к первой, является создание и использование общих условий среды производства. Сюда относятся: а) совместное регулирование формирования хозяйственного комплекса и обеспечение его сбалансированности; б) создание хозяйственно-организационной рыночной инфраструктуры (бирж, оптовой торговли, банков) и обеспечение правопорядка. И предприятия, и Совет заинтересованы в существовании в городе удобной среды для высокоэффективного производства. Каждое из предприятий получает при этом выгоды для своего производства, а город в целом получает в виде бюджетных отчислений свою долю доходов от роста эффективности и может привлекать новые высокодоходные предприятия. Поэтому предприятия и Совет объективно заинтересованы в объединении усилий по совершенствованию управления на территории и по регулированию хозяйственной деятельности. Органы местного самоуправления и в условиях рыночной экономики должны вырабатывать и проводить в интересах города политику формирования такой структуры хозяйства, при которой наиболее эффективно используются территориальные ресурсы и соблюдается сбалансированность хозяйственного комплекса, что позволяет успешно функционировать каждому из предприятий города. Конечно, основным регулятором становится рыночный механизм, и структура хозяйства города складывается под влиянием многих сил - кредитной политики банков, прямых усилий инвесторов, общественных движений. Но городские органы должны быть если не ведущей, то по крайней мере одной их сил, обеспечивающих соблюдение интересов развития города при формировании хозяйственного комплекса. Инструментом проведения целенаправленной экономической политики города может служить профилизация производства.

Третья сфера, где пересекаются интересы Совета и предприятия, – условия жизни и воспроизводства рабочей силы трудящихся. Если для Совета повышение качества жизни и условий социального обслу-

живания является непосредственной целью, то для предприятий это одно из важных средств роста эффективности производства за счет повышения качества рабочей силы. Кроме того, по сложившейся практике объекты социальной сферы имеются как у Совета, так и у предприятия, что требует координации и согласования стратегии развития единой по сути социальной сферы города на базе сочетания различных форм финансирования со стороны бюджета города и средств предприятий.

Еще одна область отношений, в силу своей важности выделенная из группы отношений по поводу природных ресурсов, – отношения, связанные с сохранением и регенерацией окружающей среды.

Механизм функционирования города в условиях самоуправления и самофинансирования будет надежно работать лишь тогда, когда он будет создавать возможности для согласования интересов и нахождения компромиссов в рассмотренных выше областях взаимодействия горсовета и предприятий. При этом приоритет интересов предприятия в одной области может компенсироваться приоритетом интересов Совета в другой области, искусство организации отношений заключается именно в умении находить взаимоприемлемые компромиссы на основе максимального учета потребностей (интересов) и возможностей каждой из сторон. Совет, действующий в условиях рынка и децентрализации, должен овладеть этим искусством. Оставаясь органом власти, он становится и своеобразным субъектом регулирования рынка и одной из сил, действующих на рынке.

С учетом действующего законодательства основные взаимные права и обязанности органов городского самоуправления и предприятий представляются следующими.

Исполком:

- создает необходимые условия для обеспечения эффективного функционирования предприятий в городе, предоставляет услуги производственной инфраструктуры;
 - в необходимых случаях рассматривает и согласовывает планы предприятий в части, затрагивающей интересы города;
 - получает от предприятий необходимую информацию, предусмотренную статистической отчетностью;
 - определяет в пределах своей доли налогов размеры скидок и льгот по республиканским налогам;
 - устанавливает местные налоги и платежи;
 - по согласованию сторон получает часть денежных платежей в бюджет "натурой", т.е. в виде продукции и ресурсов, используемых для развития города или обмена;
 - регистрирует землепользователей, отводит и изымает земельные участки, устанавливает ставки арендной платы за землю;
 - обеспечивает экологический контроль;
 - принимает решения о выделении земель для строительства новых и расширения действующих предприятий;
 - регулирует жилищное строительство и распределение жилья.
- Предприятие:*
- представляет на согласование планы в части, затрагивающей интересы города;
 - осуществляет платежи и отчисления в бюджет города;
 - участвует в программах развития инфраструктуры города;
 - платит за территориальные ресурсы;
 - проводит природоохранные мероприятия; соблюдает установленные нормы выбросов или платит штрафы и возмещает убытки от ущерба окружающей среде;
 - передает долевые средства на жилищное строительство;
 - при самостоятельном жилищном строительстве предусматривает строительство объектов социальной сферы.

Выработка конкретных условий взаимодействия города и каждого предприятия предполагает определенный порядок подготовки согласования интересов, предусматривающий сбор и оценку объективной информации о возможностях, потребностях, планах развития каждой из взаимодействующих сторон. Такая информация дает возможность оценить уровни социального и экономического развития, выявить проблемы, материальные и финансовые ресурсы, которые могут стать объектом согласования. Это позволит избежать субъективизма, административно-силового нажима, принятия невыполнимых и потенциально конфликтных решений, усугубляющих существующее положение.

Эту информацию можно условно разделить на три группы показателей: 1) экономический потенциал предприятия; 2) вклад предприятия в развитие города; 3) использование предприятием городских ресурсов и социальной сферы.

В первую группу входят показатели общего характера: объем производства, численность занятых, стоимость основных фондов, прибыль, среднемесячная заработная плата, рентабельность, фондоотдача, производительность труда. Эти показатели нужны для оценки финансового состояния предприятия, оценки его потенциала.

Вторая группа содержит показатели, отражающие различные направления вклада предприятия в содержание и развитие города: платежи в бюджет города; размер долевого участия в строительстве или эксплуатации объектов местного хозяйства; объем покупки акций горисполкома; величина добровольных перечислений средств в фонды исполкома; расходы на содержание своей социальной сферы; помощь городским объектам социальной сферы и местного хозяйства; вложения в строительство ведомственных социальных объектов; затраты на создание прогрессивных рабочих мест; затраты на экологизацию производства; продажа исполкому и его предприятиям дефицитных изделий и материалов; выпуск товаров народного потребления и оказание услуг населению.

На основе показателей этой группы можно рассчитать интегральный суммарный и удельный (на одного занятого) вклад предприятия в развитие города.

Третья группа показателей характеризует вклад города в развитие предприятия, т.е. объем используемых предприятием территориальных ресурсов: численность занятых по образованию и квалификации; площадь территории и санитарно-защитной зоны; объемы потребляемой и сбрасываемой воды; величину вредных выбросов в атмосферу и воду; использование услуг коммунальных предприятий; объем строительно-монтажных работ; объем перевозок; теплотребление; электропотребление; обеспеченность работников предприятия социальными благами; обеспеченность жильем; обеспеченность детскими учреждениями; обеспеченность гаражами; обеспеченность садовыми участками; обеспеченность услугами транспорта и т.п.

Посредством этой группы показателей можно ранжировать предприятия по степени потребления городских ресурсов, накопить сведения о том, что предприятие получало и получает от города.

Сопоставление интегральных, обобщающих показателей, полученных на основе информации второй и третьей групп, дает основание для выводов о степени соответствия взаимных вкладов. На базе результатов сопоставления вырабатывается налоговая политика по отношению к тому или иному предприятию, определяются пути согласования интересов.

Горсовет может стимулировать предприятия к вложениям в развитие города с помощью налоговой политики, инициирования выгодных акционерных проектов, установления различных условий аренды земли и использования других ресурсов города.

Моделью отношений, позволяющей правильно учитывать и согласовывать взаимные вклады города и предприятий, может стать система договоров об условиях взаимодействия, заключаемых между исполкомом городского или районного Совета и предприятиями. В договоре фиксируются обязательства предприятия по платежам в бюджет и другим формам участия в развитии территории, с одной стороны, и гарантии исполкома по созданию условий для улучшения жизнедеятельности населения и функционирования предприятия, с другой стороны. Договор является формой разрешения (лицензии) на использование территориальных и других ресурсов города, выдаваемой всем предприятиям, функционирующим в городе.

В структуре договора выделяется две части. В первой фиксируются нормативные, обязательные для предприятия условия деятельности на территории Совета - лимиты и ставки платежей за территориальные ресурсы, виды налогов, в том числе местные, налоговые шкалы, льготы и условия их применения, прогнозируемые объемы платежей по годам. Во второй части отражаются договорные условия и взаимные обязательства предприятий и исполкома, являющиеся результатом соглашения сторон.

Со стороны Совета при заключении договора предприятию гарантируется право размещения и ведения хозяйства на территории города, предоставление в оговоренных размерах услуг производственной инфраструктуры, находящейся в коммунальной собственности. Исполком Совета берет обязательства по развитию социальной инфраструктуры в зоне предприятия или проживания его работников, выделению или строительству силами коммунальных организаций по заказам предприятия определенных объемов жилой площади, мест в детских дошкольных учреждениях, в необходимых случаях – отводу земель под производственные или непроизводственные цели. Для этого исполком изучает потребности предприятия и его трудящихся.

Помимо обязательных платежей и условий в договоре отражаются добровольно взятые предприятием обязательства по участию в социально-экономическом развитии города: объемы взносов в целевые фонды; размеры долевого участия в финансировании общегородских или локальных программ; обязательства по покупке акций предприятий и организаций, создаваемых исполкомом; создание совместных с Советами предприятий; величина взятого у исполкома заказа на производство; объем продукции, предоставляемой в

распоряжение исполкома по твердым ценам; масштабы собственной социальной сферы. Кроме того, в ряде случаев Совет предлагает предприятиям льготные условия замены денежных выплат натуральными - предоставлением материальных и трудовых ресурсов, необходимых Совету. Совет может принимать рекомендательные решения в адрес предприятий по производству товаров народного потребления, оказанию шефской помощи и т.п. Если договоренность достигнута, соответствующие условия отражаются в договоре.

Все обязательства по участию в развитии города предприятия принимают на себя добровольно. Городской Совет и орган, представляющий интересы предприятий города (например, ассоциация предприятий), могут принимать совместные рекомендательные решения по средним нормам участия в каждый период времени с учетом численности занятых и других обстоятельств.

При необходимости в договор ежегодно вносится уточняющая информация по согласованию сторон. Договоры заключаются со всеми юридически самостоятельными предприятиями, расположенными в городе, а также с головными организациями, имеющими в городе свои филиалы и цехи. Для организации договорной работы при Совете создается договорная комиссия из депутатов, работников исполкома, членов ассоциации предприятий, представителей предприятий. Комиссия регистрирует все заключенные договоры, обеспечивает единство подхода при заключении договоров, следит за справедливым распределением нагрузки между предприятиями, рассматривает конфликтные ситуации.

Обоснование, заключение, корректировка, контроль выполнения договоров должны стать одним из основных направлений деятельности исполкомов городского и районного Советов. Эта деятельность должна основываться на хорошем знании предприятий, предполагает наличие методик оценки потенциала предприятий, анализа и сопоставления эффективности использования территориальных ресурсов, измерения интегрального вклада предприятия в социально-экономическое развитие города, оценки степени профильности. Овладев необходимым арсеналом методических средств, Советы смогут в рамках договорной работы вырабатывать и проводить политику экономического регулирования развития города в интересах повышения качества жизни населения.