

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования

«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

С. Ю. АНДРЕЕВ

**АЛГОРИТМ ПРИМЕНЕНИЯ АНТИКРИЗИСНОЙ СИСТЕМЫ (АС),
ОБЪЕДИНЯЮЩЕЙ ИНТЕРЕСЫ БИЗНЕСА, ВЛАСТИ И НАСЕЛЕНИЯ
НА ТЕРРИТОРИИ СУБЪЕКТА РФ
(МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ)**

Методическое пособие

**Санкт-Петербург
2018**

ББК
УДК
А65

Андреев С. Ю.

А65 Алгоритм применения антикризисной системы (АС), объединяющей интересы бизнеса, власти и населения на территории субъекта РФ (муниципального образования) : метод. пособие / С. Ю. Андреев. — СПб. : ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2018. — 118 с.

ISBN 978-5-89781-598-2

В работе обобщён опыт более чем двадцатипятилетней хозяйственной практики, позволяющий быстро и эффективно реализовать в регионе условия экономического роста. Предлагаемая антикризисная система мер (АС) носит универсальный характер и может применяться в депрессивных субъектах РФ. Обязательным условием внедрения системы АС являются наглядные и позитивные изменения в социальной сфере.

Алгоритмы действия всех участников системы АС (администрации субъекта РФ; предпринимательских структур и «якорных» инвесторов; населения, использующего кооперативное право) основаны на действующем законодательстве и сопровождаются полным объёмом необходимой документации.

Элементы антикризисной системы, применённые в разных регионах России, привели там к недостижимо высокому, по обычным меркам, росту основных экономических показателей (увеличение объёмов производства в 10 раз за пять лет, сопровождающееся увеличением инвестиций в основной капитал также в 10 раз), и существенными преобразованиями в социальной сфере (решение жилищной проблемы и занятости, высокие зарплаты, формирование культурной и образовательной среды, доступность здравоохранения).

Вопрос о внедрении системы АС сводится к необходимости согласования интересов главных участников хозяйственной жизни. Это достигается путём создания единой коммерческой структуры, учредителями которой являются жители, объединённые в кооперацию, предпринимательское сообщество и власть на территории субъекта РФ. Данная схема способна работать с использованием исключительно внутренних ресурсов территории, в том числе в условиях иностранных экономических санкций по отношению к России.

Работа предназначена для креативных руководителей регионов, предпринимателей разного уровня, а также инициативных граждан, желающих развития своей малой Родины.

ISBN 978-5-89781-598-2

© Андреев С.Ю.

Все права защищены. Никакая часть данной работы не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме без письменного разрешения владельца авторских прав.

СОДЕРЖАНИЕ

1. Суть системы АС.....	5
1.1.Объединение интересов власти, бизнеса и населения для реализации проектов развития региона: общие положения	5
1.2. Коммерческая структура – ООО «Кластер».....	6
1.3.Алгоритм создания «Кластера».....	7
1.4. Заключение по разделу	8
2. Практика применения элементов АС: результаты.....	10
2.1. МО «Акушинский район» республики Дагестан (1985 – 1995)	10
2.2. Белгородская область (2000 – 2010).....	13
2.3. Заключение по разделу.....	14
3. Участие Администрации региона (района) в коммерческой деятельности посредством ГБУ и МБУ.....	16
3.1. Возможность для ГБУ, МБУ участвовать в коммерческих организациях.....	16
3.2. Налогообложение ГБУ, МБУ	18
3.3. Разъяснения для открытия «внебюджетного» и «бюджетного» лицевых счетов ГБУ, МБУ.....	19
3.4. Заключение по разделу.....	23
4. Потребительская кооперация и вовлечение большинства жителей региона в состав пайщиков.....	24
4.1. Общие положения.....	24
4.2. Алгоритм создания «Кооператива жителей территории».....	25
4.3. Производственная кооперация. Модель Чартаева в современных условиях ...	27
4.4. Алгоритм перехода предприятия к организационно-правовой форме потребительской кооперации, и некоторые практические рекомендации...	32
4.5. Заключение по разделу.....	36
5. Регион как единый инвестиционный проект (комплексная программа развития, включающая производственную и социальную составляющие).....	37
5.1. Общие положения.....	37
5.2. Алгоритм создания комплексного инвестиционного плана развития территории по системе АС	42
5.2.1. Модель для Крыма, на примере г. Керчь и граничащего с Керчью МО «Ленинский район» (принципы построения инвестиционного плана развития).....	43
5.3. Модель хозяйственного и административного объединения Санкт-Петербурга и Ленинградской области, с использованием принципов системы АС.....	46
5.3.1. Программа снабжения жителей Санкт-Петербурга продуктами питания от товаропроизводителей Ленинградской области.....	47
5.3.2. Техническое задание на выполнение научно-исследовательской работы по объединению Санкт-Петербурга и Ленинградской области в один субъект Федерации, с комментариями	50
5.4. Заключение по разделу	53
6. Система АС в малых поселениях, в муниципальных районах	54
6.1. Общие положения.....	54
6.2. ООО «Кластер» в сельском поселении	58
6.3. ООО «Кластер» в городском поселении	62
6.4. Заключение по разделу	65

7. Критерии оценки эффективности системы АС (для Администрации, бизнеса и населения).....	66
7.1. Ежегодные статистические отчёты Администрации: основные параметры....	66
7.2. Инвестиционная и производственная практика: формализация оценки с точки зрения предпринимателей.....	80
7.3. Наиболее значимые для населения вопросы социальной сферы.....	82
7.4. Заключение по разделу.....	83
8. Формирование заработной платы государственных служащих доходобразующего блока, в зависимости от эффективности и результативности их работы.....	84
8.1. Общие положения.....	84
8.2. Три способа получения государственными служащими дополнительных личных заработков в системе АС, по результатам работы.....	85
8.3. Заключение по разделу	88
9. Проекты для реализации комплексных инвестиционных планов.....	89
9.1. Общие положения	89
9.2. Агропромышленные, строительные и иные проекты	91
9.3. Создание холдинга, аккумулирующего изобретения и разработки опережающего характера, для использования в практике системы АС.....	95
9.4. Заключение по разделу.....	100
10. Наиболее частые вопросы и ответы на них.....	101
10.1. Вопросы от Администрации (губернатор, вице-губернатор).....	101
10.2. Вопросы от жителей (потенциальных пайщиков «кооператива жителей территории»).....	105
10.3. Вопросы от граждан (потенциальных работников производственных кооперативов, фермеров, владельцев ЛПХ).....	107
10.4. Вопросы от предпринимателей, инвесторов	108
10.5. Заключение по разделу	110
11. Инициация системы АС: рекомендации для участников (Администрации, предпринимателей, активного населения)	111
11.1. Для Администрации регионов.....	111
11.2. Для предпринимателей, инвесторов	112
11.3. Для инициативных граждан, руководителей СпоКов, ПК.....	112
11.4. Заключение по разделу.....	113
12. Необходимая документация для реализации АС (имеется в Академии)	115
12.1. Общие положения.....	115
12.2. Перечень документации.....	115
12.3. Заключение по разделу.....	116
Общие рекомендации (от автора).....	117

1. Суть системы АС

1.1. Объединение интересов власти, бизнеса и населения для реализации проектов развития региона: общие положения

Целью настоящей работы является создание алгоритма реализации ускоренного социально-экономического развития регионов (антикризисная система АС), для повсеместного практического применения.

Работа основана на более чем двадцатипятилетнем опыте использования элементов системы АС (авторское свидетельство Роспатента № 2013620836, схемы и документы обобщены в монографии Андреева С.Ю. «Система АС: ускоренное социально-экономическое развитие региона», 2014, ISBN 978-5-4386-0285-9). Регионами, на территории которых происходила постадийная реализация системы, в 1985 – 2000 годах выступил Дагестан, в 2000 – 2010 годах Белгородская область. Начиная с 2018 года, система АС получает возможность развития в большинстве Федеральных округов: такая задача поставлена перед Центром регионального развития Северо-Западного филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Система АС (аббревиатура: «антикризисная система») формирует коммерческую структуру, учредителями которой выступают власть, бизнес и население региона (района). Такая структура реализует концепцию комплексного развития территории и объединяет интересы: инвесторов; жителей; участников хозяйственной деятельности (собственников предприятий, работников, специалистов, руководителей); аппарата муниципального и государственного управления.

Система АС – это, в том числе, использование человеческого капитала (кооперативного права) в качестве материального ресурса для хозяйственного и социального развития региона. Принципы кооперации и особый способ распределения полученного дохода позволяют мотивировать большинство граждан, проживающих на территории, к созидательным процессам. За счёт сложения (в одной коммерческой структуре) разнонаправленных интересов в единый вектор, система АС даёт возможность в короткие сроки выстроить в регионе позитивные тенденции в производственной сфере. Одной из основных задач является наглядное воплощение таких тенденций в виде достойных условий жизни населения.

В системе АС личные заработки руководителей разных уровней, в том числе в сфере государственного управления, ставятся в зависимость от роста социально-экономических показателей региона и развития бизнеса на его территории. Это создает стимулы для наиболее квалифицированных кадров. Деятельность административно-управленческого аппарата (АУП) оценивается и оплачивается в системе АС по критерию общей пользы, получаемой жителями, государством и бизнесом.

Система АС внедряется тем эффективнее и проще, чем больший масштаб территории оказывается ею охвачен. В этой связи, субъекты Российской Федерации

представляются наиболее целесообразными по масштабу территориями для реализации системы в целом (или её значимых элементов). Обладая собственным бюджетом и возможностью регулирования нормативной и правовой базы (в рамках общероссийского законодательства), регионы, с помощью собственного трудового и финансового ресурса, способны осуществить свои мега-программы развития. Привлечение инвестиций к таким комплексным программам является несложным техническим условием, поскольку капитал движется туда, где его умножение наступает в больших пропорциях и происходит быстрее, а риск потерь минимизирован. Создание таких условий как раз и обеспечивается системой АС.

Универсальные принципы системы АС работают вне зависимости от того, в какой части России они применяются и с какого уровня развития приходится стартовать. Наиболее показательными в этом смысле выглядят депрессивные территории и убыточные предприятия, поскольку именно там становятся очевидными перемены, возникающие при внедрении новой модели взаимоотношений между участниками хозяйственной жизни региона.

Приведенные в данной работе принципы, правила и алгоритм их внедрения не требуют внесения изменений в действующее законодательство и существенных стартовых затрат. С 2018 года начинается тиражированный запуск системы АС в различных регионах России, в результате чего там создаются очаги роста хозяйственной деятельности, экономического подъема, происходит обустройство социальной сферы.

1.2. Коммерческая структура – ООО «Кластер»

С целью объединить интересы бизнеса, власти и населения в соответствии с системой АС создаётся коммерческая структура (в форме общества с ограниченной ответственностью), учредителями которой выступают:

1) со стороны власти – бюджетное учреждение (далее – ГБУ или МБУ, в зависимости от уровня принадлежности, либо и ГБУ, и МБУ вместе), в силу федерального закона от 08.05.2010 «О внесении изменений...» №83-ФЗ, имеющие право заниматься приносящей доходы деятельностью и становиться учредителем коммерческой структуры;

2) со стороны бизнеса – фирмы или пул фирм, готовых участвовать в разработке и реализации программ развития территории;

3) со стороны населения – потребительский кооператив, пайщиками которого в перспективе становятся большинство жителей региона и многие предприятия на его территории.

Интегрируя разнонаправленные возможности, ООО «Кластер» становится центром экономического развития субъекта РФ, и осуществляет функции мега-управляющей компании, аккумулируя: частные инвестиции; внебюджетные доходы (прибыль от реализации проектов); бюджетные субсидии, выделяемые для конкретных целей; возможности сниженного налогообложения (в соответствии с кооперативным

правом); большие объёмы финансовых средств пайщиков, приобретающих продукцию местного производства – в первую очередь продовольствие и бытовую мануфактуру.

Суть подобных действий – в централизации хозяйственно-финансовых усилий, которые осуществляются по заранее утверждённой программе развития региона. Ни один проект в системе АС не осуществляется «сам по себе», напротив: каждый вписывается в общую Концепцию комплексного взаимодействия, наряду со всеми прочими.

1.3. Алгоритм создания ООО «Кластер»

Предварительный этап. Центр регионального развития Северо-Западного филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (далее – Академия) направляет письмо главе субъекта РФ, с предложением назначить ответственное лицо для организации последующих действий по системе АС. Когда такое лицо официально назначено, на базе ТП «Сколково» состоится совещание в составе (предпочтительно): министра экономики региона, министров сельского хозяйства, промышленности и/или иных ведомств, и Академии, с целью выработать алгоритм дальнейших действий.

Составляется Протокол совещания, где такой алгоритм прописан, и готовится Соглашение между сторонами. Материалы и образцы таких документов в Академии имеются.

Первый этап. Отбираются несколько крупных коммерческих проектов, которые следует в первую очередь реализовать на территории региона. Этим вопросом занимаются специалисты из ТК «Сколково», совместно с представителями Администрации субъекта РФ и Академии, в рамках утверждённого ранее Протокола. На данном этапе Соглашение должно быть подписано от имени структур ТП «Сколково», администрацией региона и руководством Академии.

Второй этап. Администрация субъекта РФ проводит переговоры с местными со-инвесторами (далее со-инвесторы), которые могут внести 10% средств в состав утверждённых проектов. Как правило, это достаточно крупные, по региональным меркам, структуры, осуществляющие собственные проекты, но не имеющие возможности участвовать в более масштабных программах развития. Им предлагается войти в состав крупного бизнеса на благоприятных для себя условиях (увеличив размеры проектов, в которых они примут участие, при отсутствии административного риска).

Третий этап. Со-инвесторы из субъекта РФ, совместно со структурами ТП «Сколково» (далее – Организатор основных инвестиций и разработчик технологий) создают совместную «Фирму проектов» (или «Фирмы проектов» по каждому из направлений), в уставном капитале которой (которых) со-инвесторы получают 26% (блокирующий пакет). Таким образом, капитализация вложений для со-инвесторов из субъекта РФ уже на старте возрастает в два с половиной раза. При этом 90% средств привлекаются непосредственно в проект структурами «Сколково» (т.е. Организатором основных инвестиций и разработчиком технологий). Средства местных со-инвесторов зачисляются на р/счёт Фирмы проекта (Фирм проектов) и расходуются на мероприятия

по предпроектной подготовке, включая получение разрешений на строительство, что позволяет осуществлять на месте контроль за расходованием инвестиций.

Четвёртый этап. Привлекаются основные средства, проекты запускаются «Фирмой проекта» («Фирмами проектов») в работу. Одновременно, формируются ГБУ (а также МБУ в тех муниципальных образованиях, на территории которых реализуются проекты). Порядок таких действий освещён в разделе 3 настоящей работы. Можно использовать уже имеющиеся структуры ГБУ и МБУ, внося изменения в уставы этих государственных и муниципальных бюджетных учреждений (образцы Уставов имеются в Академии), что позволит осуществить функции прямого участия государства и муниципалитетов в планах развития региона. В тот же период, формируется расширенная потребительская кооперативная сеть, позволяющая осуществлять полномасштабный сбыт продукции населению по ценам ниже среднерыночных (поскольку отсутствует ряд налогов и нет посредников-перекупщиков). Данной теме посвящён раздел 4 настоящей работы. Все документы для кооперативной практики имеются в Академии.

Пятый этап. За счёт средств местных со-инвесторов создаётся (при участии ТП «Сколково», Администрации субъекта РФ и Академии, а также привлечённых специалистов), комплексный план развития территории региона как единого инвестиционного проекта (см. раздел 5 настоящей работы). В этот план включаются, в том числе, имеющиеся в Администрации региона сведения из программ типа «2030», и тому подобные материалы. Все объекты, которые надлежит сделать «локомотивами развития», должны иметь логистическую связь с дорожно-транспортной, энергообеспечивающей инфраструктурой, опираться на кадровый резерв трудоспособного населения,

не дублировать действующий в районе бизнес и так далее. Учитывается также возможность ускоренной геологоразведки при условии, что часть доходов от последующего извлечения полезных ископаемых будут перечисляться в создаваемое ООО «Кластер». То есть – переходить в распоряжение участников-учредителей: инвесторов, Администрации, кооперативов и др.

Шестой, завершающий этап. Создаётся (в соответствии с разделом 1 настоящей работы) ООО «Кластер», учредителями которого становятся: «Фирма (фирмы) проектов», потребительская кооперация, ГБУ, МБУ, Академия. Определяется долевое участие каждой структуры. Формируются и запускаются в реализацию инвестиционные проекты, помимо начатых реализацией, предусмотренные Комплексным планом развития территории (см. пятый этап). Документация по всем перечисленным вопросам в Академии имеется.

1.4. Заключение по разделу

Система АС предполагает объединение разнонаправленных интересов: социальных, коммерческих, государственных, муниципальных – в единый вектор, направленный на развитие территории. Предложенный алгоритм создания коммерческой

структуры (по сути, управляющей компании, формирующей и реализующей комплексное развитие территорий) является оптимальным, но допускает модификации. Важным является точность формулировок в документах, сопровождающих представленный алгоритм: они созданы на основе практики и выверены временем. Именно поэтому, при создании Кластеров необходимым условием является включение в их состав разработчиков документации по системе АС, аккумулирующих опыт многих регионов.

2. Практика применения элементов АС: результаты

2.1. МО «Акушинский район» республики Дагестан (1985 – 1995)

Результаты применения элементов АС в тех регионах, где проводился первоначальный запуск и регламентировалось взаимодействие между участниками, по мировым меркам являются недостижимыми. Одним из главных факторов выступает человеческий капитал – сумма волевых устремлений множества людей, объединённых общей задачей. Будучи материализован в рамках системы АС, такой фактор вызывает потенцирующий эффект (когда одни действия многократно усиливают другие), позволяющий в кратчайшие сроки достичь практических результатов, на порядок превосходящих стандартные.

Система АС базируется на правилах, применённых, начиная с 1985 года, гениальным управленцем из Дагестана: Магомедом Чартаевым, директором колхоза в горном Акушинском районе, и реализованных совместно с его соратником – Магомедом Таймазовым, возглавлявшим совхоз в Прикаспийской низменности. **Применение модели Чартаева, по результату первых восьми лет ее реализации, привело в отдельно взятом муниципальном районе к росту отдельных натуральных показателей в пятнадцать раз (!).** Отметим особо: рост фиксировался не в денежной форме, а в тоннах продукции, центнерах собранного урожая, квадратных метрах построенного жилья и так далее, что позволяет говорить именно о взрывном развитии «реального сектора» экономики как результате применённой системы стимулов.

Обустройство социальной инфраструктуры явились следствием указанного экономического роста: прекрасное новое жилье для работников хозяйства (они назвали себя «Союз совладельцев-собственников»), доступное здравоохранение, налаженная служба правопорядка. Результаты работы хозяйства (1985 – 1995 годы) красноречиво отражаются статистическими данными. Даже произошедшая в России в 1990 году смена государственного регулирования экономики на бесконтрольный рынок, в период многократного роста цен и хаоса в производственно-экономических отношениях, не привела к существенному изменению динамики роста хозяйственных показателей Союза совладельцев-собственников (в сопоставимых ценах).

К 1995 году, за десять лет работы хозяйства по модели Чартаева, производительность труда в Союзе совладельцев-собственников выросла в 64 раза (6400 процентов, из расчетов исключена инфляционная составляющая). За счет многократного сокращения издержек, в том числе энергосбережения, себестоимость продукции снизилась на порядок. Стимулы для руководящих кадров дали возможность проявить себя наиболее талантливым менеджерам, в результате чего Союз совладельцев-собственников вошел в рыночную экономику в качестве серьезной хозяйственной структуры с потенциалом к развитию.

Можно отметить **беспрецедентное уменьшение (в восемь раз) количества управленческих кадров в хозяйстве.** Оставшиеся руководители получили право

распределять между собой общий объем дохода, выделенный на группу хозяйственного управления. Тем самым, **на верхнем уровне руководства оказались кадры, чей доход напрямую зависел от развития хозяйства**, и получавшие существенное дополнительное вознаграждение: зарплату выбывающих администраторов.

Было возведено около трехсот двухэтажных и трехэтажных каменных домов для проживания семей работников, обустроены дороги, в райцентре построен спортивный клуб.

Следует отметить, что в те кризисные годы в России практически остановилось жилищное строительство и прекратили действовать социальные программы. В среднем, **доходы работников социальной сферы (врачей, учителей, милиционеров) в «Союзе совладельцев-собственников» превышали среднероссийский уровень в десять раз.**

Экономические стимулы, прежде всего большое начисление на личный пай для каждого проживающего в Акушинском районе, привели к тому, что, спустя 10 лет работы в условиях модели Чартаева, **рождаемость здесь в шесть раз превышала смертность (общероссийская тенденция была противоположной).**

Таким образом, и экономические показатели, и состояние социальной сферы на территории, где применялась модель Чартаева, показывали абсолютное превосходство данного метода для всех категорий граждан, участвовавших в его реализации: жителей, работников, инженерных и управленческих кадров.

Одним из главных достижений можно считать межэтнический мир, объединивший многие национальности, проживающие на территории Дагестана в Акушинском районе. Ранее, случавшиеся здесь конфликты грозили перейти в устойчивое противостояние. После введения общих экономических правил, в результате которых работа на общий результат оказалась для жителей гораздо выгоднее разъединения, исчезла основа для межнациональных распрей.

Реализация модели Чартаева («Кооператив жителей региона») в цифрах

2.1.1. В среднем за год работы, выработка (рублей) от всех видов хозяйств района на первом этапе (четыре года):

До применения модели Чартаева	С применением модели Чартаева
873 тысячи	2 780 тысяч

Рост в 3,1 раза.

2.1.2. Производство валовой сельхозпродукции на одного работника:

До перехода на модель Чартаева	С применением модели Чартаева
1 393 тысячи рублей	10 108 тысяч рублей

Рост в 7,2 раза.

2.1.3. Чистый доход хозяйства:

До применения модели Чартаева	С применением модели Чартаева
47 тысяч руб./год	2 629 тысяч руб./год

Рост в 56 раз.

2.1.4. Рентабельность хозяйства:

До применения модели Чартаева	С применением модели Чартаева
2,8 %	112 %

Рост в 40 раз.

2.1.5. В течение четырёх первых лет работы:

2.1.5.1. производство валового продукта выросло в 3 раза;

2.1.5.2. себестоимость продукции уменьшилась в 3 раза.

2.1.6. Последствия экономического кризиса 1989-1990 годов:

	До модели Чартаева 1981-1985 г.г.	1989	1991	Рост за три кризисных года
Валовая продукция с/х в сопоставимых ценах 1983 года (тыс.руб.)	873	2780	6900	х 2,5 раза
Чистый доход (тыс.руб.)	47	2629	7573	х 2,9 раза
Рентабельность	28	112	108	х 38,5 раз

2.1.7. Результат за 10 лет работы (первый и второй этап) по модели Чартаева (1985 – 1995 годы):

Производительность труда –выросла в 64 раза (6400 %).

Количество кадров управления – сокращено в 8 раз.

Социальная сфера:

Зарплаты врачей, учителей, милиции в сопоставимых ценах – выросли в 10 раз.

Домов на семью построено – более 300.

Рождаемость/превышение над смертностью – в 6 раз.

Межэтнические отношения – закончились столкновения на национальной почве.

2.2. Белгородская область (2000 – 2010)

Всегда найдутся скептики, готовые высказать замечания по поводу любого новшества. Суть таких высказываний относительно модели Чартаева сводилась к тому, чтобы внедрить эту модель где-нибудь, кроме Дагестана, и посмотреть их результат: получится ли?

Попробовали. Получилось.

Сразу после внедрения в Дагестане, применение элементов системы АС в Белгородской области (2000 – 2010 и в последующие годы) привело там к существенным позитивным переменам в экономике и социальной сфере.

Важнейшие натуральные показатели производства **увеличились в Белгородской области в 4-6 раз всего за пять первых лет эксперимента** (например, мясо птицы: с 32 до 158 тысяч тонн), как следствие – вырос региональный валовой продукт (в 4 раза). За последующие пять лет еще раз произошло удвоение достигнутых ранее производственных показателей, что означает создание устойчивой тенденции к опережающему экономическому росту. Так, с 2006 по 2010 год производство свинины выросло с 89 до 386 тысяч тонн, птицы – с 247 до 626 тысячи тонн, яиц – с 1024 до 1485 тысяч штук, и так далее.

В 2011 году, фактически каждый десятый килограмм мяса птицы и свинины, произведенный в России, поставляла Белгородская область. Если продолжить динамику первого десятилетия и взять за точку расчёта 2014 год, **свою долю поставок на общероссийские прилавки Белгородская область увеличила так: по свинине в 3.3 раза, по птице – в 5.7 раз (!).** При этом население области составляло один процент от численности жителей Российской Федерации (полтора миллиона человек). Сельскохозяйственный сектор области, по некоторым позициям удваивающий натуральные объемы производства каждые пять лет, а по мясу птицы и свинины – увеличивающий более чем в три раза, явился хорошим образцом эффективности производства.

Инвестиции в основной капитал за тот же срок увеличились с 48,4 до 90,9 миллиардов рублей в год (почти в два раза). Это свидетельствует о создании в регионе привлекательного инвестиционного климата. **Непосредственно, в АПК инвестировалось ежегодно порядка 18 миллиардов рублей,** поэтому общая сумма привлечённых в этот сектор средств за десятилетие достигла цифры 190 миллиардов рублей. В основном, это были частные средства – бюджет внёс сюда не более 5-7 процентов.

Как следствие экономического роста и его непреложное условие, было осуществлено массовое жилищное строительство, газифицированы и оборудованы дорогами более ста двадцати поселков, создано большое число рабочих мест.

Реализация в Белгородской области государственно-частного партнёрства с участием кооперации, в форме экономического эксперимента (итоговые цифры)

Этап: 2000 – 2010 годы.

2.2.1. Инвестиции в основной капитал выросли в 11 раз.

2.2.2. Валовый региональный продукт вырос в 8 раз.

2.2.3. Производство мяса свинины – увеличение в 6,1 раза.

2.2.4. Производство мяса птицы – увеличение в 18 раз.

2.2.5. Количество яиц – увеличение в 2,6 раза.

В 2011 году каждый десятый килограмм мяса птицы и свинины, произведённый в России, поставляла Белгородская область. Свою долю поставок на общероссийские прилавки Белгородская область увеличила:

по свинине – в 3,3 раза;

по птице – в 5,7 раз.

При этом население области составляло всего один процент от численности Российской Федерации (полтора миллиона человек).

2.3. Заключение по разделу

Тех скептиков, кто пытался искать недостатки в гениальной модели Чартаева, уже давно нет с нами. Реализация двух «пилотных» проектов, каждый по десять лет, показала, что система АС (и применение её элементов) создают существенное ускорение развития региона/муниципалитета, что отражается в росте экономических показателей и качественном улучшении жизни людей. При этом **не важно, находится ли регион и хозяйства на его территории в депрессивном состоянии, и доминируют ли в экономике и социальной сфере негативные общероссийские тенденции.** Начиная со дня принятия решения, обеспечивается запуск системы АС, позволяющей использовать внутренние ресурсы субъекта РФ и его муниципальных образований, и привлекать к развитию необходимые инвестиции на взаимовыгодных для всех участников условиях.

Наиболее часто задаваемый вопрос звучит так: если система столь эффективна, отчего она не применяется везде?

Во-первых, к необходимости применения данной схемы требовалось прийти путём серьёзного опыта, чтобы убедиться: это не абстрактные «научные разработки», а практика жизни, совместно реализуемая людьми, коммерческими структурами и властью. Настоящая работа предлагает конкретный механизм, который, на основе имеющегося опыта, позволяет без существенных стартовых усилий и финансовых затрат вызвать ускоренное развитие любого муниципального округа и/или субъекта

Федерации в короткие сроки. С 2010 года в законодательстве появились элементы, позволяющие производить ранее недоступные действия – что и стало завершающим звеном в системе АС. Теперь, в условиях надвигающегося тотального кризиса, дело остаётся только за практикой.

Во-вторых и в-главных, система АС носит выраженный антикоррупционный характер, заменяя (и вытесняя) систему взяток и поборов – легальным долевым участием государства и муниципальной власти в каждом коммерческом проекте на территории субъекта РФ (или МО). Соответственно, возрастает и сопротивление класса бюрократии – потому, что оплата труда чиновников в системе АС носит сделельно-премиальный характер и ставится в зависимость от роста важнейших социально-экономических показателей региона. Тем самым, чиновники становятся менеджерами программ регионального развития, что подразумевает для них высокую зарплату, но лишь в случае достижения субъектом РФ наглядных позитивных результатов. В противном случае тем госслужащим, кто привык за неэффективное времяпрепровождение получать свои оклады и надбавки, должен выплачиваться только минимальный размер оплаты труда. Он (приблизительно) равен прожиточному минимуму и явится справедливой и адекватной мерой отсутствия трудового вклада в общее дело.

Чиновникам, привыкшим получать оклады «за кресло», подобный подход перекрывает источники необоснованных доходов. В том числе, исчезает «статусная рента»: взятки, «откаты» от конкурсов и та приятная на ощупь процедура, которая на бытовом языке называется «распил бюджета». Специалисты подобного рода, в силу естественных причин, выступают против системы АС. В отличие от них, для той категории государственных служащих, кто стремится за счёт собственного организационного таланта и знаний принести пользу региону, открывается доступ к законному и существенному вознаграждению.

3. Участие Администрации региона (района) в коммерческой деятельности посредством ГБУ и МБУ

Представителем власти в коммерческой структуре ООО «Кластер» является бюджетное учреждение (ГБУ – государственное, МБУ – муниципальное, в зависимости от уровня). Его полномочия и система налогообложения в системе АС приводятся ниже.

3.1. Возможность для ГБУ, МБУ участвовать в коммерческих организациях

В Федеральном законе от 8 мая 2010 г. N 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (далее – Закон) определены правовые возможности государственных и муниципальных бюджетных учреждений (ГБУ, МБУ).

В соответствии с текстом статьи 6 Закона, бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах. Эта норма означает, что **в случае внесения учредителем в устав ГБУ, МБУ (раздел «Цели и задачи») положения: «Разработка и участие в программах регионального развития», с приложением соответствующих ОКВЭД, такое бюджетное учреждение становится полноправным участником всех видов деятельности в рамках социально-экономических проектов на территории региона или района.**

Подпункт д) пункта 3) статьи 5 Закона вносит в пункт 2 статьи 120 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) абзац следующего содержания: "Бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам всем находящимся у него на праве оперативного управления имуществом, как закрепленным за бюджетным учреждением собственником имущества, так и **приобретенным за счет доходов, полученных от приносящей доход деятельности (...)**".

Текст данного абзаца предполагает для ГБУ, МБУ **возможность получать доход от видов предпринимательской деятельности, закреплённых в Уставе** (текст Устава, в соответствии со статьёй 6 Закона, утверждает орган исполнительной власти соответствующего уровня).

Таким образом, Законом вносится правовая основа для осуществления ГБУ, МБУ предпринимательской деятельности с целью получения дохода, в рамках уставных положений, определённых учредителем (органом исполнительной власти). В соответствии с пунктом 1 статьи 2 ГК РФ, это означает возможность «самостоятельной,

осуществляемой на свой риск деятельности, направленной на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в установленном законом порядке», то есть, в рассматриваемом случае ГБУ, МБУ.

Одним из способов получения прибыли является участие в деятельности общества с ограниченной ответственностью (далее – ООО). Отношения участников ООО регулируются Федеральным законом от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ "Об обществах с ограниченной ответственностью". Статья 7 данного закона гласит, что участниками общества могут быть граждане и юридические лица. Пунктом 2 статьи 7 установлено, что государственные органы и органы местного самоуправления не вправе выступать участниками обществ. **Ограничений для ГБУ, МБУ в качестве участников ООО не предусмотрено.** Хотя государственные (муниципальные) учреждения создаются государственными или муниципальными органами, закрепляющими за ними имущество на праве оперативного управления (ст. 296 ГК РФ), оно само, как таковое, не является государственным или муниципальным органом, поэтому на него не распространяется запрет, содержащийся в пункте 2 статьи 7 указанного ФЗ № 14 «Об обществах с ограниченной ответственностью». **В законодательстве отсутствует прямой запрет на участие государственных (муниципальных) бюджетных учреждений в качестве учредителей в обществах с ограниченной ответственностью, что означает: такое участие допускается.**

Совокупность приведённых выше норм показывает, что для ГБУ, МБУ существует закреплённая в законе возможность выступать учредителем коммерческой структуры. При этом **уставная деятельность учреждаемой структуры (в рассматриваемом случае – ООО) может отличаться от уставной деятельности ГБУ или МБУ, то есть: предпринимательская деятельность ООО может осуществляться по иным, чем для ГБУ или МБУ, кодам ОКВЭД.** Запретов на участие одних юридических лиц в уставном капитале других юридических лиц, имеющих различающуюся с учредителем уставную сферу деятельности, в законодательстве не предусмотрено.

Прибыль, поступающую на расчётный счёт ГБУ, МБУ, данное бюджетное учреждение обязано использовать в соответствии с целями и направлениями деятельности, определёнными уставом. При этом в пункте 5) статьи 5 Закона установлено, что **«доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение бюджетного учреждения».**

Таким образом, **полученная ГБУ, МБУ за счёт участия в ООО прибыль является собственным доходом ГБУ, МБУ, не отражается в статьях доходов бюджета субъекта РФ или муниципального образования, исполнительный орган власти которого выступил учредителем ГБУ, МБУ, и относится к категории внебюджетных (внебюджетных) доходов.**

Самостоятельное распоряжение полученным доходом со стороны ГБУ, МБУ ограничено получением согласия со стороны собственника (органа власти, учредившего бюджетное учреждение) **только тогда, когда речь идёт об особо ценном имуществе,**

переданном собственником учреждению либо купленном на деньги собственника (пункт 5) статьи 5 Закона). Во всех прочих случаях, **доходы от предпринимательской деятельности ГБУ, МБУ направляются учреждением для решения уставных задач по распоряжению руководителя учреждения.** ГБУ, МБУ могут выполнять все виды работ и оказывать все виды услуг, предусмотренные его учредительным документом (уставом) для граждан и юридических лиц за плату (пункт 5) статьи 6 Закона). **Доходы, полученные от приносящей доход деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение бюджетного учреждения (п. 3 ст. 298 ГК РФ).**

Существенными являются условия, на основании которых **ГБУ, МБУ выполняют бюджетное задание за счёт бюджетных субсидий.** В соответствии с пунктом 5) статьи 6 Закона, для выполнения бюджетного задания из бюджета соответствующего уровня на счёт ГБУ, МБУ перечисляются соответствующие средства, причём **«бюджетное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) бюджетного задания».** Обязательным условием является ведение разделённого баланса для бюджетных и внебюджетных доходов и расходов (осуществляемого, в рамках системы АС, на двух разных счетах, открытых ГБУ, МБУ в Федеральном казначействе, см. пункт 3.3).

Это означает, что **осуществление со стороны ГБУ, МБУ полученного бюджетного задания в пределах выделенных субсидий не предполагает для ГБУ или МБУ прохождения конкурсных процедур,** если само задание основано на наличии в уставе учреждения целей и полномочий по его выполнению. В частности, повторяя ранее сказанное: если устав ГБУ, МБУ содержит формулировку «разработка и реализация проектов и программ регионального (муниципального) развития», основанную на праве бюджетного учреждения, в соответствии со статьёй 6 Закона, осуществлять деятельность в иных сферах, помимо науки, образования, здравоохранения, культуры, спорта и социальной защиты – **такая формулировка позволяет бюджетному учреждению без конкурсных процедур получать бюджетные средства, направляемые на реализацию проектов развития (например, строительство производственных и социальных объектов).** Далее, эти средства, также без конкурса, можно направлять на реализацию тех проектов, которые указаны в бюджетном задании.

Таким образом, осуществление проектов развития территории (без проведения в отношении ГБУ, МБУ конкурсов, а затем – без проведения конкурсов самими бюджетными учреждениями) за счёт, частично, бюджетных средств, превращает ГБУ, МБУ в инструмент целевого бюджетного финансирования таких проектов.

3.2. Налогообложение ГБУ, МБУ

Вопросы налогообложения ГБУ, МБУ отнесены только к части доходов, полученных благодаря собственной коммерческой деятельности (в рамках уставных задач), но не за счёт бюджетных субсидий. Собственная деятельность может осуществляться бюджетными учреждениями за счёт спонсорских, привлечённых средств,

и средств, отнесённых к доходам ГБУ, МБУ от предпринимательской деятельности, осуществляемой не за счёт бюджетных субсидий.

Доход, полученный при реализации проектов, осуществляемых ООО «Кластер» (в части отчислений доли, пропорциональной участию ГБУ, МБУ в уставном капитале ООО «Кластер») становится прибылью ГБУ, МБУ, «полученной от долевого участия в других организациях» и, в соответствии со статьёй 250 Налогового кодекса РФ (далее – НК РФ), подпадающей под налогообложение в качестве внереализационных доходов ГБУ, МБУ.

3.3. Разъяснения для открытия «внебюджетного» и «бюджетного» лицевых счетов ГБУ, МБУ

Территориальные органы Федерального казначейства открывают и ведут лицевые счета бюджетных и автономных учреждений в порядке, установленном Приказом Федерального казначейства от 29.12.2012 №24н, согласно которого бюджетным учреждениям открываются лицевые счета 2-х видов:

- **лицевой счет бюджетного учреждения (код <http://fz-83.ru/%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8/%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D1%8B-%D0%BB%D0%B8%D1%86%D0%B5%D0%B2%D1%8B%D1%85-%D1%81%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B2-%D0%BE%D1%82%D0%BA%D1%80%D1%8B%D0%B2%D0%B0%D0%B5%D0%BC%D1%8B%D1%85-%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%BC%D0%B8-%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BC%D0%B8-%D1%84%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%> - _ftn1 20)** – для учета операций со средствами бюджетных учреждений, за исключением субсидий на иные цели, а также бюджетных инвестиций, предоставленных бюджетным учреждениям из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;

- **отдельный лицевой счет бюджетного учреждения (код 21)** – для учета операций со средствами, предоставленными бюджетным учреждениям из соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в виде субсидий на иные цели, а также бюджетных инвестиций.

В соответствии с п. 8 статьи 9.2 Федерального закона Российской Федерации от 8 мая 2010 г. N 83-ФЗ: «Бюджетное учреждение осуществляет операции с поступающими ему в соответствии с законодательством Российской Федерации средствами через лицевые счета, открываемые в территориальном органе Федерального казначейства или финансовом органе субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (за исключением случаев, установленных федеральным законом).

«Внебюджетный» лицевой счёт бюджетного учреждения (код 20) создаётся для учёта операций со средствами бюджетных учреждений, заработанными ими

самостоятельно в соответствии с уставом ГБУ, МБУ, и расходуемыми по распоряжению руководителя ГБУ, МБУ на уставные цели. Для учреждений культуры это могут быть средства, полученные за профильную деятельность (реализация билетов на мероприятия в сфере культуры, проводимые силами МБУ, например, за счёт спонсорских пожертвований, средств частных инвесторов или собственных ресурсов, но не за счёт бюджетных субсидий!). Также, это могут быть доходы, отражаемые на л/счете (**код 20**), которые являются отчислениями, полагающимися ГБУ, МБУ в качестве доли прибыли от участия в ООО «Кластер». Тогда эти доходы называются «внебюджетными». И с тех, и других видов доходов выплачиваются полагающиеся налоги (см. ниже). Полученные и отражённые на лицевом счёте (**код 20**) средства, за вычетом налогов, впоследствии расходуются ГБУ, МБУ на профильные цели развития культуры (и/или района в целом, в соответствии с уставом).

Нельзя отражать на данном лицевом счёте (**код 20**) средства, переданные из бюджета, в том числе те, которые позволили ГБУ, МБУ получить прибыль. Прибыль, полученная в результате использования субсидий, например, от организации концертов, проведённых за бюджетный счёт, но принесших коммерческий доход, целиком подлежит зачислению в бюджет. Для проводок такого рода используется «бюджетный» л/счёт (**код 21**). Налоги за полученный и перечисленный в бюджет доход не выплачиваются, сам доход в распоряжении ГБУ, МБУ не сохраняется.

Лицевой счёт (код 21) используется для учёта операций с бюджетными средствами, предоставляемыми в виде субсидий из любого уровня бюджета, в том числе в соответствии с бюджетным заданием. Также, и бюджетные инвестиции, направленные на поддержку бюджетного учреждения (содержание и деятельность), отражаются именно на данном лицевом счёте. **Здесь же отражается прибыль, полученная от использования субсидий и подлежащая зачислению в бюджет.**

Прибыль от ведения коммерческой деятельности, которую ГБУ, МБУ ведут собственными силами или получают в качестве доли от участия в ООО «Кластер» (не за счёт субсидий и бюджетных инвестиций!), на «бюджетном» лицевом счёте (**код 21**) не отражается, для этого, повторимся, используется «внебюджетный» л/счёт (**код 20**).

Таким образом, учет, налогообложение в бюджетном учреждении осуществляются в соответствии со следующими регламентными процедурами и нормативными правовыми актами.

Бюджетное учреждение осуществляет деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг, относящихся к его основным видам деятельности (в обязательном порядке указанным в учредительных документах) в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, от выполнения которого оно не вправе отказаться. Финансовое обеспечение выполнения этого задания осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета. **К средствам целевого финансирования, не включаемым в налоговую базу по налогу на прибыль, отнесены доходы в виде субсидий, предоставленных бюджетным учреждениям (подпункт 14 п. 1 ст. 251 НК РФ).**

Сверх установленного государственного (муниципального) задания, а также в случаях, определенных федеральными законами, в пределах установленного государственного (муниципального) задания бюджетное учреждение вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным его учредительным документом, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях.

Бюджетное учреждение также вправе осуществлять иные виды деятельности, не являющиеся основными, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах. Если в устав ГБУ, МБУ внесена запись об участии в реализации программ развития региона (района), то все виды работ в рамках таких программ могут служить для бюджетного учреждения источником прибыли и отражаться на «внебюджетном» лицевом счёте (**код 20**).

Как указывалось выше, доходы, полученные от приносящей такой доход деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение бюджетного учреждения (п. 3 ст. 298 ГК РФ). **В последнем случае бюджетные учреждения будут уплачивать налог на прибыль организаций в общеустановленном порядке**, в том числе производить только квартальные авансовые платежи по налогу на прибыль (п. 3 ст. 286 НК РФ в редакции Закона № 83-ФЗ).

Бюджетные учреждения не вправе применять:

- упрощенную систему налогообложения (пп. 17 п. 3 ст. 346.12 НК РФ в редакции Закона № 83-ФЗ);

- единый сельскохозяйственный налог (пп. 4 п. 6 ст. 346.2 НК РФ в редакции Закона № 83-ФЗ).

В общеустановленном порядке, бюджетное учреждение уплачивает НДС от платных услуг, в том числе от аренды, а также госпошлину за наименование «Россия» при регистрации учредительных документов (ст. 333.17 НК РФ; ст. 333.35 НК РФ), налог на имущество, земельный налог. Основным видом учета для бюджетных учреждений является – бюджетный (Федеральный закон от 21.11.1996 № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» в редакции Закона № 83-ФЗ).

Таким образом, рассмотренный вопрос о возможности участия ГБУ, МБУ в качестве учредителя коммерческих организаций получает приведённый выше, развернутый ответ в виде законодательных норм, которые регламентируют не только участие, но и систему налогообложения всех видов доходов, возникающих для ГБУ, МБУ благодаря такому участию.

Практика показывает, однако, что ГБУ, МБУ открывают в казначействе, как правило, один лицевой счёт («бюджетный», **код 21**), на который зачисляют поступающую от коммерческой деятельности прибыль. Хотя балансы по бюджетным

и внебюджетным доходам ведутся отдельно, вся прибыль ГБУ, МБУ зачисляется в соответствующий бюджет – откуда, в качестве субсидий и бюджетного задания, производится финансирование деятельности учреждения. Такая схема не только лишает ГБУ, МБУ мотивации к зарабатыванию собственных средств, но также ставит орган власти соответствующего уровня в невыгодное положение, когда возросшие (за счёт деятельности ГБУ, МБУ) доходы бюджета могут послужить сигналом для сокращения трансфертов из вышележащих бюджетов на том «основании», что в регионе (районе) достаточно собственных средств на самообеспечение территории.

Пока доходы от предпринимательской деятельности ГБУ, МБУ незначительны, секвестирование бюджетных трансфертов, направляемых «сверху» в сторону региона, района вряд ли произойдёт. Однако, стоит лишь начаться серьёзному увеличению поступлений в территориальный бюджет со стороны ГБУ, МБУ (участвующих в проектах регионального развития), как данный процесс может привлечь внимание вышестоящих финансовых органов, вследствие чего региону откажут в поддержке на сумму дополнительно полученных бюджетными учреждениями доходов. В подобной ситуации, стимулов для осуществления системы АС путём участия ГБУ, МБУ в хозяйственных обществах у региональных (районных) властей не просматривается, и к системе АС такая схема отношения не имеет.

Выходом является использование законодательства (п.3 статьи 298 ГК РФ), с целью разделения бюджетных и внебюджетных средств МБУ, ГБУ на разных счетах (коды 20 и 21), притом, что прибыль, полученная от самостоятельной хозяйственной деятельности и долевого участия в деятельности ООО «Кластер», остаётся в самостоятельном распоряжении учреждения (на л/счёте код 20), а не зачисляется в территориальный бюджет. В этом состоит первый элемент системы АС, касающийся государственных и муниципальных учреждений – участников ООО «Кластер».

В качестве рекомендации по практической реализации модели, для ГБУ, МБУ (профиль: культура) предлагается открыть в Федеральном казначействе «внебюджетный» л/счёт (код 20), провести небольшой концерт за счёт привлечённых средств (выступят самодеятельные коллективы), или провести КВН; получить средства за реализацию билетов (см: нужен кассовый аппарат!) и совершить первую проводку этих средств через «внебюджетный» л/счёт, затратив их впоследствии, например, на минимальную оплату артистов (с учётом отчислений НДФЛ 13 %). Все операции будут законны, и механизм окажется налажен.

С учётом того, что возможным является введение законодательного ограничения на внесение в уставы ГБУ, МБУ *иных видов* деятельности, кроме профильных (культура, образование и так далее), система АС предполагает в дальнейшем формирование ГБУ, МБУ исключительно под цели и задачи регионального развития (основной вид деятельности: участие в создании и реализации региональных программ, проектов).

3.4. Заключение по разделу

Администрация региона входит в состав ООО «Кластер» посредством участия государственного бюджетного учреждения (ГБУ). Целесообразным представляется также участие муниципального бюджетного учреждения (МБУ) в качестве дольщика ООО «Кластер» – в том муниципальном образовании, на территории которого «Кластер» реализует коммерческий проект. ГБУ, от имени органа власти субъекта РФ, присутствует везде, где осуществляется АС, а «Кластеры» в каждом муниципальном образовании создаются с участием именно тех МБУ, которые отнесены к конкретному муниципальному району. Учредителями ООО «Кластер», таким образом, оказываются: Инвесторы («Фирмы проектов»), ГБУ, МБУ, Академия и «Кооператив жителей территории». Интересы государственной и муниципальной власти оказываются объединены с интересами населения и коммерческих структур, ради программ развития территории.

4. Потребительская кооперация и вовлечение большинства жителей региона в состав пайщиков

4.1. Общие положения

Участником-учредителем ООО «Кластер» является **кооператив, включающих в свой состав, в перспективе, всех жителей территории.** Сравнение различных видов кооперативов приводит к выводу о преимуществах потребительских кооперативов (ПК) по отношению к любым другим видам: кредитным, сельскохозяйственным, жилищно-строительным и прочим. **Так, в отличие от производственных кооперативов, члены потребительского кооператива не обязаны принимать личного трудового участия в его деятельности. Это означает возможность для привлечения в качестве пайщиков «социальных» участников,** то есть проживающих в регионе граждан (на паевые счета которых, открытых в кооперативе, по решению Общего собрания могут начисляться финансовые средства или выдаваться натуральные продукты из кооперативного дохода), но прежде всего – пайщиками становятся поставщики и потребители продукции кооператива, что существенно расширяет объём сбыта. Иные виды кооперации, при детальном изучении, по сравнению с потребительскими обществами имеют ряд системных недостатков, заведомо суживающих поле деятельности, необходимое для реализации полномасштабных проектов развития территории.

Статья 123.2 Гражданского кодекса РФ гласит: «Потребительским кооперативом признается основанное на членстве добровольное объединение граждан или граждан и юридических лиц в целях удовлетворения их материальных и иных потребностей, осуществляемое путем объединения его членами имущественных паевых взносов». Это означает, что некоммерческий потребительский кооператив (далее – НПК) может применять схему распределения полученного дохода так, что эти средства реинвестируются в проекты развития и распределяются среди пайщиков в качестве «удовлетворения их потребностей».

Соответственно, ни НДС, ни налога на прибыль, ни отчислений в социальные фонды для работников – членов ПК (если это не трудовой договор) в такой схеме не возникает.

Распространена ситуация, когда поставщик **вынужден сбывать перекупщикам свою продукцию (например, сельскохозяйственную) по крайне низкой, невыгодной для него отпускной цене. Те, добавив свои проценты, отдают такую продукцию в торговые сети, где цена на полках существенно возрастает – и граждане приобретают этот товар уже по стоимости, в несколько раз большей, чем отпускная цена.** В отличие от этого, при работе через НПК, поставщик получает возможность **отгрузить товар по цене более высокой, чем навязывают перекупщики, но (за счёт отсутствия в кооперативной схеме налогов и посредников) потребитель получит продукцию через «стол заказов» по цене в несколько раз ниже, чем в ритейлерских сетях.**

Если продукцией кооператива пользуются жители региона (например, продовольственными товарами, мануфактурой или элементами домостроения), каждый из потребителей товара может стать членом НПК, пройдя формальную процедуру: подачу заявления при осуществлении первой покупки. В дальнейшем, такой пайщик вносит средства на свой пай, а взамен получает услугу по «удовлетворению потребностей» – например, продовольственный набор по гораздо более низким, чем в торговых сетях, ценам. Это называется «обмен паями»: поставщик вносит на свой пай товар, а возвращает пай деньгами; потребитель вносит на свой пай деньги, а возврат паевого взноса осуществляет в виде товара. НДС в таких случаях не взыскивается, налог на прибыль также. **За счёт оптимизации налогов, у кооператива появляется возможность поддерживать низкие цены для приобретателей, создавать поставщику товара возможность накапливать оборотные средства для производства продукции, расширять сеть сбыта** и включать в состав членов НПК (то есть потребителей продукции) всех проживающих в регионе граждан.

Какие возникают преимущества для каждого из участников цепочки – от производства до реализации товара?

Для производителя появляется возможность расширения объёма сбыта: массовый спрос.

Для потребителей - более низкая цена приобретаемых товаров.

Для некоммерческого кооператива – расширение числа пайщиков и объёмов товаров и услуг, которыми эти пайщики обмениваются для удовлетворения своих нужд.

Что касается доходов некоммерческого кооператива, то они возникают благодаря целевым паевым взносам от членов НПК. Взносы прибылью не являются и налогообложению не подлежат. Чем **большим** окажется количество пайщиков и чем **большим** станет объём реализуемой через НПК продукции – тем, соответственно, **большой** объём взносов получает кооператив. При этом следует учесть, что мотивацией для НПК является удовлетворение нужд пайщиков. Применяемая схема «обмена паями» позволяет достичь поставленной задачи в рамках существующего законодательства, но не является самоцелью для снижения налогов.

В этой ситуации «Кооператив жителей территории» является идеальной моделью для отражения потребностей граждан на территории субъекта РФ, а значит – для участия такого кооператива в ООО «Кластер» на правах учредителя.

Возможность (реализованная в Дагестане) перечисления части дохода потребительского кооператива на счета (паи) своим пайщикам означает, что полученные жителями от кооператива средства тотчас окажутся потрачены гражданами в местной торговой сети. Это увеличит скорость оборачиваемости рубля в масштабах региона – а значит, послужит дополнительной мерой по борьбе с инфляцией.

4.2. Алгоритм создания «Кооператива жителей территории»

Для того, чтобы централизовать деятельность потребительских кооперативов, для системы АС в разных субъектах РФ, **предполагается создание единого кооператива**

«Регион» (действующего вначале на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области, а затем везде), и открытие кооперативных участков (под номерами тех субъектов РФ, где данные участки будут находиться).

В настоящее время НПК «Регион» зарегистрирован в ЕГРЮЛ, внутреннее Положение о кооперативном участке утверждено, финансовая и организационная схема взаимоотношений между участком и «базовым» кооператива ясна. По проекту, ПК «Регион» становится учредителем ООО «Кластер» на каждой территории, а Участок и его руководитель собирает пайщиков, получает взносы и 30% от суммы таких взносов направляет в ПК «Регион» (для ведения централизованной бухгалтерии, организации юридической защиты и прочих уставных мероприятий). 70% средств, полученных в виде взносов, Участок использует на собственные нужды.

Пайщикам кооперативного Участка присваиваются персональные регистрационные номера в ПК «Регион», что означает: **производители продукции могут найти потребителей не только на территории своего субъекта РФ, но и везде, где у «Региона» будут открыты участки.** Это позволит создать межрегиональную логистическую сеть доставки дешёвых товаров потребителям – членам ПК («Биржу заказов и поставок»).

Все вопросы и разночтения, возникающие с налоговыми службами, а также судебная практика и техника бухгалтерских проводок ложатся на головную организацию, избавляя руководителей территориальных Участков от текущих забот. Такие руководители окажутся заинтересованы в расширении сферы кооперативных услуг и увеличении числа пайщиков, а центральный аппарат ПК «Регион», ради развития всей организации, станет оказывать помощь своим региональным Участкам.

Таким образом, алгоритм создания НПК на территории субъекта РФ сводится к процедуре регистрации кооперативного Участка в данном регионе. Для этого требуется руководитель, способный организовать дело и знакомый с кооперацией, и проведение ряда формальных процедур (по оформлению Участка и его руководителя).

При создании ООО «Кластер» на любой территории, ПК «Регион» становится его соучредителем наряду с инвесторами, ГБУ, МБУ, Академией и инвесторами, а функция представительства в совете директоров ООО «Кластер» может быть делегирована руководителю кооперативного Участка.

Кооперация должна получать системную государственную поддержку. Так, часть урожая, выращенного кооперативом, может закупаться по фиксированной цене (например, для госрезерва; или для целей поддержки социально незащищённых слоёв в вопросах питания, в соответствии с распоряжениями Правительства РФ от 03.07.2014 года №1215-р и от 11.10.2014 года №2028-р), либо накапливаться государством для продажи на экспорт. Это даёт хозяйствам оборотные средства, с учётом того, что большую часть продукции кооперативы реализуют на рынке. **Налоговые льготы стимулируют кооперативы ради тех видов деятельности, которые необходимы государству,** и позволяют аккумулировать в хозяйствах средства для социальных программ или реинвестирования в местные проекты развития, и так далее. Именно такая

поддержка и закладывается в систему АС как базовый принцип, соединяя воедино интересы: работников; жителей территории (объединённых в кооперативы), и государственной (муниципальной) власти.

Только в случае, когда администрация субъекта РФ оказывается дольщиком в ООО «Кластер», куда, в качестве учредителя, входит также и кооператив «Регион», у властей появляется мотивация для упомянутой государственной поддержки кооперации. Предусмотренное в законодательстве отсутствие налогов для кооперации заменяется долевыми отчислениями государству от реализованных с помощью кооперации проектов. Это вынуждает органы власти расценивать «кооператив жителей территории» в качестве делового партнёра, а не хозяйственного механизма, позволяющего уходить от налогов.

Совладение долями в общем бизнесе – лучший способ объединить интересы дольщиков. В данном случае – совместить интересы государства и кооперации.

4.3. Производственная кооперация. Модель Чартаева в современных условиях

Для предприятий существует схема, которая в рамках кооперативного права позволяет им существенно увеличить объём реализованной продукции, снизить текущие затраты, повысить производительность труда. Это – производственная кооперация, опирающаяся на модель Чартаева и Федеральный закон от 08.05.1996 N 41-ФЗ «О производственных кооперативах».

Статья 1 упомянутого закона сообщает: «Производственным кооперативом (артелью) признается добровольное объединение граждан на основе членства для совместной производственной и иной хозяйственной деятельности, основанной на их личном трудовом и ином участии». В Гражданском кодексе деятельность производственных кооперативов достаточно подробно регламентирована статьёй 106, поэтому нет смысла останавливаться на деталях. **Главным является схема распределения дохода в соответствии с моделью Чартаева.**

Использование особой схемы распределения дохода в производственных (и потребительских) кооперативах, становящихся партнёрами бизнеса и власти, основана на нескольких жёстких «чартаевских» принципах.

Они предполагают следующее:

4.3.1. Половина заработанных средств (работником или бригадой) отчисляется в общий «фонд накопления» хозяйства, за счёт средств которого впоследствии формируются все виды паенакопления, платятся налоги, решаются социальные вопросы, формируются инвестиционные и страховые ресурсы и оплачивается труд руководства.

4.3.2. Руководители хозяйства получают оплату в виде фиксированного процента от дохода кооператива – за счёт чего стремятся (и реально добиваются) этот общий объём дохода увеличить в разы. Число специалистов управления может быть любым, но фонд оплаты труда для них ограничен общей суммой. По практике, каждые 7 специалистов из 8 покидают руководящие посты, а их заработок выплачивается оставшемуся специалисту.

4.3.3. Вводится правило, в соответствии с которым убытки хозяйства или любого его звена покрывает тот, по чьей вине такие убытки допущены. Тракторист, сломавший трактор, заплатит не только за его ремонт, но и за вынужденный простой связанной с ним бригады. Руководитель, принявший неверное управленческое решение, внесёт в кассу хозяйства недополученную сумму. Служба общественной безопасности, по чьей вине допущен убыток (испорчено имущество вследствие хулиганства), сдаст хулигана правоохранительным органам, но также покроет понесённый убыток из фонда содержания такой службы, то есть из карманов нерадивых охранников, и так далее.

4.3.4. Понесённые материальные затраты («фонд потребления») ложатся на каждого работника (бригаду), что побуждает к экономии таких затрат не только отдельных лиц, но и бригаду, и хозяйство в целом. Для инженерно-технического состава предусмотрена особая форма вознаграждения в виде процента от прироста дохода хозяйства, достигнутого благодаря внедрению инновационных технологий или конструкций.

4.3.5. Изобретатель или рационализатор получает долю дохода, полученного кооперативом от применения его изобретения (как правило, в пределах 12%). Это позволяет без проволочек внедрять любое новшество на понятных для всех участников условиях. То есть: хозяйство станет, ради конечной выгоды, привлекать новые технологии там, где изобретатели обычно тратят годы на попытках доказать преимущество своего метода или модели.

Результатом применения приведённых принципов является следующее.

На руководящие должности приходят грамотные специалисты; прекращается воровство (поскольку половину своего будущего дохода работник перечисляет в кассу хозяйства – в «фонд накопления», а оставшаяся половина в виде «фонда потребления» принадлежит ему, и воровать у самого себя становится бессмысленно); иницируется научно-технический прогресс, появляется прямая заинтересованность в экономии всех видов ресурсов. Это приводит к невиданному по мировым меркам росту производительности труда (в десятки раз).

Самым главным является правило, в соответствии с которым все работники, задействованные в создании продукции, становятся совладельцами-собственниками произведённого кооперативом продукта. Они, в условиях производственной кооперации, не продают свой труд, а вкладывают его в общий хозяйственный результат. Это исключает для них работу по найму, поскольку работники в такой системе, включая штат управления, сами себя нанимают и сами же выполняют коллективно принятое ими решение (что позволяет находить скрытые ранее резервы).

Особо важно! Каждый производственный кооператив, для обеспечения максимального сбыта своей продукции, может становиться пайщиком некоммерческого ПК, куда входит большинство жителей региона. В свою очередь, НПК становится соучредителем ООО «Кластер», позволяя этой структуре использовать

преимущества кооперативного права при реализации программ развития территории: об этом шла речь в предыдущем разделе.

Таким образом, многочисленные производители продукции, вступая в качестве юридического лица в НПК, получают первый выигрыш: 100%-й «безналоговый» сбыт товаров. Далее, переходя в форму Производственного кооператива, предприятия выигрывают второй раз – создавая стимулы для своих работников-собственников и получая ряд новых формальных преимуществ, связанных с отсутствием социальных отчислений (поскольку зарплата заменяется переводом средств на паи, с НДСЛ 13%, а выплаты в соцфонды заменяются внутренними социальными программами кооператива).

Минимизация объема налогов со стороны кооперации (недополучение бюджетом средств) при такой схеме компенсируется прямыми отчислениями государству от реализации проектов, в качестве доли ГБУ в ООО «Кластер».

В целом, схема перехода предприятия любой формы собственности на модель производственного кооператива сводится к двум вариантам.

Первый из них предполагает, что работники такого предприятия вместе с собственником создают производственный кооператив, в неделимый фонд которого вносятся, в качестве актива, основные фонды (станки, оборудование, здания и т.д.). На прежнем предприятии остаются (условно) три работника: директор, бухгалтер и водитель автотранспорта, получающие зарплату, облагаемую всеми видами налогов и отчислений. Остальной коллектив, создав производственный кооператив, осуществляет свою деятельность на тех же рабочих местах, но теперь в хозяйственно-налоговом пространстве, прописанном в законодательстве о производственной кооперации.

Другой вариант предполагает, что коллектив работников, включив владельца основных фондов предприятия в состав пайщиков формируемого кооператива, арендует эти фонды на условиях, выгодных владельцу. При этом сам кооператив действует в соответствии с моделью Чартаева, распределяя доход на условиях создания стимулов к труду, экономии ресурсов, участия в социальных программах для работников и членов их семей.

Поскольку в обоих случаях кооператив берёт на себя функцию «эффективного менеджера» – применяются правила, изложенные ниже. Они опираются на **модель Чартаева**, которую следует рассмотреть внимательно: именно в ней заложены принципы, реализовать которых позволяет кооперативное право (см. также пункты 4.3.1 – 4.3.5).

В соответствии с принципами этой модели, **коллектив предприятия в целом становится полноправным владельцем всего произведенного продукта:** построенного дома или выращенного урожая. Дом этот (или урожай) продаётся, а с полученной общей выручки проводятся окончательные расчеты с бригадами и работниками-собственниками. Хозрасчетное звено (бригада) полностью отвечает за объем и качество законченного объекта. **При такой системе, каждой бригаде выгодно экономить** – не затрачивая сверх нормы ни материалов, ни горючего, ни денег на расчеты с другими подразделениями. Появляется также точное понимание, на какие статьи расходов пойдут деньги, предназначенные для развития хозяйства, и что получит каждый работник, часть дохода

которого (в модели Чартаева – половина) ушла в «фонд накопления», то есть на расчетный счет предприятия: для расходования, заранее расписанного по статьям.

Это означает, что планирование своей деятельности коллектив осуществляет сам, а затем сам же выполняет назначенное себе задание. **Понятие наемного труда заменяется совершенно новой общественно-экономической категорией: появляются «работники-собственники», ставшие хозяевами произведенного ими продукта.** Именно такую аксиому и следует запомнить собственникам предприятий, привыкшим видеть в наёмных работниках «быдло», доверить управление которому нельзя ни при каких обстоятельствах. Как правило, владельцам предприятий с таким ограниченным кругозором трудно понять, что кооперативное право даёт, как минимум, возможность не платить часть налогов и отчислений, за счёт чего можно сэкономить средства и вложить их в развитие. О том, что такой коллектив способен нанять себе менеджеров с более высокой квалификацией, чем действующие, и оплатить их труд на лучших условиях, собственники с низким уровнем хозяйственного менталитета даже не догадываются.

Есть надежда, что с течением времени они получают хороший хозяйственный опыт, опираясь именно на кооперацию.

Правила, действующие внутри кооператива, сводятся к следующему.

Взаимоотношения между кооперативом-арендатором и собственником предприятия строятся на условиях договора. Существуют условия, которые следует обозначить при заключении договоров аренды между Кооперативом и собственником производственного комплекса.

1. В договорах требуется указать арендную ставку, которая не должна меняться в течение ближайших пяти лет.

2. Обязательным является право выкупа арендатором, за счет полученной прибыли и привлеченных средств, доли в уставном капитале структуры, владеющей предприятием. Можно не устанавливать пределов такой доли, доводя ее до 100 процентов.

3. В договоре указывается, какую часть дохода от производственной деятельности получает собственник через один из внутренних фондов кооператива. Эта доля может оказаться фиксированной (в процентах) и не зависеть от размеров дохода предприятия, но может также выражаться в абсолютной сумме, получаемой собственником предприятия. И тот, и другой варианты выгодны и собственнику, и Кооперативу при условии сохранения финансовой стабильности в стране в течение ряда ближайших лет после заключения договора.

4. Договор должен предусматривать существенные штрафы для обеих сторон за односторонний отказ от взаимных обязательств.

При таких условиях, собственник сдает производство в аренду по высокой ставке и участвует в распределении полученного дохода (ему могут отчислять, например, 10 процентов). Следует учесть, что доход будет год от года расти. Это предполагает постоянно возрастающую цифру отчислений от кооператива в пользу собственника. Можно предусмотреть условия, когда такие отчисления всегда будут выше уровня

инфляции на 2-3 процента. Это послужит лишним аргументом для того, чтобы собственник пошел на условия аренды.

Взаиморасчёты между кооперативом-арендатором и хозяйствующими подразделениями (бригадами).

Каждое подразделение (бригада) оформляет свой субсчет в рамках создаваемого внутреннего кассово-расчетного центра производственного кооператива. На этом субсчете отражаются доходы и расходы бригады, а также авансовые платежи, которые она получает на закупку необходимой техники, предоплату работ и прочие нужды.

Бригада арендует материальные средства у производственного Кооператива по ставке более высокой, чем кооператив арендует их у собственника предприятия. Бригада может арендовать такие средства (либо закупать их) на свободном рынке за счет собственных доходов, оставшихся после всех видов установленных кооперативом перечислений (в первоочередном порядке, в фонд накопления).

Бригада закупает электроэнергию, тепло, воду по рыночной цене.

Бригада обязуется выполнить работы в точном соответствии с плановым заданием. Финансовые средства за произведенный сверх плана товар после его реализации, остаются в распоряжении бригады, либо делятся с Кооперативом в заранее утвержденных пропорциях (например, 80:20 в пользу бригады).

Взаимоотношения между хозяйствующими подразделениями (бригадами) кооператива.

Бригады заключают между собой договоры на предоставление услуг. Расчеты по таким договорам производятся через субсчета, открытые для каждой бригады в кассово-расчетном центре Кооператива.

Бригада может заказать необходимую услугу у других специализирующихся предприятий на свободном рынке. Оплата производится со счета Кооператива, расходы фиксируются в бухгалтерских отчетах и на субсчете бригады в кассово-расчетном центре.

Взаимоотношения между бригадой и работником-собственником.

В каждой бригаде проводятся выборы (или назначение со стороны Кооператива, в соответствии с уставом Кооператива) бригадира и совета бригады. В полномочия Совета бригады входит утверждение КТУ, премирование и депремирование членов бригады, фиксация нарушения договорных отношений и трудовой дисциплины. Распределение дохода бригады происходит в соответствии с заранее утвержденной и зафиксированной в кассово-расчетном центре системой КТУ.

В случае, если решением Совета бригады, избираемого из ее состава в количестве не менее трех человек (куда по должности входит бригадир), производится корректировка КТУ, или принимается решение относительно любого из членов бригады (премирование либо лишение премии и заработка), такое решение направляется в совет Кооператива на утверждение, и после подписания ответственным лицом (Председателем кооператива) поступает в кассово-расчетный центр.

Взаимоотношения между кооперативом и работником-собственником.

Каждому работнику-собственнику открывается «трудовой пай», на который начисляются, после всех видов расчетов, его личные средства.

После получения бригадой на свой субсчет средств, предназначенных для распределения по КТУ, работнику начисляется его личный доход, предназначенный для дальнейшего использования в соответствии с решениями, принятыми общим собранием кооператива.

Часть этого дохода (по практике Чартаева, 40-50 процентов) поступает в «Фонд накопления» хозяйства. Из оставшейся части («Фонд потребления») работник, в составе бригады, покрывает свою долю материальных издержек, понесенных бригадой, и оплачивает труд инженеров, модернизировавших рабочее место и поднявших выработку (лично для работника, или для бригады в целом).

Оставшиеся средства являются личным доходом работника (облагаются НДФЛ = 13%).

Вводится правило, в соответствии с которым для руководящего звена кооператива возможно списание всей недополученной хозяйством прибыли с их «рабочих паев». Такое правило закрепляется в уставе кооператива и в договоре с пайщиком (полная материальная ответственность должностных лиц, в случае понесенных предприятием по их вине убытка). Присвоение этим лицам именно тех должностных званий (заместители директора по направлениям), которые предусмотрены КТ РФ в части полной ответственности, входит в полномочия органа управления Кооператива, утверждающего штатное расписание для аппарата управления (АУП).

Таким образом, работники и бригадиры депремируются решением Совета бригады, а руководство Кооператива – на основании решений общего собрания и специально созданного для арбитража по внутренним хозяйственным спорам органа – Конфликтной комиссии. В заявлении о вступлении в кооператив пайщик указывает, что он согласен нести полную материальную ответственность за убытки, причинённые его действиями (бездействием), это становится основанием не только для депремирования, но и для взыскания.

Конфликтная комиссия состоит из представителей всех бригад и подразделений Кооператива, и принимает решение, по чьей именно вине хозяйство в целом или бригада не получили возможный (плановый) доход. Решение комиссии рассматривается Советом кооператива, а решение, подписанное Председателем кооператива, в виде приказа поступает в бухгалтерию и в кассово-расчетный центр. То подразделение или должностное лицо, по вине которого допущена ошибка, покрывает такие убытки за счет собственных средств (в том числе, накоплений на «рабочих паях»).

4.4. Алгоритм перехода предприятия к организационно-правовой форме потребительской кооперации, и некоторые практические рекомендации

Для перехода действующего предприятия в форму Производственного кооператива, нужно:

4.1.1. Провести учредительное собрание, утвердив устав и положения о фондах, и выбрать органы управления и ревизии.

4.1.2. Заключить договор на аренду основных фондов предприятия со стороны кооператива.

4.1.3. Заключить договор с собственником предприятия о взаимодействии, на основании принципов, изложенных в пункте 4.3 настоящей работы.

4.1.4. Стать пайщиком потребительского кооператива в регионе, посредством чего получить возможность расширять рынок сбыта собственной продукции и с минимизацией налогов.

4.1.5. Перезаключить часть договоров с потребителями, в том числе присоединив их к потребительской кооперации.

Следует придерживаться методических рекомендаций, изложенных ниже и касающихся юридико-технической практики, обеспечивающей деятельность производственной кооперации.

Некоторые рекомендации.

1. В качестве базовых документов кооператива, **утверждаются «Положение об имуществе и фондах кооператива» и «Положение о распределении прибыли».**

2. В «Положении о распределении прибыли» необходимо исключить ссылки на трудовое законодательство. Согласно пункту 1 статьи 19 Закона 41-ФЗ, трудовые отношения членов производственного кооператива регулируются упомянутым Законом и Уставом кооператива. То есть, трудовое право не распространяется на пайщиков производственного кооператива, за исключением случаев, когда работы выполняются по трудовым договорам.

Члены (пайщики) кооператива, выполняющие работу, не получают заработную плату, то есть не являются лицами по найму, но получают дивиденды при распределении прибыли, согласно личному трудовому вкладу (КТУ). Эти процедуры определяются Уставом и «Положением о распределении прибыли кооператива». Особо важным является точное назначение платежа в бухгалтерских документах (дивиденды в виде процента от чистой прибыли кооператива пропорционально размеру паевого взноса, или в зависимости от личного трудового вклада, или «за иное участие в деятельности кооператива»).

В этой связи, в рамках деятельности и документооборота производственного кооператива, следует избегать любой формальной схожести с трудовым законодательством, в частности: нельзя утверждать штатное расписание или должностные инструкции, издавать приказы о назначении на должность и т.д. Исключение могут составлять те должности в аппарате управления (АУП), которые подпадают под законодательство о полной материальной ответственности за упущенную выгоду или нанесённый кооперативу вред (заместители директора по направлениям). Эти лица могут быть привлечены для работы по найму, с ними в данном случае заключаются трудовые договоры.

Самым главным правилом должно являться то, что распределение прибыли совершается на основании решения Общего собрания пайщиков, а не путём издания приказа со стороны Председателя кооператива (что может быть приравнено к выплате зарплаты и обязанности по начислению на эту сумму взносов в социальные фонды).

3. Распределив доход кооператива в соответствии с «Положением об имуществе и фондах кооператива» (по модели Чартаева – см. выше), **остаток чистой прибыли следует разделить на несколько частей, заранее установив пропорции между ними, и закрепить эти пропорции (%) решением Общего собрания кооператива.**

Первая часть: «пропорционально размерам паевых взносов членов кооператива» (сюда можно направить 50% от остатка чистой прибыли, это максимально допустимый процент): выплата дивидендов членам кооператива, с удержанием НДФЛ 13% (пункт 1 статьи 43 НК РФ). Отчисления в социальные фонды не предусмотрены.

Вторая часть: «согласно личного трудового участия», по КТУ (сюда можно направить 20 % от остатка чистой прибыли кооператива).

Третья часть: согласно «иного участия членов кооператива» (30% от остатка чистой прибыли).

Именно в таких соотношениях станет распределяться остаток чистой прибыли (после уплаты налогов и иных обязательных отчислений, в том числе во внутренние фонды кооператива в соответствии с моделью Чартаева).

Следует руководствоваться правилом, что дивиденды членам кооператива должны выплачиваться банковскими платежами разного назначения, а именно – дивиденды в виде % от чистой прибыли: а) пропорционально размеру паевого взноса; б) в зависимости от личного трудового участия в соответствии с коэффициентом трудового участия (вклада); в) за иное участие в деятельности кооператива.

4. Особое внимание следует обратить на ту часть чистой прибыли, которая **распределяется между членами производственного кооператива «согласно их личного трудового участия, в соответствии с КТУ (или «коэффициентом трудового вклада»)».**

Поскольку, помимо обязательного начисления НДФЛ, у налоговых органов и пенсионного фонда может возникнуть ряд требований, в качестве заведомой уступки рекомендуется начислять на эти суммы каждому члену кооператива взносы на социальное, обязательное медицинское страхование, а также страховые взносы в Пенсионный фонд России. В судебном порядке можно добиться того, что такие начисления на данную часть чистой прибыли не являются обязательными, но во избежание претензий и с целью дать гарантии работникам-собственникам от всевозможных неприятностей (по поводу их временной нетрудоспособности, или в связи с материнством, или в медицинском аспекте, или при наступлении несчастного случая на производстве, и т.д.) – имеет смысл упомянутые отчисления всё-таки производить.

5. Как говорилось выше, в «Положении о распределении прибыли» должно быть указано, что **часть чистой прибыли распределяется между членами кооператива за «иное участие».** Что имеется в виду? Это – условия деятельности члена кооператива,

которые ни с какой стороны не относятся к его «трудовому вкладу». Например, квалификация работника, его стаж в кооперативе, уровень знаний и так далее.

Из сумм, начисленных членам кооператива за «иное участие», необходимо удерживать только НДФЛ. Отчислений в социальные фонды законодательством не предусмотрены.

6. В производственном кооперативе могут быть открыты пай лицам, не принимающим личного участия в деятельности кооператива. Таких лиц может быть не более 25% от числа тех членов кооператива, кто принимают личное участие (пункт 2 статьи 7 Закона 41-ФЗ). Одновременно, численность наёмных работников не должна превышать 30 % от числа членов производственного кооператива (в противном случае, кооператив превратился бы в своеобразного рантье, использующего чужой труд и не уплачивающего налоги). К этому правилу имеются исключения, связанные с заключаемыми кооперативом договорами подряда (статья 21 Закона 41-ФЗ), что представляется вполне разумным.

Практика показала, что работники-собственники (сформировавшие кооператив, арендующие землю и матфонды, а также нанявшие специалистов высокого класса) способны так организовать производство, что оно становится сверхрентабельным даже в условиях общероссийского экономического кризиса.

Кооперативы, состоящие из работников, применяющих модель Чартаева, могут предложить владельцам материальных фондов и участков земли ставку аренды предприятия, превышающую среднерыночную, и значительную долю в распределении дохода, полученного в результате производственной деятельности.

Данное предложение снимает с собственника предприятия (земли) заботу как о производстве, так и сбыте товара. Его задачей становится: установить с кооперативом, состоящим из работников, такие договорные отношения, которые приносят собственнику более высокий доход, чем работа предприятия в предшествующие периоды. В свою очередь, кооператив должен получить право выкупа, за счет полученной им прибыли, доли собственности в составе арендуемых фондов. Постепенно, выплачивая собственнику арендную плату и отчисляя ему оговоренную долю в доходах, за счет накапливаемых средств коллектив «чартаевского» кооператива становится владельцем значительной части предприятия (чем сокращает долю своих арендных платежей собственникам).

Для перевода предприятия на модель производственной кооперации требуется выполнить ряд аудиторских и аналитических работ. С этой целью разрабатывается Техническое задание, с учётом специфики каждого предприятия. Формируются внутренние правила, согласующие интересы работников, руководителей, ИТР, менеджеров и представителей собственника. **Общий принцип звучит так: ни одно предприятие в регионе, участвующее в программах развития, не может оказаться убыточным.** Обеспечение возрастающих объёмов дохода предприятия осуществляется, в том числе, за счёт модернизации основных фондов и участия в проектах развития территории, что является условием работы производственных комплексов в системе АС.

4.5. Заключение по разделу

Выше были изложены как общие правила и принципы, так и частные рекомендации по алгоритму перехода предприятия к организационной форме производственного кооператива. Целью является использование внутренних возможностей модели: создание стимулов для всех участников процесса. Реализация возможна на следующий день после принятия решения собственниками предприятий о целесообразности применения кооперативного права. Документация по данному поводу, учитывающая многолетнюю практику в разных регионах, позволяет осуществить переход к производственной кооперации в сжатые сроки.

При этом производственные кооперативы, становящиеся в качестве юридического лица пайщиками Потребительского кооператива «Регион», смогут объединиться, расширяя свой рынок сбыта – в том числе, до межрегиональных масштабов.

5. Регион как единый инвестиционный проект (комплексная программа развития, включающая производственную и социальную составляющие)

5.1. Общие положения

В соответствии с общепринятым порядком, в каждом субъекте Российской Федерации формируется документ под названием «Стратегия развития», который обозначают годом завершения её реализации: например, «2030».

Такие документы составляются следующим образом: глава региона даёт поручение ведомственным министерствам или комитетам представить перспективные мероприятия по профилю своей деятельности. Одновременно, муниципальные образования нарабатывают желаемые сценарии собственного развития, вплоть до обоснования реализации тех или иных конкретных проектов (например, разведение льна или обустройство портовых сооружений и т.д.).

Подобные прожекты (ведомственные и территориальные) страдают двумя недостатками. Первый – они не связаны (и не могут быть связаны) между собой, поскольку каждое ведомство действует в чётко ограниченной сфере деятельности и не имеет права заходить за пределы своих полномочий. В силу этого, промышленное производство планируется вне зависимости от энергетики (а значит, энергетических мощностей может попросту не хватить на развитие реального сектора). Портовые сооружения в подобных планах не связаны с дорожным строительством: развитие дорог находится в ведении соседнего министерства или комитета, нежели инфраструктура порта. Как итог, появляются разрозненные ведомственные схемы, к тому же не привязанные к «малому» территориальному планированию (находящемуся в ведении муниципальной власти, не знающей о государственных планах и тем более не имеющей возможности в эти планы вмешиваться).

В подобной ситуации инвестор, желающий открыть крупное производство, делает собственные аналитические исследования и ставит, например, домостроительный комбинат, появление которого вообще не планировалось, туда, где удобнее самому инвестору. Разрешать или не разрешать ему подобные действия – определяет размер взятки, но уж никак не «стратегия развития региона», которой, по сути, нет ни в одном субъекте РФ (несмотря на громкие утверждения, будто документ легализован постановлением регионального правительства).

Существует ещё один скрытый мотив, почему бездарные и разобщённые планы (громко называемые «Стратегией») выдаются за «дорожную карту развития региона». В этих «картах» прописаны бюджетные затраты, которые даже на треть не покрывают потребностей любого из проектов. Остальные две трети или девять десятых, как стыдливо указывается во всевозможных «программах» и «подпрограммах», нужно получить у потенциальных инвесторов. Где взять таких инвесторов, неизвестно, зато **хорошо известны суммы, которые (путём несложных манипуляций с бюджетом и аффилированными фирмами) можно пустить в очевидный недострой, то есть заморозить навсегда.**

Отчитаться за выполнение «Стратегии» в части бюджетных затрат администрация вполне сумеет, но реального воплощения проекты не получают. В прессе появились сообщения, что, по данным Счётной палаты РФ, каждый второй объект инфраструктуры, профинансированный за счёт бюджетных средств в 2016 году, в итоге не был построен (см. «Наша версия» 16-22 октября 2017 №44). Такая история повторяется годами, и в незавершённом состоянии находятся 12 000 объектов, на которые в своё время было выделено 2.2 триллиона рублей (для сравнения – годовой бюджет такого субъекта РФ, как Ленинградская область, в 20 раз меньше). Нет сомнений, кто именно потратил бюджетные деньги (разумеется, по конкурсу) в целях их «освоения», и какую роль в этих вопросах играет администрация разных уровней. Таким образом, **прописанные в «Стратегии» бюджетные расходы будущих лет служат своего рода сигнальными маячками для внутреннего их перераспределения в структурах власти.**

Вывод из этого следует непреложный. Помимо фиктивных «Стратегий», **необходим реальный комплексный план развития территории**, учитывающий: наличие энергетических мощностей и трудовых ресурсов, территориальное размещение основных фондов (в том числе, простаивающих), сельскохозяйственный, промышленный и дорожно-транспортный потенциал региона, и так далее. Такой план предполагает наличие связанных между собою проектов развития, с использованием уже имеющейся инфраструктуры и серьёзным инновационным потенциалом.

Желаемое будущее в планировании по системе АС прописывается прежде всего как инвестиционный проект, в который каждый из участников (население, бизнес и власть) вкладывает свои ресурсы, а результатом пользуются все: инвестор получает прибыль от рентабельного и безрискового бизнеса, администрация – возможность опережающих темпов роста территории и легальные внебюджетные доходы, граждане – достойные условия жизни в виде развитой социальной сферы.

Финансирование проектов является отдельной темой. Общий подход к инвестиционному планированию в системе АС предусматривает совместное **использование инвестиций, кредитов и бюджетных средств** (включая субсидирование ставки по кредитам и прямые трансферты из федеральных и региональных программ поддержки) на комплексные проекты развития региона.

Реализация частных проектов, участником которых является ООО «Кластер», проводится в рамках общего инвестиционного плана развития, по мере реализации которого участники «Кластера» получают дивиденды (как от любого реализованного проекта, так и от совокупности таких проектов в целом).

Инвестор, имеющий долю в ООО «Кластер» и вложивший средства в любое из направлений, может через «Кластер» получать также доход от иных проектов (возможно, более рентабельных).

В свою очередь, потребительский кооператив, состоящий из жителей территории, получает свою долю доходов в виде отчислений от деятельности системы в целом. Например, любой инвестор может использовать кооперативное право (становясь пайщиком), и тем самым оптимизировать свои налоги – перечисляя кооперативу взносы в целевые программы.

Инвестиционный план развития составляется вначале в виде Концепции, учитывающей размещение объектов на территории (в цепочках «поле – магазин») в связке с наличием трудовых ресурсов, земельных участков, имеющихся мощностей, основных фондов, возможностей энергетики и так далее.

Одним из главных принципов реализации Инвестиционного плана развития является финансирование и запуск в строй одновременно всех элементов каждой цепочки, с гарантированным сбытом продукции, подтверждённым соглашениями о намерениях.

Средства на создание Концепции могут быть выделены инвестором, который выступает соучредителем «Фирмы проекта» (см. 1.3). Как правило, тех 10%, которые необходимы для финансового обеспечения привлечённых инвестиций, более чем достаточно для разработки также и полной документации по Концепции и некоторым конкретным бизнес-планам первого этапа. **Основой концепции является одновременность действий, производимых в социальной и производственной сферах,** и взаимоподдержка, в том числе финансовая, отдельных проектов, входящих в комплексный план развития территории.

Концепция может предусматривать перечень статей бюджетной поддержки, по которым будут привлечены средства федерального и регионального бюджетов, и способы финансирования проектов за счёт, в том числе, этих средств (например, строительство инфраструктурных объектов). В данном случае, это будут уже не «маячки» для коррупционных схем, но понятное дополнение к реализации проектов развития.

Ещё раз следует подчеркнуть: в прибыли от каждого такого проекта предусмотрена доля отчислений в пользу Администрации региона (она аккумулируется в виде внебюджетных средств на счёте ГБУ). Отсюда, интерес Администрации к финансированию таких проектов носит вполне понятный характер: внося бюджетные средства, власть затем получает внебюджетный источник доходов.

Концепция предполагает: выявление имеющихся ресурсов, в том числе трудовых; мест дислокации основных фондов; создание бизнес-планов по каждому проекту; формирование резервного финансового пула в ООО «Кластер» для финансирования программ развития в условиях форс-мажорных обстоятельств.

В Инвестиционном плане развития должны присутствовать как общая схема, так и детальная проработка каждого объекта до стадии разрешения на строительство. Тогда документация может служить основанием для привлечения кредитов и/или инвестиций. Неотделимой частью планирования является социальный блок (существенное изменение условий проживания, включая обеспеченность населения социальной, инженерной, жилищной, дорожно-транспортной, культурной инфраструктурой).

Далее, предполагается **формирование, в рамках общего инвестиционного плана развития региона: а) участков под жилищное строительство и комплексное их освоение, и б) участков на землях сельскохозяйственного назначения, предназначенных для аграрного и промышленного производства,** с целью создания там единого цикла «поле–переработка–транспортировка–продажа». Проводится проектирование комбикормовых заводов, свинокомплексов, птицефабрик, мясомолочных

комплексов, перерабатывающих и тарных производств, с учетом применения передовых сельскохозяйственных и социальных технологий (например, проектирование «рабочих поселков» с развитой инфраструктурой).

Возможным представляется формирование, на основании статей 107 и 130 БК РФ, бюджетных гарантий субъекта РФ на сумму инвестиционных кредитов. Это требует принятия соответствующих поправок в региональный бюджет. Использование данных гарантий происходит, в том числе, для формирования ипотечных кредитов населению, с целью снижения суммы первоначального взноса и процентной ставки.

Производится изменение, на основании статьи 8 БК РФ, межбюджетных отношений субъекта РФ и муниципалитетов на его территории. Внесение изменений в Закон о бюджете субъекта РФ на каждый последующий год предусматривает выделение «стимулирующей» части трансферта для МО в виде суммы, распределяемой пропорционально вкладу в бюджет региона со стороны хозяйств на территории каждого МО. **Большую часть трансферта получает тот муниципалитет, предприятия которого сформировали большую часть доходов субъекта РФ (например, по статье «налог на прибыль»).** Полученные в виде дополнительных доходов средства могут быть использованы на инженерную и социальную инфраструктуру, как часть общего плана развития территории.

В рамках подхода к региону как единому инвестиционному проекту, **может происходить создание дочерних фирм ООО «Кластер» в виде холдинга: в сфере обслуживания, ЖКХ, транспортных услуг для населения и т.п., а также второго холдинга, обеспечивающего жилищное и промышленное строительство на территории субъекта РФ.**

Производится одновременный запуск:

- строительства жилья и социальной инфраструктуры на участках, прилегающих к объектам сельскохозяйственного назначения, с учетом их инженерной подготовки за счет кредита, взятого под залог государственной или муниципальной земли. Возврат кредита предусматривается по результатам реализации строительства и ввода жилых домов. Поскольку реализацией продаж может заниматься ООО «Кластер», именно там накапливаются средства, необходимые для возврата кредита, взятого муниципалитетом;

- «волнового» переселения граждан в комфортное жилье в городах (с предоставлением ООО «Кластер» и инвесторам кварталов под комплексную реконструкцию);

- промышленного строительства по принципу «сразу и везде», для создания замкнутых цепочек от производства до продажи товаров промышленного и сельскохозяйственного назначения.

Производится привлечение администрацией субъекта РФ средств различных федеральных программ, в том числе – для субсидирования ставки по кредитам, взятым ООО «Кластер» в банке на цели инвестиционных проектов.

Особое примечание. Любые заявления должностных лиц о том, что «у субъекта Федерации нет достаточных средств», или: что «данный регион является дотационным, и в силу этого не может принимать самостоятельных хозяйственных решений» – следует приравнять к заявлению о сложении должностным лицом своих полномочий. **Система АС отнюдь не предполагает финансирование всех программ и проектов за счет бюджета, но формирует максимально привлекательные условия для инвестиций.** Воспользоваться или нет подобными возможностями – дело руководства региона, но в случае отказа, возникают сомнения в действительной заинтересованности главы региона реализовывать «законные интересы общества» (формулировка из статьи 1 Федерального закона от 25 декабря 2008 года «О противодействии коррупции» №273-ФЗ). Интересы общества, в первую очередь, состоят в необходимости создания достойных условий жизни для людей – и, если такие условия не созданы, отказ по их реализации можно приравнивать к умышленному пренебрежению общественными потребностями.

Предполагается комбинированное применение норм законодательства для реализации Инвестиционного плана развития территории.

В том числе, можно использовать нормы: статьи 46.1 Градостроительного Кодекса РФ (**комплексная реконструкция и освоение территорий; договоры о развитии застроенной территории**); пп.1,2 статьи 62.1 Федерального закона от 16 июля 1998 года № 102-ФЗ «Об ипотеке» (**привлечение финансовых средств под залог земли; возможность передачи права аренды земельного участка в залог**); статьи 39 Земельного Кодекса РФ (**передача участков земли с участием ГБУ в аренду без конкурса**); постановление Правительства РФ от 17 декабря 2010 года «О внесении изменений в ФЦП «Жилище»; пункта 5) статьи 6 Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ...», **в части полномочий бюджетных учреждений.**

В случае запуска системы АС в её комплексном виде, чиновники регионального уровня становятся своего рода менеджерами «проекта развития территории». Только в таком случае от них можно ожидать активности, применив к сотрудникам администрации правила экономического стимулирования (оплата труда государственных служащих в зависимости от результата развития региона). Данный вопрос изложен в разделе 8.2 настоящей работы.

В любом случае, глава региона должен назначить уполномоченное лицо, осуществляющее от имени государственной власти руководство «проектным офисом», то есть составом государственных служащих разных ведомственных подразделений, участвующих в формировании программы ускоренного регионального развития. Эти служащие впоследствии войдут в состав рабочей группы по формированию общей Концепции и инвестиционного плана развития субъекта РФ.

5.2. Алгоритм создания комплексного инвестиционного плана развития территории по системе АС

1. Участник «Фирмы пилотного проекта» (со-инвестор, работающий в регионе и хорошо известный Администрации, см. раздел 1.3) выражает согласие финансировать формирование Концепции и Инвестиционного плана развития территории. **Заключается договор между со-инвестором и специалистами по региональному развитию** (головным исполнителем может выступить Северо-Западный филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы, далее – Академия). В техническом задании прописываются параметры, которые станут основой плана.

2. Для применения всей совокупности нормативных правовых актов, **решением главы субъекта Федерации создаётся рабочая группа («проектный офис») из состава сотрудников и специалистов Администрации.** А именно, профильных комитетов и управлений по следующим сферам деятельности: управление имуществом, юридическое, финансовое, земельное, инвестиционное, экономическое, транспортный блок. Безусловно необходимым является участие в такой группе руководства ГБУ, призванного служить представителем государственных органов в ООО «Кластер». Глава региона назначает лицо, ответственное за координацию взаимодействия ГБУ и иных учредителей «Кластера».

3. Созданная Администрацией рабочая группа, совместно со специалистами-разработчиками, инвесторами, входящими в состав ООО «Кластер», проектной фирмой из ТП «Сколково» и руководством потребительского кооператива, **готовит весь комплекс документации, предназначенной для реализации системы АС в регионе. Одновременно, «Фирма проекта» разрабатывает бизнес-план и получает разрешение на строительство по одному или нескольким проектам развития – которые следует вписать в общий Инвестиционный план в качестве «локомотивов».**

4. В случае, если крупный район является пилотной территорией для субъекта РФ с целью отработать на «малой модели» систему АС (а затем перенести элементы отлаженного механизма на регион в целом), следует заключить рамочное Соглашение между главами Администрации региона и того муниципального района, где планируется запуск АС. Более действенным экономическим стимулом, однако, является включение муниципального образования, где осуществляется пилотный проект, в состав дольщиков ООО «Кластер» (посредством МБУ, созданного с этой целью).

Необходимо, однако, руководствоваться правилом: **«Чем большая территория развивается по системе АС, тем проще внедрить принципы АС».** Это означает, что в отдельно взятом районе планы по реализации мероприятий могут оказаться затруднены, но, если данный район входит в состав региональной программы, те же самые действия (инвестирование проектов, например) будут там осуществляться гораздо успешнее, то есть в плановом порядке и без задержек.

Вывод: для реализации пилотного проекта нужен уровень субъекта РФ, однако сам проект может на первом этапе оказаться локализован в отдельно взятом муниципальном округе (районе).

5. «Концепция развития региона/района» и «Инвестиционный план развития» утверждаются решением главы субъекта РФ (муниципального образования) и служат в дальнейшем ориентиром при создании производственных цепочек и социальных объектов в соответствии с системой АС.

5.2.1. Модель для Крыма, на примере г. Керчь и граничащего с Керчью МО «Ленинский район»: принципы построения инвестиционного плана развития

Крым в целом, как и любое районное муниципальное образование в составе этого региона, обязано стать доходообразующим сегментом российской экономики. Рассуждения о внешнеэкономических «санкциях», якобы способных помешать саморазвитию территории Крыма, являются не более чем поводом для «выбивания» из федеральных органов дополнительных бюджетных средств, которые затем благополучно «осваиваются» вполне конкретными получателями. Курьёзная история с мостом через Керченский пролив, стоимость строительства которого (моста) выросла за короткое время более чем в десять раз, в этом смысле достаточно показательна. Размеры коррупционной ёмкости проектов такого рода желающие могут оценить самостоятельно.

Система АС, в отличие от описанных выше затратных схем, предполагает, что депрессивных территорий в составе России оставаться не должно, особенно там, где вкладываются значительные бюджетные ресурсы (как это происходит в Крыму). Дело заключается «лишь» в том, чтобы заставить такие вложения впоследствии, во-первых, приносить доходы бюджету, а во-вторых, создать внебюджетную «подушку экономической безопасности» на случай чрезвычайных ситуаций. Город Керчь может послужить хорошим примером того, какая именно последовательность действий должна привести к позитивным результатам. Не указывая конкретных цифр, рассмотрим ситуацию в принципе – чтобы затем, по аналогии, применить в любом ином субъекте РФ.

Исходные условия и ближайшая перспектива. В связи со строительством Керченского моста, транспортный поток через г. Керчь в 2019-м году увеличится многократно. Пассажиры и лёгкие грузы станут поступать в Крым через этот коридор, создавая значительную нагрузку на дорожную, инженерную и жилищную инфраструктуру. **Узкие улочки Керчи не приспособлены для внезапно возросшего количества движущихся и паркующихся машин, что вызовет массовые и постоянные пробки. Здания, в основном «хрущёвки» первых массовых серий (1958-1968 годов постройки), начнут ускоренно разрушаться от вибраций.**

Следует добавить, что сфера услуг в Керчи не налажена, поэтому с **системой общественного питания для транзитных пассажиров возникнут очевидные вопросы.** Развлечений в городе практически нет, пляжи в неухоженном состоянии, а единственная «цивилизованная» набережная (где хотя бы имеется твёрдое покрытие и зелёные насаждения неподалёку) напоминает собой остов брошенного корабля.

Не нужно быть провидцем, чтобы понять: **через короткое время Керчь станет самым проблемным городом Крыма, запирая полуостров со стороны моста.** Хаотичное переселение жителей из аварийных «хрущёвок», осуществляемое

администрацией города, приведёт к социальному недовольству – которое будет, в силу политических причин, адресовано к федеральному руководству. Чтобы справиться с нарастающим перечнем проблем, придётся затратить гораздо больше средств, чем если сегодня, в плановом порядке, поставить и решить понятные инвестиционно-хозяйственные задачи (с упором на дальнейшее самообеспечение города Керчь в соответствии с системой АС).

Способ превращения г. Керчь в доходобразующий район по системе АС.

а) С очевидностью, **необходим новый градостроительный план города.** В нём предусматриваются расширенные магистрали и большое количество гостиниц, культурных и развлекательных комплексов, предприятий общественного питания, магазинов (в том числе продовольственных).

б) Жителей «хрущёвок», **в соответствии с градостроительным планом, переселяют в комфортабельное жильё эконом-класса,** подобно тому, как это запланировано для г. Москвы (Федеральный закон от 01 июля 2017 года № 141-ФЗ). Подобный же региональный закон имеется в Санкт-Петербурге («Об адресной программе СПб “Развитие застроенных территорий...” от 6 мая 2008 №238-39). «Хрущёвки» маломестительны по числу жителей, а расстояние между строениями – значительное: 80% участка, занятого двумя «хрущёвками», представляют из себя свободную территорию. «Веерное расселение» заключается в том, чтобы выстроить комфортное жильё эконом-класса для граждан в домах большой высотности неподалёку, и переселить туда жителей из расчёта, предположительно, 18 квадратных метров на человека плюс 9 метров на семью. Отдавая инвестору территорию квартала вместе с жилыми домами и обязательством по строительству жилья, достаточного для расселения проживающих граждан, можно в качестве итога получить (бесплатно для бюджета) не только расселение, но и вновь построенную в квартале коммерческую (то есть бытовую) инфраструктуру, которая позволит инвестору вернуть вложения в приемлемый срок.

в) Поскольку **высотное строительство для Крыма** – вопрос проблемный (местные материалы позволяют возводить в основном малоэтажные конструкции), требуется построить в районе Керчи домостроительный комбинат и завод при нём, позволяющие за счёт специальных технологий превращать известняковые породы в бетон особой прочности (марки 1200 и выше). Вложения в этот проект позволят брать строительное сырьё в карьерах неподалёку от города, и возводить высотные здания из материалов нового поколения: сверхпрочных. Это удешевит для инвестора себестоимость строительства квадратного метра жилья, то есть сделает для него рентабельным массовое переселение жителей на вновь возводимые площади (и использование территорий, ранее занимаемых «хрущёвками», для нового строительства).

г) **Обязательно встанет вопрос обеспечение продуктами питания проживающих и прибывающих в город граждан.** Имеет смысл включить в цепочку «от поля до магазина» производителей сельхозпродукции из Ленинского района, граничащего с городом Керчь. Там, по аналогии с советским временем, возможно выращивание всех видов овощей и фруктов, сбыт которых в г. Керчи обеспечен в полном

объёме. Для этого требуется полив и орошение полей и садов – что вполне может быть решено с помощью опреснителей морской воды. Три завода такого типа (аналоги, действующих во всём мире), с безвредной для экологии технической базой, могут решить общую проблему подачи воды на поля МО «Ленинский район» и города Керчь.

д) Система АС позволяет разработать и реализовать все необходимые мероприятия, от создания град-плана до привлечения технологий в строительную сферу, включая опреснение воды и продажу урожая, выросшего благодаря орошению такой водой. Именно поэтому должен быть создан, а затем воплощён в жизнь Инвестиционный план развития территории двух объединённых общей хозяйственной практикой, муниципальных образований (г. Керчь и Ленинский район).

е) Формируется ООО «Кластер», куда входят учредителями: два МБУ – от двух муниципальных районов; ГБУ – от администрации региона; местные со-инвесторы и якорные инвесторы из ТП «Сколково»; «Кооператив жителей» (в лице ПК «Регион»), представители Академии. ООО «Кластер» может выступить заказчиком на разработку всей необходимой документации, а также координатором (по мере необходимости – исполнителем) важнейших работ на территории. Инвесторы в составе «Кластера» финансируют предпроектную подготовку и производство; кооператив «Регион» налаживает сбыт продукции гражданам, в общепит и в магазины; администрация всех уровней способствует отсутствию волокиты с документацией.

Результатом является:

- обеспечение жителей «хрущёвок» новым жильём, объектами культуры, питания и отдыха;

- создание на месте прежних ветхих и аварийных зданий и узких проездов – развитой инженерной и транспортной инфраструктуры;

- решение задачи по обеспечению города Керчь и прилежащих территорий водой: технической (для орошения) и питьевой;

- формирование доходной базы бюджетов города Керчь и МО «Ленинский район», достаточных для финансового самообеспечения города и сельскохозяйственных территорий возле него, и пополнение внебюджетных источников дохода обоих муниципальных образований.

В качестве итога, город Керчь превращается в красивый современный город, где удобно жить крымчанам и останавливаться для отдыха гостям и туристам. Проект в целом предполагает для городской и государственной власти долевое участие в совокупном инвестиционном проекте на территории г. Керчи, что означает возвратность вложенных бюджетных ресурсов в виде внебюджетных средств. Внебюджетными доходами администрация распоряжается самостоятельно.

Расходы на мероприятия по созданию и реализации инвестиционного плана ложатся на инвесторов. Бюджетные затраты касаются в основном инженерной инфраструктуры и дорог. Административный ресурс используется для решения правовых задач при переселении граждан в новое комфортное жильё. Срок выполнения основных этапов – шесть лет, за исключением сроков согласования документации.

Подобный комплексный подход для превращения проблемного района в доходобразующей и самодостаточный, может быть решён только с помощью системы АС. В противном случае, коррупционная составляющая поглотит любые здравые начинания, и превратит город Керчь в очаг социально-экономических противоречий.

5.3. Модель хозяйственного и административного объединения Санкт-Петербурга и Ленинградской области, с использованием принципов системы АС.

Ниже приводятся материалы из технического задания, целью которого является обоснование необходимости объединения Санкт-Петербурга и Ленинградской области, выполненного с участием автора.

Одной из главных целей Стратегии пространственного развития Российской Федерации является укрепление субъектов РФ в качестве мощных экономических, политических и геостратегических центров, способных отвечать внешним вызовам. Однако, при разобщенности субъектов территориального управления, исторически сложившиеся диспропорции в развитии центра и периферии, наиболее рельефно проявляющиеся в регионах влияния крупных мегаполисов, не позволяют концентрировать ресурсы на стратегических направлениях. Это усугубляет системные проблемы регионального развития и препятствует осуществлению структурных преобразований экономики, необходимых для создания геостратегических центров мирового влияния. Наиболее ярким примером последствий искусственной разобщенности субъектов территориального управления является Санкт-Петербург и Ленинградская область (далее СПб и ЛО).

Административные границы между СПб и ЛО заставляют эти субъекты РФ конкурировать на рынке инвестиций во всех сферах региональной экономики. Создана ситуация, при которой в Ленинградской области вымирают деревни, а крупные производства теснятся в исторических зданиях Санкт-Петербурга. При этом доступ агропромышленных товаров из ЛО к массовому потребителю в СПб затруднён, в силу их экономической разобщённости. Миграция экономически активного населения из сельской местности в мегаполис создает критический дефицит трудовых ресурсов на периферии Ленинградской области и, одновременно, проблемы перенаселения в СПб.

Таким образом, предпосылок для постановки вопроса о централизации регионального планирования и управления более чем достаточно.

Санкт-Петербург и Ленинградская область представляют собой единый, исторически сложившийся регион. СПб и ЛО совместно эксплуатируют природные ресурсы региона и пользуются сложившейся единой региональной транспортной, энергетической инфраструктурой, региональной системой информатики и связи. На территории региона происходят ежедневные и сезонные миграции населения в соответствии с трудовыми, культурно-бытовыми и рекреационными целями.

В Ленинградской области отдыхают, имеют дачные и садоводческие участки преимущественно жители СПб, а на территории Санкт-Петербурга размещается административно-хозяйственный центр ЛО и крупные головные элементы ее социальной и производственной инфраструктур. СПб и ЛО оказывают сильнейшее воздействие на окружающую природную среду, являясь потенциальными источниками возникновения чрезвычайных ситуаций техногенного характера. В первую очередь это касается объектов захоронения токсичных отходов, а также мусорных свалок, утилизация продукции которых является неразрешимой проблемой в течение многих десятилетий. В объединённом географическом пространстве города и области расположено значительное количество уникальных объектов культурного наследия, связанных общим историческим прошлым.

В то же время, существует достаточное количество аргументов, касающихся негативных последствий объединения СПб и ЛО в единый субъект федерации. Одним из главных аргументов является тот факт, что при существующем законодательстве в случае объединения СПб превратится в обычное муниципальное образование, наподобие областного центра. Утрата статуса обернется серьезными имиджевыми потерями СПб. В случае объединения произойдет перераспределение бюджетных средств: часть городского бюджета придется направлять в область. Непонятно, каким образом станет обеспечиваться государственное управление единой региональной социально-экономической системой, каковы окажутся издержки синхронизации нормативно-правовых пространств двух субъектов федерации, и так далее.

Это означает, что, перед постановкой вопроса об объединении СПб и ЛО необходимо провести научное исследование, которое позволит сравнить перспективы и риски развития СПб и ЛО в условиях разобщенности и объединения двух субъектов федерации.

5.3.1. Программа снабжения жителей Санкт-Петербурга продуктами питания от товаропроизводителей Ленинградской области

Концепция слияния Санкт-Петербурга и Ленинградской области имеет два аспекта: административный и хозяйственный. В то же самое время, **система АС позволяет реализовать объединение агропромышленного потенциала ЛО и потребителей сельскохозяйственной продукции Санкт-Петербурга в единое целое, ничего не меняя в законодательстве и в государственном устройстве.** Подобный проект показывает, как с помощью системы АС можно решать стратегические и тактические задачи любого уровня.

Выглядит это следующим образом.

Обоснование. Из-за дороговизны продуктов первой необходимости, они становятся всё менее доступны малообеспеченным гражданам. Возможность приобретения жителями Санкт-Петербурга дешёвого и качественного продовольствия из Ленинградской области является не только экономическим, но и политическим

вопросом. В рамках единого регионального пространства возникает возможность масштабного импортозамещения, с акцентом на развитие отечественного производителя.

Цель: обеспечение жителей Санкт-Петербурга (СПб) качественным продовольствием из Ленинградской области (ЛО) по стоимости ниже среднерыночной. Достижение поставленной в проекте цели означает стабильность поставок продовольствия в СПб по приемлемой для жителей цене, в то же время обеспечивая оборотными и основными средствами производителей сельскохозяйственной продукции в Ленинградской области.

Существующие условия: поставщики работают через гипер-сети или через перекупщиков. В итоге, поставщики получают минимальную прибыль, а потребители (граждане СПб) вынуждены приобретать продукцию по ценам, существенно выше отпускных.

Проблема № 1: для производителей сельскохозяйственной продукции в ЛО невозможным является полномасштабный сбыт своих товаров по приемлемой отпускной цене. Это порождает нехватку оборотных средств, делает крайне затруднительным приобретение техники и введение в строй новых основных фондов. Фактически, хозяйства работают «в ноль» (текущие затраты поглощают доходы), не имея шансов на развитие.

Проблема № 2: посредники забирают у производителей продукцию (урожай) по принудительно низкой цене. При этом для производителей блокируется любая возможность расширить свой бизнес и отказаться от услуг перекупщиков. Перекупщики, заключившие договоры с сетями, получают гарантированную сверхприбыль. Сетевые структуры также вводят положенную им торговую надбавку к цене, в результате чего продукция, себестоимость которой колеблется (условно) в районе 3-4 рублей за килограмм, возрастает для потребителя в гипермаркете до 40 рублей за килограмм.

В итоге, существующая ситуация:

- а) создаёт для производителя в ЛО кабальные условия;
- б) заставляет потребителя (жителей СПб) платить существенно более высокую цену за товары, в том числе – товары первой необходимости.

Государство получает от перекупщиков и от сетей налоги, чем и ограничивает своё участие в процессе. Вопрос о развитии отечественного агропромышленного сектора для всех уровней власти (городской, областной, федеральной) отходит на второй план.

Алгоритм решения задачи.

1. Создаётся некоммерческий потребительский кооператив (ПК «Регион»), который обеспечивает масштабный сбыт сельскохозяйственной продукции жителям СПб без посредников.

2. **С долевым участием ПК «Регион», создаётся коммерческая структура – ООО «Балтийский край», учредителями которой выступают:**

- инвесторы и соинвесторы;
- государственная власть (со стороны СПб в лице ГБУ «Центр контроля качества товаров (продукции), работ и услуг»); со стороны ЛО – по согласованию;

- муниципальная власть (в лице МБУ «Развитие»);
- производители и потребители продукции (объединённые в некоммерческий потребительский кооператив «Регион»);
- Академия народного хозяйства и государственной службы в лице уполномоченной структуры (АНО).

Данная структура объединяет ранее разнонаправленные интересы бизнеса, власти и населения.

Мотивация каждого из участников программы.

ГБУ «Центр контроля качества»

В качестве дольщика, ГБУ получает внебюджетные доходы от тех видов деятельности, которые осуществляет ООО «Балтийский край». Тем самым, выполняя свои непосредственные уставные функции, ГБУ аккумулирует на своём «коммерческом» лицевом счёте часть дохода, полученного от проекта в целом.

МБУ «Развитие»

Базы данных, содержащие сведения о жителях, позволяют информировать десятки тысяч граждан о возможностях приобретения ими качественной продовольственной продукции по сниженным ценам. Реализуется главная функция муниципальной власти – социальная поддержка населения. При этом на «коммерческом» лицевом счёте МБУ возникает доля прибыли от деятельности ООО «Балтийский край».

АНО (уполномоченная Академией структура)

АНО подбирает инвесторов, находит участников и формирует отношения между ними, выстраивает схему развития каждого направления, ведёт переговоры с органами власти обоих субъектов Федерации. При правильно выстроенной схеме отношений в рамках системы АС, АНО становится получателем доли конечной прибыли от реализации Проекта в целом.

Инвесторы

Для инвесторов появляются следующие возможности:

- социальная реклама продукции;
 - получение, для реализации проектов, бюджетных средств без конкурса на основании бюджетного задания, реализованного ГБУ (МБУ);
- реализация совместного с властью (как партнёром) Проекта снижает риски и повышает рентабельность вложений;
- осуществляется гарантированный сбыт продукции благодаря кооперативной схеме;
- используется механизм оптимизации налогов в части кооперативного права, как инструмента производственно-финансовой деятельности.

ПК «Регион»

Некоммерческий потребительский кооператив получает доступ к инвестиционным ресурсам и бюджетным субсидиям, обеспечивая организацию поставок продовольствия жителям СПб по сниженным, по сравнению с рыночными, ценам.

Для производителей сельскохозяйственной продукции это означает возможность расширенного сбыта и получения средств на долгосрочное развитие.

Для граждан, членство в ПК «Регион» в качестве пайщиков обеспечивает низкую цену на приобретение продовольственных товаров первой необходимости.

Таким образом, решая частную задачу (обеспечение жителей СПб продовольствием из ЛО), система АС позволяет объединить СПб и ЛО в единый хозяйственно-коммерческий механизм, управление которым осуществляет, помимо государственной и муниципальной власти, также предпринимательское сообщество и объединённая кооперация (жители региона).

В этой связи, слияние ЛО и СПб в новый субъект РФ с использованием системы АС не вызывает значительных сложностей, поскольку регион продолжает развиваться в качестве единого инвестиционного проекта. Данный проект предусматривает отсутствие депрессивных («убыточных», то есть дотационных) муниципальных образований на уровне районов. Вместо этого, возникают очаги роста, самодостаточные в плане финансового обеспечения полномочий, и обладающие возможностью инвестировать в развитие бизнеса на своей территории. В свою очередь, бизнес является партнёром для власти всех уровней, реализуя проекты, приносящие внебюджетные средства: как отдельным муниципалитетам, так и субъекту РФ в целом.

5.3.2. Техническое задание на выполнение научно-исследовательской работы по объединению Санкт-Петербурга и Ленинградской области в один субъект Федерации, с комментариями

Чтобы получить представление о том, нужно или не нужно проводить интеграционную реформу, объединяя два находящихся рядом субъекта РФ в один, следует проделать серьёзную аналитическую работу. Даже применение системы АС не гарантирует, что местные князья, не желающие расставаться с властью и статусной рентой, не сорвут либо не станут саботировать самые благие начинания. Вот почему наглядные тенденции, высвеченные в виде графиков и с учётом всех привходящих факторов, могут однозначно показать выгоду либо её отсутствие при осуществлении государственных функций новой (объединяющей субъекты РФ) структурой власти.

Ниже приводится перечень необходимых работ для выяснения тенденций. Форс-мажор типа экономической блокады России не рассматривается.

Сравнение перспектив регионального развития СПб и ЛО в условиях разобщённости либо объединения двух субъектов федерации

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">- сравнительный анализ конкурентных преимуществ СПб и ЛО;- оценка внешних условий и рисков регионального развития;- анализ сфер взаимных интересов и существующих противоречий СПб и ЛО;- оценка существующих предпосылок объединения СПб и ЛО;- оценка перспектив регионального развития при:<ul style="list-style-type: none">а) сохранении настоящего административно-правового формата;б) объединении СПб и ЛО в единый субъект федерации |
|--|

1. Сравнительный анализ конкурентных преимуществ СПб и ЛО

- 1.1. Территория и природно-ресурсный потенциал
- 1.2. Пространственное развитие и система расселения
- 1.3. Человеческий потенциал и рынок труда
- 1.4. Промышленный потенциал
- 1.5. Инфраструктура
- 1.6. Туристический потенциал
- 1.7. Финансы и бюджет
- 1.8. Инвестиционная привлекательность
- 1.9. Потребительский рынок
- 1.10. Малый бизнес и предпринимательство
- 1.11. Общественные институты
- 1.12. Внешнее позиционирование: «Window on Europe vs European Gate of Russia»

2. Оценка внешних условий и рисков регионального развития СПб и ЛО

- 2.1. Оценка степени зависимости экономики от конъюнктуры мировых цен на сырьевых рынках
- 2.2. Оценка степени зависимости экономики от курса национальной валюты
- 2.3. Оценка влияния национальной миграционной политики на социальную стабильность
- 2.4. Оценка влияния санкционной политики на экономическое развитие
- 2.5. Оценка степени зависимости экономики от политики импортозамещения
- 2.6. Оценка степени зависимости экономики от транзитной политики РФ
- 2.7. Оценка степени зависимости экономики от бюджетной политики РФ

3. Анализ конкурентной среды и сегментов рынка, на которых конкурируют город и область

- 3.1. Рынок инвестиций
- 3.2. Рынок труда
- 3.4. Рынок внешних заимствований
- 3.5. Рынок технологий
- 3.5. Рынок логистики
- 3.6. Рынок услуг портовых комплексов
- 3.7. Рынок коммуникаций
- 3.8. Рынок образовательных услуг
- 3.9. Рынок услуг здравоохранения
- 3.10. Рынок науки и инноваций
- 3.11. Рынок природопользования и утилизации отходов
- 3.12. Рынок туристических услуг

4. Анализ существующих противоречий СПб и ЛО

- 4.1. Пространственное развитие
- 4.2. Рынок труда
- 4.3. Инвестиции

- 4.4. Транспортная инфраструктура
- 4.5. Энергетика
- 4.6. Потребительский рынок
- 4.7. Рекреация
- 4.8. Природопользование и утилизация отходов
- 4.9. Налоговая система
- 4.10. Государственное управление и властные полномочия

5. Оценка потенциала взаимных интересов СПб и ЛО

- 5.1. Пространственное развитие
- 5.2. Рынок труда
- 5.3. Инвестиции
- 5.4. Транспортная инфраструктура
- 5.5. Энергетика
- 5.6. Потребительский рынок
- 5.7. Рекреация
- 5.8. Природопользование
- 5.9. Налоговая система
- 5.10. Государственное управление и властные полномочия
- 5.11. Использование принципов объединения интересов бизнеса, власти и населения для реализации программ регионального развития (антикризисная система АС)

6. Сравнительная оценка приоритетов, стратегических направлений, целей и задач регионального развития СПб и ЛО (с учетом целевых макроэкономических показателей социально-экономического развития города и области на перспективу до 2030 года, обозначенных в региональных стратегиях города и области)

7. Оценка перспектив и рисков регионального развития при объединении СПб и ЛО, в том числе при использовании антикризисной системы АС

Комментарием к данному техническому заданию может служить следующее. С точки зрения теории управления совершенно очевидно, что два субъекта РФ, находящихся на общей территории (даже столица у них находится в одном городе) должны управляться из единого центра. При этом оба региона обязаны самостоятельно обеспечивать финансированием собственные функции, включая перспективное развитие. Для этого совокупный регион обязан создать схему, приносящую существенный бюджетный и внебюджетный доход и направленную на решение социальных, инфраструктурных и производственных задач (плюс, обслуживание целей «желаемого будущего»). Именно такая схема и представлена в системе АС.

Существенный нюанс заключается в том, что экономия затрат при реализации АС становится доходом всех участников: населения, бизнеса и власти. В этой связи,

для наглядности, Санкт-Петербург может перейти на энергопотребление от источников, предполагающих использовать вдвое меньше газа, чем в 2017 году – но вырабатывать при этом столько же калорий тепла. И если «Газпром» при обычной схеме взаимодействия с властью диктует, сколько и за какую цену (или: по каким тарифам) купить топлива для котельных, то в системе АС предусмотрена выгода при отказе Санкт-Петербурга и Ленинградской области покупать тот объём газа, который навязывает поставщик. Используя поговорку, хвост перестаёт вертеть собакой.

В такой ситуации столкнутся интересы «Газпрома» и населения. Не менее ясным является и другой факт: возникает премиальное вознаграждение для чиновников Санкт-Петербурга, обусловленное снижением бюджетных затрат на газ (и заложенное в систему АС как механизм стимулирования государственного аппарата). Тут уж чья возьмёт. Пусть кто-нибудь из газпромовского ведомства постарается публично доказать, будто Санкт-Петербургу следует втридорога покупать топливо у «Газпрома», когда имеется способ сэкономить затраты и положить полученную от этого прибыль на счёт ООО «Кластер» (где находится «внебюджетный карман» Администрации). Желающим любопытно будет понаблюдать за дискуссией.

Вот почему, формируя ответы на поставленные в ТЗ вопросы, следует иметь в виду: традиционная схема, основанная на бессмысленной парадигме «устойчивого развития», должна быть категорически заменена лозунгом «опережающего роста». Опережающего – в том числе на порядок превосходящего ранее принятые параметры, продиктованные в основном соображениями сдерживающего (со стороны бюрократии) характера.

Применение АС стимулирует подход, направленный на «взрывной», по экспоненте, экономико-социальный рост региона.

5.4. Заключение по разделу

Класс бюрократии обязан тормозить любую интенсификацию экономического развития, касается ли это ведомственного или территориального аспектов. В чём здесь причина?

При интенсификации производства и экономики, очевидным становится ненужность ряда бюрократических функций – а значит, под угрозу ставится сама возможность бюрократии извлекать выгоду из собственного положения в системе народнохозяйственного уклада. Новые, разумные общественные отношения для бюрократии вовсе ни к чему, поскольку при интенсификации производственных процессов платить чиновникам станут не за должность, а за результат их деятельности. Где это видано?!

Во-первых, указанные нормы заложены в федеральном законодательстве (см. раздел 8.2 настоящей работы). Во-вторых, это «видано» в системе АС, с помощью которой можно проводить любые преобразования, направленные на оптимизацию управления. Если для этого требуется объединить два или несколько субъектов РФ, то именно так и следует поступить: на примере Санкт-Петербурга и Ленинградской области данная модель просматривается с очевидностью.

6. Система АС в малых поселениях, в муниципальных районах

6.1. Общие положения

За последние 25 лет с социально-экономической карты России были стёрты более 25000 малых поселений. На бумаге названия остались, но жители покинули свои деревни. Безработица, отсутствие школ, разрушенная инфраструктура – всё это вынуждает людей бросать своё жильё и уезжать. Центрами притяжения становятся мегаполисы, которые и без того перенасыщены мигрантами из стран СНГ, поэтому удел российских переселенцев из сельской местности (привыкших к крестьянскому укладу) достаточно тяжёл. Особенно это касается молодых людей: в силу низкой квалификации, город их не принимает, а обратной дороги в родные места, как правило, нет.

Не вдаваясь в причины подобной политики (это именно политика, а не набор случайных факторов), следует обозначить другую составляющую процесса: концентрацию сельскохозяйственных активов страны в руках нескольких крупных частных фирм. Специалистам известно, что агропромышленный сектор (особенно в условиях субсидирования со стороны государства) – одна из самых рентабельных сфер. Достаточно посмотреть на список «Форбс», чтобы в этом убедиться: руководители крупнейшего на российском рынке мясного холдинга «Мираторг» заняли место среди самых богатых олигархов России.

Здесь уместно привести сведения из интернета (см. nakanune.ru «Как господдержка АПК утекает в офшоры»). На поддержку региональных программ мясного скотоводства в 2016 году правительством России выделялось, предположительно, 2,9 млрд. рублей. Самая большая доля досталась Брянской области (1,8 млрд. рублей) – якорному региону «Мираторга». Во главе холдинга, занимающего первое место в России по производству говядины и свинины, а также лидирующему по экспорту мяса, стоят братья Виктор и Александр Линники. Многие объясняют тот факт, что они приходится двоюродными братьями жене премьер-министра Светлане Медведевой. В 2012 году Дмитрий Медведев провел совещание на площадке «Брянской мясной компании», где губернатор Николай Денин вместе с Виктором Линником презентовали инвестиционные проекты «Мираторга». Меньше чем через год правительство РФ выделило для них адресную субсидию на уплату процентов по кредитам во «Внешэкономбанке». Процентная ставка субсидировалась за счет федерального бюджета. В начале 2015 г. Медведев вновь приехал в Брянскую область, на свежестроенный завод «Мираторга» по убою и переработке КРС. Для дальнейшего расширения «Мираторг» взял кредит во «Внешэкономбанке», в 2015 г. было подписано соглашение на \$425 млн, за эти деньги агрохолдинг создаст межрегиональный животноводческий кластер: построит 31 новую ферму и увеличит совокупное поголовье до 500 тыс. голов.

Информации в открытых источниках о том, сколько субсидий получает компания, нет. В Брянской области, как и в других регионах, сведения об адресной помощи предприятиям АПК не разглашают. Видимо, дело не только в «коммерческой тайне», но и в правилах их распределения. Так, в 2014 г. на заседании Брянской областной думы

министр сельского хозяйства Борис Грибанов рассказал, что «Мираторг» получил 1,4 млрд руб. субсидий из 1,419 млрд руб., то есть 99 процентов средств, выделенных региону. Правительство области объяснило это масштабными инвестпроектами компании.

Любой желающий может привести собственные объяснения происходящему, но ясно одно: до тех пор, пока за счёт бюджетных средств России будет формироваться список «Форбс», перспектив у населения на достойные условия жизни нет.

В качестве завершающего акцента добавим, что бенефициары «Мираторга» (в том числе компании, которая обеспечивает в России поставку продуктов для «Макдональдса») находятся в офшорах.

Список тех, кто сосредоточил в руках агропромышленные активы страны, можно продолжить – вместе с перечнем субсидий, выделяемых для их фирм государством. Совладелец группы компаний «Русагро» Вадим Мошкович уже 10 лет держится в первой сотне. В 2016 г. состояние владельца крупнейшего производителя сахара в стране составило 2,3 млрд руб. «Русагро» работает под торговыми марками «Мечта хозяйки», «Мон Кафе», «Брауни», «Щедрое лето», «Чайкофский», «Русский сахар», и конечные владельцы - ROS AGRO PLC – тоже находятся на Кипре.

Мясные активы сосредоточены в Белгородской и Тамбовской областях. В 2014 г. мясной дивизион получил 331,8 млн руб. субсидий, в то время как вся поддержка животноводства по госпрограмме в Белгородской области составила 482 млн руб., в Тамбовской - 69,3 млн руб. (данные Минсельхоза РФ). Также предприятия группы получили 2,1 млрд компенсации процентных ставок по кредитам, что покрыло 93% валовых процентных расходов холдинга.

Или – группа «Черкизово», которая работает в девяти субъектах РФ, вторая по величине компания АПК в России по итогам 2014 года. Холдинг в 2014-2015 гг. ежегодно получал порядка 2 млрд руб. на субсидирование процентных ставок по кредитам, а вот на уровнях местной власти субсидии за год снизились с 82,7 млн руб. до 33,9 млн руб. Вот цифры: в 2013 году в отчете холдинга значились \$48,8 млн субсидий на компенсацию процентных ставок, а в 2012 г – \$66,5 млн. От местных органов власти в 2013 г. компания получила \$24,7 млн руб.

Как и в предыдущих случаях, владельцы «Черкизово» находятся за рубежом: по данным СПАРК, холдинг принадлежит бермудской MB Capital Partners Ltd., еще 28,5% - у американского The Bank of New York Inc.

Напомним, что в списке системообразующих российских предприятий немало компаний, контролируемых из офшоров. В него попала и группа «Данон Россия» (головная компания DAIRY JV (CIS) HOLDINGS (CYPRUS) LIMITED) – еще один крупный получатель молочных госсубсидий. 47,5 млн руб. в 2015 г. предприятие получило на финансирование капитальных вложений во внеоборотные активы, 55,1 млн руб. – на возмещение процентной ставки.

В агропромышленном комплексе сосредоточены интересы не только олигархов и промышленников (в овощеводство инвестирует УГМК, теплицы приобретает АФК «Система» Евтушенкова), но и чиновников и депутатов. Так, в Белгородской области депутат регионального заксобрания Владимир Зотов управляет компанией

«Агро-Белогорье» с чистой прибылью 5,9 млрд руб. в 2014 г. (пятое российское предприятие АПК). Первый заместитель комитета Госдумы по аграрным вопросам Айрат Хайруллин значится в числе совладельцев десятка сельхозпредприятий, и возглавляет Национальный союз производителей молока. Отметим, что во главе всех отраслевых ассоциаций также стоят представители крупных агрохолдингов. Несложно догадаться, чьи интересы они будут лоббировать в первую очередь.

В десятку крупнейших землевладельцев вошла семья министра сельского хозяйства Александра Ткачева, которая владеет предприятием «Агрокомплекс им. Н. И. Ткачева» в Краснодарском крае. Итоги проверки наличия конфликта интересов, которая была инициирована по заявлению Ткачева (после требований депутатов Госдумы), Минсельхоз раскрыл только после того, как выяснилось, что «Агрокомплекс» владеет 456 000 га земель. В министерстве сообщили, что конфликта интересов не найдено. Однако именно «Агрокомплекс» получает большую часть «молочных» субсидий (выдаются на каждый литр молока), являясь крупнейшим производителем молока в России. По данным отчета «Агрокомплекса», в прошлом году предприятие получило более 990 млн руб. бюджетных субсидий (1,1 млрд руб. - в 2014 г.). В 2015 г. регион выделил всем аграриям 6,5 млрд руб. (без учета ФЦП и средств на поддержку малых форм хозяйствования), но стоит учитывать, что в Краснодарском крае работает немало гигантов: компания «Эфко», Агрохолдинг «Кубань», маслоэкстракционный завод «Юг Руси», «Продимекс» и другие.

Переходим к вопросу, сколько субсидий получают «остальные», то есть обычные фермерские хозяйства, не аффилированные с властью и пытающиеся выживать своим трудом.

Председатель Ассоциации крестьянских фермерских хозяйств кооперативов и других малых производителей сельхозпродукции Краснодарского края Виктор Семенов отметил, что порядка 30% кубанских сельхозземель находится у фермеров, но крестьянские хозяйства получают около 10% от той господдержки, которая оказывается в регионе.

«Почему так происходит? Совсем небольшие суммы господдержки для малых хозяйств не играют роли, и чтобы получить эти 2-3 тыс. руб. – нужно приехать из отдаленных районов в Краснодар, потратив соразмерную сумму на бензин. Нужно спустить полномочия на уровень районов, а пока мелкоземельные крестьянские хозяйства не готовы собирать документы, потому что суммы слишком маленькие. Как правило, даже этих денег на всех не хватает, как правило, получают деньги только те, кто первыми сдал документы», – рассказал он Накануне.RU.

На протяжении последних трех лет в краевом бюджете не было денег на субсидии фермерским хозяйствам по мясу и молоку, посетовал аграрий, но в 2016 г. господдержка, хоть и небольшая, но поступила. Кроме того, аграрии подают субсидии на компенсацию затрат по строительству тепличных комплексов.

«Правила выделения средств для крупных и малых предприятий одинаковые, исключения – начинающие фермеры, строительство семейных животноводческих

комплексов. Поэтому существенную погектарную поддержку получает крупный бизнес, у которого есть стимул и штат для того, чтобы развиваться», - рассказал Семенов.

В итоге, перекося с распределением государственной поддержки выглядят следующим образом: 99% субсидий получают 20 холдингов. Вячеслав Пронин, заместитель руководителя АЦ «ВТО-Информ» точно обозначил причину этого явления: лоббистские возможности крупных структур. То есть: крупный бизнес «осваивает» бюджетные средства, которые, по взаимной договорённости, ему выделяет бюрократия.

Имеется и региональный аспект подобного неравномерного распределения субсидий. Существующая система их распределения ущемляет традиционные аграрные регионы с маленькими бюджетами. **Минсельхоз требует от всех субъектов софинансирования, благодаря этому субсидии уходят в богатые регионы.**

Благодаря освоению бюджетных миллиардов через несколько десятков основных агрохолдингов, половина из которых – офшорные, страну держат за продовольственную безопасность, как за горло. И впору поднимать вопрос не о проблеме неравномерного распределения госсубсидий, на кону – политическая стабильность.

Здесь уместно привести некоторые расчёты, касающиеся эффективности хозяйствования, в том числе упомянутыми выше агропромышленными холдингами. Статистика говорит нам следующее: для сельхозпроизводства в России используется 535 млн га земель, из них 448 млн га (84%) приходится на долю «сельскохозяйственных предприятий и организаций», в первую очередь агрохолдингов. Оставшиеся 16% земель распределены так: фермеры (15 млн га, или 2.8%), личные подсобные хозяйства (7 млн га, или 1.3%), садовые и огородные участки (1.2 млн га, или 0.22%).

Если взять за 100% всю продукцию сельского хозяйства страны, то не более 4% приходится на фермеров, 33% – на агрохолдинги, остальные 63% товаров сельхозназначения производят те самые личные участки, где используется преимущественно ручной труд. Как уже указывалось, суммарная площадь таких угодий составляет всего 1,5% используемой земли, но (для справки) приносит 92% картофеля, 77% овощей, 59% мяса, 49% молока, 42% яиц, 52% плодов и ягод от общего объёма основных видов сельхозпродукции, производимой в России. Несложные расчёты показывают, что эффективность такого труда (1,5% земли даёт 63% продукта) примерно в 50-100 раз выше, чем в агрохолдингах (где на 84% земли производится 33% продукции). Возникает вопрос: почему именно в неэффективный сектор закачиваются основные бюджетные субсидии? Почему государство гасит ставку по кредитам именно агрохолдингам? Ответ уже прозвучал выше: лоббирование, то есть смычка интересов российской бюрократии и агропромышленной олигархии.

Ради того, чтобы обеспечить развитие аграрного сектора страны в пользу граждан России, а не узкой группы офшорных компаний, необходима иная общегосударственная стратегия. Именно такую новацию и несёт в себе система АС, предлагающая не только идеи, но и механизм для их реализации.

В первую очередь, в соответствии с концепцией АС, убыточных (то есть депрессивных, дотационных) регионов в России оставаться не должно. Это означает, что валовый доход территории должен позволить решить все социальные и производственные проблемы, позволяя субъекту РФ становиться единым инвестиционным проектом.

Во-вторых, «локомотивы развития» в каждом регионе, безусловно, будут найдены свои, но во всех крупных проектах регионального уровня станут использоваться передовые технологии, обеспечивающие сверхрентабельность производства. Это позволит пресечь тенденцию, когда число бедных россиян, составлявшее в 2015 году 14,4 миллиона человек, выросло в 2016-м до 22,7 миллионов. В полтора раза!

Вопрос о «малых поселениях» в данном контексте рассматривается в качестве особо важного. Для каждого села крупный инвестор найден быть не может, но организация самодостаточного в финансовом смысле кластера – вполне реальна. Если в поселении проживают 300 - 400 человек, там может разместиться (в рамках общерегиональной программы) коровник на 400 голов КРС, с обязательным небольшим свиноматником (утилизация сыворотки), маслобойка, пекарня, линия по производству соков и морса, теплицы и многое другое, в зависимости от географии региона. Сложив вместе выручку от реализации продуктов через кооперативную сеть, получим рентабельность кластера, в целом, на уровне не менее 50% (многих налогов кооператив не платит: см. раздел 4).

Доходность малого кластера позволяет посёлку делать шаги по развитию собственной производственной базы и социальному обеспечению жителей. Более того, у каждого села имеется возможность вписаться в общерегиональные программы, в том числе, по линии поддержки фермерских хозяйств, ЛПХ, малого бизнеса и т.д. Умелому обращению с заявками и вложением полученных бюджетных средств поможет местная Администрация, заинтересованная, по системе АС, в каждом коммерческом проекте (поскольку является там дольщиком).

Таким образом, следуя правилу: применение системы АС в малых поселениях возможно там, где такие поселения вписаны в комплексную региональную программу – можно добиться того, что все посёлки станут, в финансовом смысле, самодостаточными, с перспективой к развитию.

6.2. ООО «Кластер» в сельском поселении

Ниже приведён пошаговый алгоритм (инструкция) по созданию структур и запуску в работу всего комплекса мероприятий, выстраивающих взаимоотношения участников в рамках системы АС в малом поселении. Действия осуществляются рабочей группой, в которую входят представители поселковой и районной Администрации, местного предпринимательского сообщества (даже если это торговая точка), и жителей-инициаторов, желающих быстро перейти к новой социально-экономической модели.

6.2.1. Осуществляется выбор муниципального бюджетного учреждения (МБУ), из числа имеющихся в границах МО, либо создаётся новое МБУ с целью дальнейшего

использования этого учреждения в качестве соучредителя ООО «Кластер». При отсутствии необходимых для использования в системе АС муниципальных бюджетных учреждений, муниципальный орган власти на основании федерального закона от 08.05.2010 года «О внесении изменений...» №83-ФЗ принимает решение о создании МБУ «Развитие», утверждает устав и смету финансирования МБУ (в порядке, предусмотренном федеральным законом от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» №131-ФЗ). В устав МБУ (раздел «Цели и задачи») вносится положение: «Формирование и реализация планов и проектов развития муниципального округа», производится детализация этого положения, которая закрепляется в кодах ОКВЭД.

6.2.2. Производится отбор участников из состава предпринимательского сообщества для создаваемой с участием МБУ коммерческой структуры (ООО «Кластер»). Желательным является привлечение тех фирм в форме ООО, которые зарегистрированы в качестве налогоплательщика на территории поселкового муниципального образования.

6.2.3. На основании федерального закона от 19.06.1992 года «О потребительской кооперации в РФ» №3085-1-ФЗ **формируется потребительский кооператив:** будущий партнер для бизнеса и власти в рамках создаваемой коммерческой структуры. Самым надёжным способом является создание участка ПК «Регион» в данном поселении (см. пункт 4.2. настоящей работы). Регистрации Участка в качестве юридического лица не требуется, вся бухгалтерия относится в центральный орган управления ПК «Регион». **Пайщиками кооператива (зарегистрированными в кооперативном Участке) могут стать фермеры,** что позволяет использовать в дальнейшем преимущества, предусмотренные как для фермерских хозяйств, так и для потребительской кооперации.

6.2.4. Создается ООО «Кластер», на основании федерального закона от 08.02.1998 года «Об обществах с ограниченной ответственностью» №14-ФЗ. Особенностями данного общества является то, что его соучредителями выступают: а) МБУ; б) фирмы из состава бизнес-сообщества; в) потребительский кооператив «Регион» (открывший в поселении Участок, состоящий из работников и жителей территории), представитель Академии народного хозяйства и государственной службы (в форме АНО).

Для МБУ оплату доли в уставном фонде ООО «Кластер» следует перечислять из коммерческих доходов МБУ, полученных за счет оказания услуг, то есть заработанных в результате собственной, приносящей доход деятельности (а не за счёт субсидий из бюджета МО).

6.2.5. Создаётся Инвестиционный план развития поселения (см. раздел 5 работы), с учетом предполагаемых инвестиционной, кредитной и бюджетной составляющих. Такой план имеет целью создание производственного цикла, реализация товаров которого позволит малому поселению существовать в режиме самообеспечения. Например, это может быть комплекс по содержанию КРС, перерабатывающий и тарный цеха, участки для выращивания зерновых. Желательно, чтобы данный план был вписан в комплексную программу развития региона (района) в соответствии с общей программой АС: это позволит привлечь существенные инвестиции в малое поселение, реализуя

размещение того или иного производства в рамках субъекта РФ. «Малое» становится частью «большого», и в таком качестве обеспечивает собственное развитие.

Как правило, **оплату работы специалистов по созданию плана развития малого поселения** берут на себя коммерческие структуры районного уровня, для которых Администрация районного муниципалитета предоставляет возможности участия в конкурсах по тем или иным грантам. Детализация плана должна доводиться до уровня, позволяющего оформлять кредит в банке под строительство любого объекта (с указанием участков земли, отводимых для строительства).

6.2.5.1. В состав Инвестиционного плана развития входят: анализ действующего производства; выявление главных звеньев финансово-производственной цепочки; привязка таких звеньев к работающим предприятиям, с целью их модернизации и развития, и формирование многопрофильного хозяйства, ориентированного на ресурсы данной территории (природные, технологические, энергетические, трудовые, финансовые).

6.2.5.2. Инвестиционный план включает привязку элементов развития к земельным участкам, на которых предполагается размещение жилых, производственных, сельскохозяйственных зон. Готовится расчет всех видов инженерного обеспечения, включая энергетику, водоснабжение и водоотведение (упор делается на новые технологии, использование которых приводит к существенной экономии ресурсов). Идеальным, является получение разрешения на строительство тех объектов, которые станут «локомотивами развития» МО.

6.2.5.3. Итоговая цифра необходимых затрат предполагает три источника привлечения средств: инвестиции, кредиты, бюджетное финансирование (последнее – с указанием статей, по которым расходуются средства). Рассматриваются бюджеты трех уровней (федеральный; субъекта РФ; муниципальный) с точным указанием расходов, осуществляемых из каждого уровня при инвестировании проекта.

6.2.6. Издаётся Постановление МО о развитии территории на соответствующих участках. В рамках Инвестиционного плана развития, формируются участки на территории поселений под жилищное строительство и комплексное освоение, и участки на землях сельскохозяйственного назначения, предназначенные для фермерских хозяйств, перерабатывающего производства, комбикормовых заводов, транспортных компаний, МТС и т.д., в целях создания единого агропромышленного комплекса. Участки, отведенные для жилищного строительства «в целях комплексного освоения» территории, могут служить залогом в банке.

6.2.7. Происходит передача ООО «Кластер в аренду указанных участков через МБУ без конкурса. Обоснование такой процедуры в Академии имеется.

6.2.8. Производится получение муниципалитетом или ООО «Кластер» кредита, на основании статьи 62.1 федерального закона от 16.07.1998 года «Об ипотеке (залоге недвижимости)» №102-ФЗ, под залог земли, предназначенной для комплексного освоения в зоне жилой застройки, или права аренды этой земли.

Полученные за счет такого залога кредиты используются для строительства объектов инженерной инфраструктуры, предусмотренных Инвест-планом, созданным в соответствии с пунктом 6.2.5 настоящего алгоритма. Участник, выигравший конкурс на проведение работ, становится инвестором-заказчиком, набирая специализированные подрядные организации для проектирования и строительства. Желательным является, чтобы большинство объектов возводила именно фирма ООО «Кластер», привлекая в то же самое время бюджеты всех уровней, а также инвесторов к жилищной застройке, созданию промышленных и иных коммерческих объектов, к обустройству социальной инфраструктуры.

6.2.9. Привлекаются средства федерального и регионального бюджетов на цели жилищного строительства, развитие малого и среднего бизнеса, сельского хозяйства (включая фермеров и производственные комплексы), молодёжную политику. Применяется схема государственных закупок продукции предприятий, действующих в системе АС. Используются ресурсы, заложенные в программы Министерства сельского хозяйства РФ по линии Департамента развития села. С этой целью, подключается министерство сельского хозяйства регионального уровня (подача заявки, формирование и утверждение собственной программы мероприятий и финансирования с элементами, включающими развитие конкретного муниципалитета, действующего по системе АС).

6.2.10. В процессе строительства жилищных комплексов и объектов производственного назначения, а также формирования инженерной инфраструктуры, **задействуются передовые технологии по энергообеспечению.** Частичное финансирование таких проектов (например, установка локальных генераторов, работающих на альтернативных видах топлива в районах, где отсутствует централизованное газоснабжение) возможно осуществить в рамках соответствующих бюджетных целевых программ федерального и регионального уровней, направленных на исполнение федерального закона от 23.11.2009 года «Об энергосбережении» № 261-ФЗ.

6.2.11. ООО «Кластер» формирует дочерние компании: по обслуживанию в сфере ЖКХ; по строительству и оборудованию жилых ферм; теплогенерации, и другие.

6.2.11.1. В сфере малого бизнеса, предполагается создание дочернего холдинга, где все виды бытовых услуг населению предоставляются дочерними компаниями ООО «Кластер», создаваемыми (50:50) совместно с действующим на территории МО бизнесом по соответствующим направлениям.

6.2.11.2. В сельскохозяйственной сфере, ООО «Кластер» создает все элементы цепочки «поле–переработка–доставка–магазин». Члены Кооператива (потенциально: все жители территории), входящего учредителем в ООО «Кластер», становятся получателями части дохода от выращивания и продажи сельскохозяйственной продукции на территории МО – приобретая её за более низкую цену (см. раздел 4 работы).

6.2.11.3. Дочерними фирмами ООО «Кластер», в счет полученных по кредиту и привлечённых средств, на выбранных участках ведется строительство

частных домов, ферм, теплиц, скотных дворов, птичников, перерабатывающих комплексов для пайщиков кооператива.

6.2.12. Кредит и проценты возвращаются за счет продажи жилья, запуска «малого» и «большого» производства, создания сквозных цепочек: «поле-переработка-транспортировка-магазин» в условиях расширенного сбыта (за счёт кооперации). Постепенно, пайщиками открытого в поселении Участка ПК «Регион» становится большинство жителей и работников поселений на территории района.

6.2.13. В производственных комплексах применяется модель Чартаева (см. п. 4.3 работы).

6.3. ООО «Кластер» в городском поселении

Многочисленные муниципальные образования, ограниченные территорией городских поселений, имеют свои особенности по применению АС.

В первую очередь, в городах сосредоточено промышленное производство, работа которого определяет занятость. Собственники производственных комплексов, как правило, не имеют достаточных возможностей для его масштабной модернизации, и постепенно попадают в зону нерентабельности – что ведет к коллапсу.

Во-вторых, проблемой городов является большое количество ветхого и аварийного жилья, изношенность коммуникаций, а также энергетическое хозяйство, в силу естественного старения требующее замены или реконструкции.

В-третьих, городское население в малой степени склонно к коллективным действиям (кооперации).

Эти особенности следует учитывать, разворачивая систему АС в городах. Звеном, за которое можно вытащить всю цепь, здесь является строительство. Следует учесть, что одно рабочее место в строительстве обеспечивает от 10 до 30 рабочих мест в смежных отраслях (производство материалов, транспортировка, хранение, технологическая оснастка, сфера услуг и так далее). Тем самым, начав масштабное строительство, городская власть обеспечивает максимальную занятость на подведомственной территории.

Вопрос переселения жителей в комфортные условия имеет **единственное решение: комплексную реконструкцию кварталов** (особенно тех, которые застроены малоэтажными домами). Экономическая целесообразность такого подхода связана с тем, что на месте старых зданий, имеющих небольшое число жильцов и расположенных на значительном удалении друг от друга, строятся многоэтажные жилые комплексы эконом-класса, обеспечивающие проживающим социальную норму жилья (например, 18 квадратных метров общей площади на человека, или 32 квадратных метра в однокомнатной квартире для одиноких граждан, плюс 9 квадратных метров на семью).

Такие комплексы способны вместить не только лиц, проживающих в данном квартале, но и (частично) тех, чей квартал предназначен для реконструкции в следующую очередь. Расселив первые несколько домов, идущих на снос (выкупив

для жильцов таких домов квартиры на вторичном рынке), и построив первый жилой комплекс, муниципальная власть вместе с инвестором-застройщиком (объединившись в ООО «Кластер») запускает волну переселений. **Фактически, весь город (за исключением исторических зданий) можно модернизировать в течение обозримого срока**, с одновременным расширением местных проездов и городских магистралей.

К последней теме следует привлечь средства госкорпорации «Росавтодор», что является решаемой задачей для муниципалитета (подать заявку и добиться её первоочередного финансирования, одновременно проводя общестроительные работы).

В подобной ситуации, **кредиты под залог муниципальной земли**, при использовании их для строительства инженерных коммуникаций (п.1 ст. 62.1 федерального закона от 16.07.1998 года «Об ипотеке (залоге недвижимости)» №102-ФЗ) служат существенным фактором для реализации программы «волнового переселения».

Инвестор, став соучредителем ООО «Кластер», при таком ходе дела выигрывает многократно. Он получает территорию, коммуникации на которой строятся и модернизируются на средства кредита, взятого под залог муниципальной земли под проект будущей реконструкции квартала. В составе ООО «Кластер», инвестор не имеет проблем с населением: процедура расселения и оформления этого процесса (предварительные договоры и регистрация) ложится исключительно на муниципалитет, заинтересованный в финансовом успехе процесса в силу того, что является соучредителем ООО «Кластер» и получателем части прибыли.

(Справочно: жители зданий, признанных, в соответствии с достаточно сложной технической и организационной процедурой, аварийными, не могут отказаться от переселения – в том числе принудительного, в маневренный фонд. Такое правило следует учитывать, предлагая жильцам варианты нового жилья по социальной норме.)

Одним из сильных экономических ходов может стать создание с участием ООО «Кластер» ипотечного агентства, где будущие дольщики смогут оформить оплату своего жилья на условиях, более льготных, чем в банке. **Следует также принять к сведению, что потребительский кооператив может выдавать и получать беспроцентные ссуды**, то есть осуществлять для своих членов роль кассы взаимопомощи (не подпадая под законодательство о банках и банковской деятельности). Данное правило позволяет использовать кооператив «Регион» (участник ООО «Кластер») как своеобразное ипотечное агентство, а также в качестве юридического лица, производящего за счёт средств своих пайщиков строительство для них жилых объектов (а не покупку возведённого жилья). Такие возможности ПК позволяют привлекать инвесторов-застройщиков, не являющихся самыми крупными в стране, к совместному участию (вместе с пайщиками кооператива) в строительстве жилых домов.

Для существенного ускорения реконструкции кварталов, необходимо организовать финансирование со стороны федерального бюджета: средств, предназначенных на реализацию программы ремонта ветхого и аварийного жилья. Задачей муниципалитета является – выявить также объекты в составе кварталов, идущих

на реконструкцию, и получить целевую поддержку для сноса указанных домов и нового строительства – с целью переселения жителей по «волновой» схеме.

Помимо прочего, инвестор (в составе ООО «Кластер») получает право застройки территории коммерческими объектами, приносящими как немедленный доход после их ввода и продажи, так и постоянный – посредством сдачи в аренду вместе с жилыми комплексами. Обслуживание зданий по линии ЖКХ берут на себя дочерние фирмы, созданные ООО «Кластер», что обеспечивает постоянную и существенную прибыль везде, где осуществляется возведение новых построек. Такие фирмы, входя в состав ПК, могут предоставлять членам ПК услуги по «удовлетворению потребностей в сфере ЖКХ» в обмен на увеличение паевого накопления со стороны жильцов. Это даст возможность жителям платить за услуги ЖКХ гораздо меньшие суммы; обслуживающим организациям позволяет уменьшать налогооблагаемую базу; муниципалитету – наращивать, за счёт доли МБУ в ООО «Кластер», внебюджетные доходы, по объёмам перекрывающие сумму выпадающих доходов бюджета.

Фактически, ООО «Кластер» (инвестор в его составе, МБУ и жители, организованные в кооперативы и заселяющие вновь построенные дома) становится управляющей компанией по отношению ко всем видам бизнеса на территории реконструируемых кварталов. В перспективе, это означает построение в городе коммерческого механизма, одинаково удовлетворяющего интересы жителей, власти и предпринимателей.

Инвестор-застройщик вносит средства в проект по факту высокой рентабельности, частичного обеспечения реализации построенных площадей за счет бюджета (по установленным региональным нормативам), и отсутствия коррупционных действий при взаимоотношениях с местной властью (соучреждение с муниципалитетом ООО «Кластер»). Это делает мероприятия в рамках системы АС притягательными для вложения средств. Капитал движется туда, где его размещение сулит наибольшую выгоду при наименьших рисках. Система АС обеспечивает как раз такие условия.

В итоге, процесс выходит на стадию саморазвития, превращая муниципальное образование городского типа в инвестиционный проект, способный за счёт собственных источников решить задачи самообеспечения и развития.

Для того, чтобы выстроить описанную выше схему, законодательство РФ предоставляет все возможности. Но существует лишь один фактор, который может превратить такие возможности в реальность: мотивация для чиновников, которые станут (или не станут, как это происходит в большинстве случаев) заниматься подобными построениями. Вопросы, которые задают служащие в первую очередь, сводятся к тому, например, что невозможно, по их версии, обнаружить банк, готовый кредитовать муниципалитет под залог земли, или: «где найти инвесторов для нашей глуши?». Такой «глушью» объявляются все губернии без исключения, кроме Москвы и Санкт-Петербурга, что не мешает брать на периферии взятки при распределении бюджетных средств с той же интенсивностью, что и в столицах. Видимость работы якобы компетентных и якобы активных чиновников сводится к тому, чтобы доказать неприемлемость какой-либо новой конструкции, которая ущемляет систему взяток и откатов, **заменяя её работой аппарата**

управления по найму за процент от общего дохода субъекта РФ (или района, поселения).

Система АС предполагает экономическое стимулирование государственных и муниципальных служащих в зависимости от хозяйственного результата на вверенной им территории (в ведомстве). Это означает, что результат комплексного развития муниципального округа или субъекта РФ станет основой премиальных выплат для управляющего аппарата соответствующего уровня – давая такому аппарату легальный источник дохода («на круг», а далее следует распределение по коэффициенту личного участия). В таком варианте, «желаемое будущее» для региона или района совпадает с «желаемым будущим» для чиновников, экономически принуждая бюрократию работать ради интересов жителей.

Во всех иных случаях, предлагаемые схемы окажутся не реализованы.

6.4. Заключение по разделу

Система АС предполагает, что в Российской Федерации не должно оставаться не только депрессивных регионов, но и «дефицитных» МО, требующих непрерывной поддержки из бюджетов регионального уровня.

Такой подход означает наличие в каждом муниципальном образовании своего источника дохода, основанного на привлечении инвестиций в проекты, доленое участие в которых приносит муниципалитету внебюджетные доходы.

В свою очередь, подобные проекты должны являться частью региональной программы развития, где субъект РФ рассматривается в качестве единого инвестиционного блока, с реализацией частных бизнес-планов на территориях отдельных МО. Комплексная программа развития субъектов РФ, в силу экономической целесообразности, в свою очередь способна ввести в хозяйственный оборот значительные площади земли, выбывшие из него благодаря осуществляемой с 2000 года политике.

В случае реализации системы АС, востребованы окажутся значительные территории (например, участки земли для выращивания сельскохозяйственных культур), где привлекаемые инвестиции сделают возможным возрождение хозяйственной и социальной инфраструктуры муниципальных образований – в их числе, малых поселений сельского и городского типа. Предполагается получение здесь совокупного дохода, приносящего пользу не только владельцам офшорных счетов, но и значительной части российского населения.

7. Критерии оценки эффективности системы АС (для Администрации, бизнеса и населения)

7.1. Ежегодные статистические отчёты Администрации: основные параметры

Имеет смысл определить, какими критериями следует руководствоваться, чтобы формально определить пользу от деятельности Администрации для региона. Субъективизм здесь невозможен: то, что для одних считается достижением, в глазах у других может выглядеть катастрофой. Требуются чёткие, сравнимые между собой сведения статистической отчётности, притом в их динамике – от прошлого к будущему.

Маленький пример: рост доходов бюджета. Казалось бы, что может оказаться лучше, ведь с помощью бюджетных средств решаются социальные задачи? Однако, если такой рост вызван повышением ставок налогообложения, то вполне возможно – бизнес спустя короткое время покинет данный регион, оставив его без налоговых отчислений вообще. Кратковременная победа обернётся долгосрочным поражением.

Или – победные реляции относительно роста доходов на душу населения: к этим показателям можно подойти с другой стороны. Если брать в качестве критерия данные Росстата о том, что за первое полугодие 2017 года число российских граждан, чьи доходы оказались ниже прожиточного минимума, увеличилось с 20,2 до 21.1 миллиона человек (нищие и бедные), то придётся констатировать катастрофическое нарастание кризисных явлений в социальной сфере.

Ежегодно, в Росстат поступают данные, представляющие в своей совокупности достаточно полную картину социально-экономической жизни региона. Имеет смысл вычленив несколько десятков важнейших позиций, чтобы потом иметь возможность сопоставлять цифры в двух графах: «До применения системы АС» и «В результате применения системы АС». Какие же для этого следует использовать сведения?

Ниже представлена выборка из ежегодных отчётов, на основании которой легко выявить динамику происходящего в экономической и социальной сфере любого региона или района. За исходную точку взят последний «тучный» предкризисный 2007 год. Для выхода из кризиса, стране потребовалось около пяти последующих лет, после чего сложившаяся в экономике ситуацию можно характеризовать термином *стагнация*. Каждый регион выживал по-своему, поэтому конкретные субъекты РФ или муниципальные образования, готовые перейти на систему АС, должны быть наглядно представлены на фоне тенденций, участниками которых они являются.

Перечень критериев для составления «паспорта территории» и сравнения исходных условий с результатами системы АС

**Необходимые данные о районе предоставляются за 2007, 2012, 2017 годы.
*Сведения, выделенные курсивом - из ежегодного отчёта по рубрикации Росстата.***

1. Общая характеристика территории

1.1. Количество городов с численностью более 100 тысяч человек.

1.2. Поселения:

- города (менее 100 тысяч человек);
- поселения (10 тысяч человек), районные центры, посёлки, сёла, деревни – название, количество проживающих.

1.3. Транспортная удалённость административного центра МО (в км):

- от ближайшей ж/д станции;
- от ближайшего аэропорта;
- от областного центра (автодорога);
- от ближайшего речного порта.

1.4. Наличие железнодорожных путей (основные станции) и автомобильных трасс федерального значения на территории МО.

2. Основное направление промышленного производства. Ведущие промышленные предприятия (местоположение работ).

- *Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами (без субъектов малого предпринимательства)*
- *Продано товаров несобственного производства (без субъектов малого предпринимательства)*
- *Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами (без субъектов малого предпринимательства), без учёта средней численности работников, по фактическим видам экономической деятельности*

Наличие остановленных, заброшенных производств

	Мат. фонды всех видов (по каждому крупному объекту)	Энергия (подключение; есть, нет; лимит)	Вода, канализация
1	Место Функционал Состояние (рабочее/ нет) Износ, % Причина и год остановки деятельности Местные трудовые ресурсы (есть, нет)		
2			

3. Разведанные месторождения (виды, стадия разработки: разведка, % освоения, полностью выработанные)

4. Транспортное обслуживание (пассажирское: основные маршруты), количество перевезённых пассажиров (тысяч человек за год)

5. Сельское хозяйство – основные виды деятельности.

- *Индекс производства продукции сельского хозяйства (в сопоставимых ценах; в процентах к предыдущему году)*
- *Индекс производства продукции растениеводства (в сопоставимых ценах; в процентах к предыдущему году)*
- *Индекс производства продукции животноводства (в сопоставимых ценах; в процентах к предыдущему году)*
- *Реализация продукции сельскохозяйственными организациями*
- *Наличие сельскохозяйственной техники в сельскохозяйственных организациях на конец года*
- *Посевные площади сельскохозяйственных культур*
- *Посевная площадь сельскохозяйственных культур в хозяйствах населения сельских поселений*
- *Площадь многолетних насаждений*
- *Валовые сборы сельскохозяйственных культур*
- *Урожайность сельскохозяйственных культур (в расчете на убранную площадь)*
- *Поголовье скота и птицы на конец года*
- *Поголовье скота и птицы в хозяйствах населения сельских поселений*
- *Производство продуктов животноводства*

6. Дорожное строительство: объёмы и основные фирмы.

7. Торговая деятельность:

- основные поставщики (регион);
- основные фирмы-продавцы, включая ритейлерские сети.
 - *Количество объектов розничной торговли и общественного питания*
 - *Площадь торгового зала объектов розничной торговли*
 - *Площадь зала обслуживания посетителей в объектах общественного питания*
 - *Число мест в объектах общественного питания*
 - *Число рынков*
 - *Количество торговых мест на рынках*
 - *Число ярмарок*
 - *Число торговых мест на ярмарках*
 - *Оборот розничной торговли алкогольными напитками*
 - *Розничная продажа отдельных товаров*
 - *Оборот розничной торговли (без субъектов малого предпринимательства)*
 - *Оборот общественного питания (без субъектов малого предпринимательства)*

- *Общий объем всех продовольственных товаров, реализованных в границах муниципального района, в денежном выражении за финансовый год*
- *Общий объем всех продовольственных товаров, реализованных в границах городского округа, в денежном выражении за финансовый год*

8. Социально-экономические показатели

	НАИМЕНОВАНИЕ ПОКАЗАТЕЛЯ	Единицы	МО
1	Численность постоянного населения на начало года	чел.	
2	Численность населения в трудоспособном возрасте	чел.	
3	Уровень официально зарегистрированной безработицы (к численности трудоспособного населения)	%	
4	Среднемесячная начисленная заработная плата 1 работающего	руб.	
5	Среднедушевой денежный доход в месяц	руб.	
6	Розничный товароборот, всего: - то же, на душу населения	тыс. руб.	
		тыс. руб.	
7	Объём платных услуг населению, - то же, на душу населения	тыс. руб.	
		тыс. руб.	
8	Объём отгруженных товаров, работ, услуг	млн. руб.	
9	Производство продукции сельского хозяйства	млн. руб.	
10	Общий объём капитальных вложений за счёт всех источников финансирования	тыс.руб.	
11	Удельный вес собственных доходных источников в общих доходах местного бюджета	%	

9. Система ЖКХ: количество предприятий, осуществляющих обслуживание

9.1. Информация по локальным котельным на 2016 год по МО

№	Наименование котельной	Адрес улица, номер дома	Наименование населённого пункта	МО поселения	Вид топлива котельной	Вид топлива котла	Характеристика котлов					Установленная мощность		% износа котельной
							Марка	Топливо подача ручн/мех	Кол-во шт.	Год выпуска	КПД %	Котла Г кал/ч	Котельной Г кал/ч	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15

10. Демографические показатели

	НАИМЕНОВАНИЕ	2007 г.	2012 г.	2017 г.
1	Численность постоянного населения, тыс. чел.			
2	Родившихся, тыс. чел.			
3	Умерших, тыс. чел.			
4	Младенческая смертность, на 1000 родившихся			
5	Естественная убыль, чел.			
6	Коэффициент естественной убыли, человек на 1 тыс. чел.			
7	Коэффициент миграционного прироста, человек на тыс. чел.			
8	Миграционная убыль			
9	Продолжительность жизни, лет мужчины женщины			

11. Структура занятости населения, к общей численности в экономике (в %)

НАИМЕНОВАНИЕ	2007 г.	2012 г.	2017 г.
Занято в экономике, всего	100,0	100,0	100,0
в том числе:			
промышленность			
сельское хозяйство			
строительство			
транспорт и связь			
торговля и общественное питание			
ЖКХ			
здравоохранение и физическая культура			
образование, культура и искусство			
прочие отрасли			

12. Кооперативы

- 12.1. Потребительская кооперация. Численность пайщиков (тыс. чел.).
- 12.2 Сельскохозяйственная кооперация. Численность пайщиков (тыс. чел.).
- 12.3. Производственные кооперативы. Численность пайщиков (тыс. чел.).

13. Информация об обороте земель на 2017 год

Наименов. землепользователя	Общая зем. площ. с/х угодий, переданная в дол.соб. в 1992 г.оду	Общее число гражд. получ. в 1992 году право на долю, чел.	Кол-во граждан, получ. свид-ва	Из них оформили отн.с с/х орг., чел/га	в т.ч. зем.доля			Выд.ел. земли в натур чел/га	С/х угодья, не испол. по назн.
					передана в аренду, чел/га	Внесена в устав. капит.	кол-во невостр. долей		
ИТОГО									

14. Инвестиции в основной капитал и средства на долевое строительство

- *Инвестиции в основной капитал за счет средств муниципального бюджета*
- *Инвестиции в основной капитал, осуществляемые организациями, находящимися на территории муниципального образования (без субъектов малого предпринимательства)*
- *Инвестиции в основной капитал организаций муниципальной формы собственности*
- *Инвестиции в основной капитал, осуществляемые организациями, находящимися на территории муниципального образования (без субъектов малого предпринимательства); (без средств на долевое строительство населения и организаций)*
- *Средства на долевое строительство населения и организаций, находящихся на территории муниципального образования - из них средств населения*
- *Средства на долевое строительство населения*
- *Инвестиции в основной капитал организаций муниципальной формы собственности; (без средств на долевое строительство организаций муниципальной формы собственности)*
- *Средства на долевое строительство организаций муниципальной формы собственности*

15. Строительство жилья

- *Введено в действие жилых домов на территории муниципального образования*
- *Введено в действие индивидуальных жилых домов на территории муниципального образования*
- *Число семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях на конец года*
- *Число семей, получивших жилые помещения и улучшивших жилищные условия в отчетном году*
- *Число семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях на конец года (2007г. и 2017г.)*
- *Число семей, получивших жилые помещения и улучшивших жилищные условия в отчетном году (2007г. и 2017г.)*

16. Организация охраны общественного порядка

- *Число муниципальных органов охраны общественного порядка*
- *Число работников в муниципальных органах охраны общественного порядка*
- *Число добровольных формирований населения по охране общественного порядка*
- *Число участников в добровольных формированиях населения по охране общественного порядка*

17. Совокупный остаток на счетах населения в отделениях Сбербанка на начало года (2007, 2012, 2017)

18. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления

- *Доля среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) малых и средних предприятий в среднесписочной численности работников (без внешних совместителей) всех предприятий и организаций*
- *Число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 тысяч человек населения*
- *Доля земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, а также государственной собственности, на которые не разграничено право постоянного (бессрочного) пользования которыми переоформлено в соответствии с требованиями ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса РФ", в общем количестве земельных участках, находящихся в муниципальной собственности, а также государственной собственности*
- *Доля земельных участков (муниципальном районе), представленных для строительства (кроме жилищного) по результатам торгов, в общей площади земельных участков в городском округе (муниципальном районе), представленных для строительства (кроме жилищного)*
- *Численность детей в возрасте 5 - 18 лет в муниципальном образовании*
- *Доля отремонтированных автодорог общего польз. местного значения с твердым покрытием, в отношении которых произведен капремонт, в протяженности*

автодорог общего польз. местного знач. с твердым покрытием, требующих капитального ремонта

- *Доля отремонтированных автодорог общего пользования местного значения с твердым покрытием, в отношении которых произведен ремонт, в протяженности автодорог общего польз. местного значения с твердым покрытием, требующих ремонта*
- *Доля отремонтированных автомобильных дорог общего пользования местного значения с твердым покрытием, в отношении которых произведен капитальный ремонт*
- *Доля отремонтированных автомобильных дорог общего пользования местного значения с твердым покрытием, в отношении которых произведен текущий ремонт*
- *Доля автомобильных дорог местного значения с твердым покрытием, переданных на техническое обслуживание немуниципальным и (или) негосударственным предприятиям на основе долгосрочных договоров (свыше трех лет)*
- *Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения с твердым покрытием в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения*
- *Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения с твердым покрытием в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения на начало года*
- *Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения*
- *Доля населения, проживающего в населённых пунктах, не имеющих регулярного автобусного и(или) железнодорожного сообщения с административным центром городского округа (муниципального района), в общей численности населения городского округа (муниципального района)*
- *Доля об. год. об. зак. на пост. тов, вып. раб, оказ. ус. для мун. нужд в об. год. об. зак. на пос. тов. в соот. с Пер. тов, раб, ус. для гос. и мун. нужд, раз. зак. на кот. ос. у суб. мал. пр, ут. пост. Пр. РФ от 4.11.06 N 642*
- *Доля муниципального имущества, свободного от прав третьих лиц, включенного в Перечни муниципального имущества в целях предоставления его во владение и (или) пользование на долгосрочной основе субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям,*
- *Доля вновь созданных в течение года субъектов малого и среднего предпринимательства, которым оказана поддержка в рамках муниципальной программы развития малого и среднего предпринимательства*
- *Площадь зарегистрированных на территории муниципального образования бизнес-инкубаторов, промышленных парков, технопарков, научных парков, инновационно-*

технологических центров и иных объектов, относящихся к инфраструктуре поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства

- *Площадь земельных участков, предоставленных для строительства в расчете на 10 тысяч человек населения – всего*
- *Площадь земельных участков, предоставленных для жилищного строительства, индивидуального жилищного строительства и комплексного освоения в целях жилищного строительства в расчете на 10 тысяч человек населения*
- *Площадь земельных участков, предоставленных для строительства – всего*
- *Площадь земельных участков, предоставленных для жилищного строительства, индивидуального жилищного строительства*
- *Площадь земельных участков, предоставленных для комплексного освоения в целях жилищного строительства*
- *Доля площади земельных участков, являющихся объектами налогообложения земельным налогом, в общей площади территории городского округа (муниципального района)*
- *Средняя продолжительность периода с даты подачи заявки на предоставление земельного участка для строительства до даты принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства или подписания протокола о результатах торгов (конкурсов, аукционов)*
- *Средняя продолжительность периода с даты подачи заявки на получение разрешения на строительство до даты получения разрешения на строительство*
- *Средняя продолжительность периода с даты принятия решения о предоставлении земельного участка для строительства до даты получения разрешения на строительство*
- *Площадь земельных участков, предоставленных для строительства объектов жилищного строительства, в отношении которых с даты принятия решения о предоставлении земельного участка или подписании протокола о результатах торгов (конкурсов, аукционов) не было получено разрешение на ввод в эксплуатацию в течение 3 лет (до 2010 г. – гектар)*
- *Площадь земельных участков, предоставленных для строительства иных объектов капитального строительства, в отношении которых с даты принятия решения о предоставлении земельного участка или подписании протокола о результатах торгов (конкурсов, аукционов) не было получено разрешение на ввод в эксплуатацию в течение 5 лет (до 2010 г. - гектар)*
- *Объем не завершеного в установленные сроки строительства, осуществляемого за счет средств бюджета городского округа (муниципального района)*
- *Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на 1 человека; (без средств на долевое строительство населения и организаций)*
- *Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных средств) в расчете на 1 человека*

- Число прибыльных сельскохозяйственных организаций (для муниципальных районов)
- Общее число сельскохозяйственных организаций (для муниципальных районов)
- Удельный вес прибыльных крупных и средних сельскохозяйственных организаций в их общем числе
- Отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников муниципальных учреждений к среднемесячной номинальной начисленной заработной плате работников крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций городского округа (муниципального района)
- Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников крупных и средних предприятий и некоммерческих организаций городского округа (муниципального района)
- Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников муниципальных дошкольных образовательных организаций
- Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников муниципальных общеобразовательных организаций
- Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников муниципальных учреждений здравоохранения
- Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников муниципальных учреждений культуры и искусства
- Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников муниципальных учреждений физической культуры и спорта
- Доля детей в возрасте 1-6 лет, получающих дошкольную образовательную услугу и (или) услугу по их содержанию в муниципальных образовательных учреждениях, в общей численности детей в возрасте 1-6 лет
- Доля муниципальных дошкольных образовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта, в общем числе муниципальных дошкольных образовательных учреждений
- Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольную образовательную услугу и (или) услугу по их содержанию в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях
- Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольную образовательную услугу и (или) услугу по их содержанию в негосударственных (немунципальных) дошкольных образовательных учреждениях
- Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольную образовательную услугу и (или) услугу по их содержанию в негосударственных (немунципальных) дошкольных образовательных учреждениях за счет средств бюджета городского округа (муниципального)
- Численность детей в возрасте 1-6 лет в муниципальном образовании
- Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет в муниципальном образовании

- Доля детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольную образовательную услугу и (или) услугу по их содержанию в организациях различной организационно-правовой формы и формы собственности в общей численности детей от 3 до 7 лет
- Удельный вес детей в возрасте 5-18 лет, получающих услуги по дополнительному образованию в организациях различной организационно-правовой формы и формы собственности
- Доля детей в возрасте 1-6 лет, стоящих на учете для определения в муниципальные дошкольные образовательные учреждения, в общей численности детей в возрасте 1-6 лет
- Доля детей в возрасте от 5 до 7 лет, получающих дошкольные образовательные услуги
- Доля детских дошкольных муниципальных учреждений от числа дошкольных учреждений - субъектов малого предпринимательства, оказывающих услуги по содержанию детей и дошкольному образованию и получающих средства бюджета городского округа (муниципального района) на оказание таких услуг
- Коэффициент посещаемости муниципальных дошкольных образовательных учреждений
- Количество муниципальных дошкольных образовательных организаций
- Количество муниципальных дошкольных образовательных учреждений, здания которых находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта
- Доля детских дошкольных муниципальных учреждений от общего числа дошкольных учреждений, оказывающих услуги по содержанию детей и дошкольному образованию и получающих средства бюджета городского округа (муниципального района) на оказание таких услуг
- Доля лиц с высшим профессиональным образованием в общей численности педагогических работников муниципальных дошкольных образовательных учреждений
- Общая площадь жилых помещений, введенная в действие за год, приходящаяся в среднем на одного жителя
- Число жилых квартир, введенных в действие за год, в расчете на 1000 человек населения
- Общая площадь жилых помещений, предусмотренных в соответствии с выданными разрешениями на строительство жилых зданий
- Число жилых квартир, предусмотренных в соответствии с выданными разрешениями на строительство жилых зданий
- Отношение тарифов для промышленных потребителей к тарифам для населения по водоснабжению
- Отношение тарифов для промышленных потребителей к тарифам для населения по водоотведению
- Доля убыточных организаций жилищно-коммунального хозяйства

- *Уровень собираемости платежей за предоставленные жилищно-коммунальные услуги*
- *Доля многоквартирных домов, расположенных на земельных участках, в отношении которых осуществлен государственный кадастровый учет*
- *Общая площадь жилых помещений, приходящаяся в среднем на одного жителя – всего*
- *Число жилых квартир в расчете на 1000 человек населения - всего*
- *Доля населения, проживающего в многоквартирных домах, признанных в установленном порядке аварийными*
- *Доля муниципальных автономных учреждений от общего числа муниципальных учреждений (бюджетных и автономных) в городском округе (муниципальном районе)*
- *Удельный вес населения, участвующего в культурно-досуговых мероприятиях, организованных органами местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, в среднегодовой численности населения*
- *Доля основных фондов организаций муниципальной формы собственности, находящихся в стадии банкротства, в основных фондах организаций муниципальной формы собственности (на конец года; по полной учетной стоимости)*
- *Доля объектов капитального строительства, по которым не соблюдены нормативные или плановые сроки ввода в эксплуатацию, в общем количестве объектов капитального строительства*
- *Доля объектов капитального строительства муниципальной формы собственности, по которым не соблюдены нормативные или плановые сроки ввода в эксплуатацию, в общем количестве объектов капитального строительства муниципальной формы собственности*
- *Среднегодовая численность постоянного населения*
- *Оценка численности населения на 1 января текущего года*
- *Количество муниципальных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления, муниципальными учреждениями в электронном виде*
- *Количество муниципальных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления, муниципальными учреждениями*
- *Количество первоочередных муниципальных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления, муниципальными учреждениями в электронном виде*
- *Удельная величина потребления электрической энергии в многоквартирных домах на одного проживающего*
- *Удельная величина потребления тепловой энергии в многоквартирных домах на 1 кв.м. общей площади*
- *Удельная величина потребления горячей воды в многоквартирных домах на одного проживающего*

- *Удельная величина потребления холодной воды в многоквартирных домах на одного проживающего*
- *Удельная величина потребления природного газа в многоквартирных домах на одного проживающего*
- *Удельная величина потребления электрической энергии муниципальными бюджетными учреждениями на одного человека населения*
- *Удельная величина потребления тепловой энергии муниципальными бюджетными учреждениями на 1 кв.м. общей площади*
- *Удельная величина потребления горячей воды муниципальными бюджетными учреждениями на одного человека населения*
- *Удельная величина потребления холодной воды муниципальными бюджетными учреждениями на одного человека*
- *Удельная величина потребления природного газа муниципальными бюджетными учреждениями на одного человека населения*
- *Общий объем расходов бюджета муниципального образования*
- *Расходы бюджета муниципального образования на содержание работников органов местного самоуправления в расчете на одного жителя муниципального образования*
- *Доля налоговых и неналоговых доходов местного бюджета (за исключением поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений) в общем объеме собственных доходов бюджета муниципального образования (без учета субвенций)*
- *Доля просроченной кредиторской задолженности по оплате труда (включая начисления на оплату труда) муниципальных бюджетных учреждений*
- *Доля просроченной кредиторской задолженности по оплате труда (включая начисления на оплату труда) муниципальных учреждений в общем объеме расходов муниципального образования на оплату труда (включая начисления на оплату труда)*
- *Доля расходов бюджета городского округа (муниципального района), формируемых в рамках программ, в общем объеме расходов бюджета городского округа (муниципального района), без учета субвенций на исполнение делегируемых полномочий*
- *Утверждение бюджета на три года (да - нет - 2)*
- *Год утверждения (внесения) последних изменений в генеральный план городского округа (схему территориального планирования муниципального района)*
- *Год утверждения или внесения последних изменений в правила землепользования и застройки городского округа (административного центра муниципального района)*
- *Год утверждения (внесения) последних изменений в комплексную программу развития коммунальной инфраструктуры*

- *Наличие в городском округе (муниципальном районе), утвержденного генерального плана городского округа (схемы территориального планирования муниципального района) (да-1/нет-2)*
- *Доля населения, получившего жилые помещения и улучшившего жилищные условия в отчетном году, в общей численности населения, состоящего на учете в качестве нуждающегося в жилых помещениях*

19. Бюджет МО (2007, 2012, 2017).

19.1 Доходы

	2007 г.	2012 г.	2017 г.
Налоговые и неналоговые			
Безвозмездные поступления из других бюджетов			
В общей сумме: собственные доходы МО			
Основные бюджетобразующие источники (%):			
НДФЛ			
УСН			
ЕВНД			
Аренда за земельные участки, государственность на которые не разграничена			
Налоги на товары, реализуемые на территории МО			
Налог на акцизы на нефтепродукты			
Единый сельхозналог			
Штрафы, санкции			
Доходы от использования имущества			
Продажа активов			

Безвозмездные поступления: межбюджетные трансферы.

Вид	2007 г.	2012 г.	2017 г.
Дотации			
Субсидии			
Субвенции			
Прочие			

19.2. Расходы.

	2007 г.	2012 г.	2017 г.
19.2.1. Общегосударственные вопросы, в том числе:			
Содержание администрации			
- совокупно			
- зарплата работников, служащих, депутатов (с указанием общего числа лиц, получающих з/пл)			
- ремонт и эксплуатация:			
- транспорта			
- зданий			
- техники			
- имущества			
- связи			

19.2.2. Образование.

19.2.3. Культура.

19.2.4. здравоохранение.

19.2.5. Физическая культура.

19.2.6. Обслуживание муниципального и государственного долга.

Количество параметров, приведённых выше для последующего их сравнения, не слишком велико: сопоставление критериев в их совокупности даст специалистам полное представление, в какой степени власть справляется с возложенной на неё функцией управления. Цифры сами покажут эффективность как самой власти, так и системы АС – в случае, когда она будет применена в регионе.

Справочно: внедрение модели Чартаева на территории Акушинского муниципального района в Дагестане за первые восемь лет привело к тому, что аккумулированные доходы на этой территории составили 130% к объёму бюджета республики Дагестан в целом.

Кроме того, в 7,2 раза увеличилось производство валовой сельхозпродукции; более чем в 40 раз выросла рентабельность хозяйства; в 56 раз увеличился чистый доход совокупного хозяйства; в 64 раза выросла производительность труда (6400% от первоначальной, в сопоставимых ценах. Это не опечатка!).

Без комментариев.

**7.2. Инвестиционная и производственная практика:
формализация оценки с точки зрения предпринимателей**

Инвестиционный климат – это, в целом, привлекательность для вложений с точки зрения их рентабельности и отсутствия рисков по возврату. **Одним из главных критериев для определения, «хорош» инвестиционный климат или нет, служит**

динамика движения капиталов (в первую очередь, инвестиции в основные фонды). Если брать Россию в целом за последний период, то по итогам 2013 года чистый отток частного капитала оценивается Центробанком в 61 миллиард долларов, в 2014-м составил 154 миллиарда долларов, затем вернулся к отметке \$57 миллиардов ежегодно. Разрушительные тенденции в экономике не могут не привести к бегству денег из страны.

Сопоставление потерь следует делать, представляя, что весь бюджет России составляет около 300 миллиардов долларов, поэтому понесённый ущерб является, с учётом перспектив, весьма ощутимым. Возрождать российское производство становится не на что, а торговля нефтью и газом, приносящая половину денег в казну, слишком рисована в силу перепадов внешней конъюнктуры рынка. Кстати, весьма примечателен тот факт, что 2 августа 2017 года глава государственной компании «Роснефть» И. Сечин и владелец крупнейшей частной китайской энергетической корпорации «CEFC» (операционная прибыль в 2017 году – 48 миллиардов долларов) Е. Цзяньмин подписали соглашение о стратегическом сотрудничестве. Сразу после этого, 8 августа 2017 года, корпорация из КНР стала владельцем 14, 16% акций «Роснефти». То есть торговать теперь своим сырьём Россия будет также и в пользу Китая. Немаловажно и то, что совет директоров компании «Роснефть» с октября 2017 года возглавил бывший канцлер Германии Г. Шредер. Немецкий гражданин, распоряжающийся российской нефтью в пользу, в том числе, Китая: таковы реалии политического управления страной образца 2017 года.

Это – к вопросу об инвестиционном климате: капиталы бегут из страны, и приходится отдавать последнее: доходы от сырья. Комментариев здесь не предполагается.

Для регионов ситуацию с *инвестиционным климатом* следует рассматривать несколько по-иному. Главным фактором здесь является такой параметр, как инвестиции в основной капитал, то есть создание производственной базы. Приходя на территорию региона, владелец финансовых средств требует прежде всего безопасности для своего бизнеса. Никакие «личные» отношения с губернатором здесь гарантией не являются – в силу разницы интересов бизнеса и бюрократии. **Система АС выстраивает прозрачную схему государственно-частного партнёрства на условиях долевого участия государства и бизнеса в коммерческих проектах, поэтому обеим сторонам становится выгодно использовать возможности друг друга при реализации Концепции развития территории.**

Критериями *успешности инвестирования* для предпринимательского сообщества являются особые параметры, которые нужно отслеживать по каждому крупному проекту в отдельности. Сравнение таких параметров – для предприятий в системе АС и для частного бизнеса, действующего самостоятельно, даст полную картину, понятную владельцам имущества предприятий и менеджерам: какую выгоду несёт система АС владельцу финансовых средств в реальном секторе?

Ниже приводится сводный перечень критериев (значимых для предпринимательского сообщества) – по каждому реализованному бизнес-плану на территории региона.

7.2.1. Участие бизнеса в проектах развития территории

7.2.1.1. Софинансирование проектов со стороны регионального и местного бюджетов (в том числе строительство дорог, инженерной инфраструктуры, жилья для работников, обеспечение социальной сферы).

7.2.1.2. Включение проектов в состав «Особо значимых социально-экономических программ развития региона», для последующего включения в перечень получателей субсидий из Федерального бюджета.

7.2.1.3. Получение грантов, субсидий (размеры).

7.2.2. Количество а) плановых и б) внеплановых проверок со стороны органов, имеющих право на такие проверки (количество).

7.2.3. Сроки получения разрешений (месяцев) на:

7.2.3.1. строительство;

7.2.3.2. ведение деятельности;

7.2.3.3. аренду земельных участков.

7.2.4. Доступность а) инвестиций; б) кредитов для реализации инвестиционных проектов (изменилось, нет разницы, существенно изменена).

7.2.5. Взаимодействие с потребительской и производственной кооперацией:

7.2.5.1. «Обмен паями» как способ оптимизации налогов (% дополнительного дохода);

7.2.5.2. Перевод работников в пайщики кооператива, с целью замены отчислений в соц. фонды на выплаты через целевые фонды кооператива (% дополнительного дохода);

7.2.5.3. Аренда основных фондов предприятия со стороны производственного кооператива на условиях более выгодных, чем существовавшая схема налогообложения (да/ нет, экономия в рублях.).

Заполнив по предлагаемой схеме сведения за несколько лет, в течение которых на территории региона запускаются и действуют хотя бы десять крупных проектов, легко получить сводную оценку инвестиционного климата в том или ином субъекте РФ, с точки зрения предпринимательского сообщества.

7.3. Наиболее значимые для населения вопросы социальной сферы

Жителей волнуют прежде всего бытовые проблемы. Тем не менее, общая ситуация в регионе для них порой не менее значима, чем содержание собственного подворья. Достойные условия жизни, которые обязано обеспечить своим гражданам государство, вполне поддаются формальному исчислению.

Со стороны населения муниципального округа (или субъекта РФ), можно сформулировать вопросы, ответ на которые наглядно продемонстрирует эффективность власти в глазах граждан. Они приводятся ниже.

1. Количество метров жилья на человека:

- 1.1. Количество семей, улучшивших жилищные условия.
- 1.2. Показатель м²/чел в регионе.
2. Культурные и социальные программы:
 - 2.1. наличие Дома культуры, культурного центра в шаговой доступности.
 - 2.2. Количество театров, кинотеатров в регионе /МО.
 - 2.3. Количество кресел в кинотеатрах на 1000 человек.
 - 2.4. Наличие библиотеки в шаговой доступности.
 - 2.5. Наличие спортивных залов, секций на 10 000 человек.
 - 2.6. Наличие молодёжных центров отдыха и досуга.
 - 2.7. Наличие дорог местного значения между посёлками и райцентром.
 - 2.8. Наличие поликлиники, стационарного медпункта в каждом населённом пункте более 500 человек (% обеспечения такими медицинскими учреждениями).

Проанализировав динамику приведённых выше показателей, легко сделать вывод о реальной заботе администрации того или иного уровня о жителях вверенной территории, с точки зрения самих жителей. Особенно наглядной окажется разница между территориями, где применяется система АС, с прочими муниципальными образованиями.

7.4. Заключение по разделу

Для чиновников любого уровня важно, как они выглядят в глазах начальства и какую получают зарплату (с надбавками). Вот почему требуется объективная оценка их совокупного труда, выраженная в цифрах – которые представлены не только сведениями Росстата, но сформированы также как ответы на запросы бизнес-сообщества и населения.

Триада: бизнес, власть и народ – объединив свои интересы в системе АС, способна сформировать совершенно новое общественное устройство. Эта же триада станет отслеживать результаты успешности предпринимаемых шагов в виде наглядных показателей.

У каждого из участников – своё *видение* происходящего. Наличие поликлиники для жителей является таким же важным проявлением успешности взаимодействия народа и Администрации, как наличие или отсутствие внеплановых и разорительных «проверок» – для бизнеса. По отношению к эффективности самой власти, вопрос вообще сводится к формальным критериям. Рост доходов бюджета, объём натуральных производственных показателей и привлекаемых в регион инвестиций, формирование внебюджетных активов: вот чем ей следует отчитываться перед людьми (на доступном для всеобщего понимания языке). В целом, наступает пора для участников хозяйственной практики в регионах возвращаться к нормальному партнёрству. Система АС создаёт для этого все условия и вводит критерии для выносимых оценок, приведённые в данном разделе.

8. Формирование заработной платы государственных служащих доходобразующего блока, в зависимости от эффективности и результативности их работы

8.1. Общие положения

Как оценить труд чиновника?

В системе АС открываются возможности связать размер личных заработков государственных служащих с результатами хозяйственной деятельности региона.

В мировой практике государственные чиновники и депутаты практически нигде не получают зарплату в зависимости от эффективности управления. Это повсеместно приводит к тому, что бюрократический аппарат начинает произвольно устанавливать для себя льготы и преференции, увеличивает свою численность, дублирует звенья и функции управления и взимает «статусную ренту» с занимаемых должностей.

Коррупция как явление в целом является естественным следствием особого положения административного аппарата в системе распределения бюджетных доходов любой страны. Когда расходы на аппарат управления превышают определённую долю общих доходов, экономика (страны, корпорации или предприятия) становится неэффективной настолько, что наметившиеся противоречия заканчиваются банкротством (если речь о предприятии), либо революцией и/или геополитическим развалом (если речь о государстве).

Система АС выстраивает эффективную антикоррупционную схему, и предлагает оптимальный механизм разрешения конфликта интересов между аппаратом государственного управления и обществом. Речь идёт о превращении государственных служащих – в «государственных менеджеров», с оплатой их труда в зависимости от полученного в регионе народнохозяйственного и социального результата.

Достигается это тремя одновременно вводимыми правилами, формирующими **три источника премиальных выплат для управленческих кадров** (помимо минимального размера оплаты труда, который является базовым и выплачивается каждому гражданскому служащему ежемесячно). Подобный подход закреплён в федеральном законодательстве о государственной службе, но практически нигде не применяется. Тем не менее, его положениями можно воспользоваться, переводя их на язык нормативных правовых актов.

Государственным служащим следует платить за то, в какой степени эффективно развивается вверенный им регион. Критерии оценки приведены в разделе 7 настоящей работы, поэтому главное заключается в том, как связать эти параметры с работой конкретного подразделения и служащего Администрации субъекта РФ.

8.2. Три способа получения государственными служащими дополнительных личных заработков в системе АС, по результатам работы

Для того, чтобы коррелировать работу администрации с результатами развития региона, следует одновременно применить три вида стимулов. Система АС предполагает следующее.

8.2.1. Для каждого из сотрудников аппарата управления открываются, как и всем прочим жителям субъекта РФ, именные счета в потребительском кооперативе (предположительно, это – ПК «Регион», учредитель ООО «Кластер»). Жители (члены кооператива) самостоятельно решают вопрос о стимулировании государственных служащих, в зависимости от вклада каждого из таких служащих в развитие территории. Это реализуется через внутренний фонд кооператива («Фонд оплаты труда привлечённых специалистов»).

Государственные служащие обязаны отдать свои пай в доверительное управление. Они получают средства, накопленные на их именных паях в результате деятельности ПК «Регион», только после того, как покинут занимаемые государственные должности. В этой связи, работа ради развития территории начинает отождествляться управленческим аппаратом с работой на собственное будущее.

Управление паями госслужащих может быть ими передано, на основании пункта 2 статьи 17 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», либо в Потребительский кооператив, членами которого они являются, на время выполнения должностных обязанностей, либо в ООО «Кластер», куда кооператив входит в качестве дольщика. Вознаграждение выплачивается после окончания сроков государственной службы лицом, передавшим пай в управление, причём в размерах не меньших, чем если бы средства этого пая участвовали в общегражданском обороте и приносили соответствующий доход.

8.2.2. Премияльные выплаты для аппарата управления закладываются в статьи расходования внебюджетных средств, аккумулируемых на счёте ГБУ. Размер доходов ГБУ зависит исключительно от реализации программ развития территории, а общий объём премияльных выплат для аппарата государственного управления может быть установлен в виде процентов от полученной ГБУ суммы дохода, перечисляемых для этих целей в бюджет региона. При этом применяется принцип «парной статьи», по которой бюджетные доходы формируются в зависимости от роста финансовых средств на «коммерческом» лицевом счёте ГБУ, а расходы в том же объёме производятся по статье «особый порядок оплаты труда госслужащих», обозначенный в следующем пункте.

8.2.3. Третьим и главным элементом является необходимость, путём издания регионального нормативного правового акта, закрепить критерии эффективности и результативности, в соответствии с которыми тем или иным категориям госслужащих выплачивается персональный заработок. При этом общая сумма расходов на государственный аппарат устанавливается законом субъекта РФ, в процентном отношении к доходам бюджета. Сумма зарплаты каждого из чиновников (в новых

условиях – менеджеров государственного управления) не ограничена при таких условиях ничем, кроме общего объёма выделенных на оплату управления средств. Указанные критерии закрепляются в контракте с каждым госслужащим.

Очевидно, что работники государственного управления в доходобразующих секторах должны получать заработки исключительно в соответствии со своим трудовым вкладом в производственное, финансовое, общеэкономическое развитие региона (без ограничения величины зарплаты для каждого из служащих, например – с использованием коэффициента трудового участия, в пределах общего фонда оплаты труда по статье «государственное управление», в совокупности не превышающего 3% доходов регионального бюджета). Для работников, обеспечивающих администрирование сферы культуры, образования, науки, устанавливаются иные критерии и способы оплаты.

Для государственных служащих решением органа исполнительной власти могут быть установлены критерии «результативности и эффективности» и, в соответствии с частями 14 – 17 ст. 50 Федерального закона от 27 июня 2004 года № 79-ФЗ «О государственной службе РФ» (далее в этом разделе – Закон), и применяться премиальная система оплаты труда по итогам реализации проектов развития территории.

Эти положения следует раскрыть подробнее.

В соответствии с частью 14 статьи 50 главы 10 Закона, по отдельным должностям гражданской службы может устанавливаться **особый порядок оплаты труда гражданских служащих**, при котором оплата труда производится в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности, определяемых в срочном служебном контракте.

К гражданским служащим, оплата труда которых производится в указанном особом порядке, не применяются условия оплаты труда, установленные иными частями настоящей статьи Закона, то есть не применяется общий порядок, предусматривающий месячный оклад и иные дополнительные выплаты (ежемесячная надбавка к окладу за выслугу лет на гражданской службе, за особые условия службы, за работу со сведениями, составляющую государственную тайну, премии за выполнение особо важных и сложных заданий, ежемесячное денежное поощрение, единовременные выплаты при предоставлении ежегодного отпуска и материальная помощь, выплачиваемая за счёт средств фонда оплаты труда гражданских служащих).

В тексте части 14 статьи 50 Закона указано: «обобщенные показатели эффективности и результативности деятельности государственных органов, принятия и исполнения управленческих и иных решений, а также правового, организационного и документационного обеспечения исполнения указанных решений, общие для государственных органов и гражданских служащих, утверждаются (...) нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации». Часть 17 статьи 50 конкретизирует: «специфические показатели эффективности и результативности деятельности государственного органа, принятия и исполнения управленческих и иных решений, а также правового, организационного и документационного обеспечения исполнения указанных решений утверждаются правовым актом государственного органа в соответствии с особенностями его задач и функций».

Таким образом, органы власти субъектов РФ утверждают «специфические показатели эффективности и результативности деятельности государственного органа, принятия и исполнения управленческих и иных решений, а также правового, организационного и документационного обеспечения исполнения указанных решений».

Как следует из формулировки части 17 статьи 50 Закона, это означает **создание, в рамках регионального законодательства, правовых оснований для оплаты труда государственных служащих в зависимости от результатов их работы.**

В части 16 статьи 50 Закона утверждается, что особый порядок оплаты труда, предусмотренный частью 14 той же статьи, производится в **пределах установленного фонда оплаты труда гражданских служащих.** При этом, в соответствии с частью 7 статьи 51 Закона, порядок формирования фонда оплаты труда государственных гражданских служащих (в том числе тех, чей труд оценивается по региональным критериям эффективности) устанавливается законодательством субъекта Федерации, то есть отнесён к общему порядку формирования регионального бюджета. Одновременно указывается, что в соответствии с содержанием части 5 статьи 51 Закона, в государственных органах, где оплата труда гражданских служащих производится в соответствии с частью 14 статьи 50 (там, где оплата государственных служащих зависит от достижения регионом установленных социально-экономических параметров), «фонд (соответствующая часть фонда) оплаты труда гражданских служащих формируется на основе показателей эффективности и результативности деятельности государственного органа».

В совокупности, это означает, что региональные органы власти могут:

- **установить критерии эффективности** для органов власти, исходя из утверждённых федеральных параметров;

- **предусмотреть форму и размер оплаты государственных служащих** в соответствии с достижением установленных показателей развития подведомственной им сферы;

- **закрепить в служебном контракте условия оплаты,** основанные на показателях результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего, на основании пункта 4) части 4 статьи 24 Закона. В том числе, **возможен вариант с применением базового оклада в размере 1 минимального размера оплаты труда, и премиальной части, не имеющей иных ограничений по сумме индивидуального заработка, кроме общего объёма фонда оплаты труда,** разделённого пропорционально количеству государственных служащих и их вкладу в общий результат (в соответствии с коэффициентом трудового участия, устанавливаемым органом власти для каждого государственного служащего);

- **утвердить в расходной части регионального бюджета статью,** содержащую размеры и направления расходования фонда оплаты труда государственных служащих, в том числе при оплате труда в соответствии с особым порядком (в зависимости от эффективности и результативности) на основании части 14 статьи 50 Закона.

Всё вместе, это позволяет организовать на уровне субъекта РФ систему оплаты труда государственных служащих, согласовывающую размеры личных

заработков сотрудников административного аппарата с реализацией программ развития территории (либо подведомственной сферы). Применение такой системы возможно в каждом регионе, начиная с даты принятия соответствующего решения органами власти субъекта РФ.

8.3. Заключение по разделу

До тех пор, пока Администрация региона не окажется заинтересована в создании «региональной подушки безопасности», аккумулирующей внебюджетные средства в качестве доли государства в коммерческих проектах, реализуемых на территории субъекта РФ – развитие каждого отдельного бизнеса будет содержать коррупционную составляющую. Когда коррупционная ёмкость делает проект нерентабельным – капитал уходит из региона (или из страны, как это происходит с Россией в целом).

Подобные разрушительные тенденции могут быть остановлены с помощью системы АС, привязывающей интересы чиновников не к разворовыванию бюджетных средств, но к реализации проектов развития на подведомственной территории. Доля прибыли от таких проектов превращается в сумму на счёте Администрации (точнее, ГБУ) в Федеральном казначействе, а легальные премии выплачиваются государственным служащим через бюджет (куда поступает часть доходов в ГБУ). Участие в развитии социальной сферы означает «пенсионные» накопления на личном пае в «Кооперативе жителей территории» (накопленные данным способом средства можно будет получить после оставления чиновником своей должности).

При такой системе стимулов, Администрации выгодно становится направлять бюджетные ресурсы в проекты развития, на условиях софинансирования с бизнесом, и ждать дохода от таких проектов в качестве источника собственного вознаграждения. «Расфасовка» бюджетных средств через *подставные конкурсы* для аффилированных фирм становится при таком подходе бессмысленной.

В кибернетике существует правило, в соответствии с которым выигрывает та система, которая лучше организована. Безусловно, взятки и «откаты» имеют свою осязаемую прелесть, но таят при этом большие риски для тех, кто их даёт и берёт. Громкие примеры известны: хранить миллиард рублей дома, чтобы об этом никто не узнал – вряд ли удастся, а положить такие суммы на счёт в банке – означает их «засветить».

Система АС вытесняет коррупционные схемы с помощью легальных способов премирования работников доходобразующей сферы в Администрации. При этом **величина персональных премий сотрудников Администрации не ограничена и зависит только от общего объёма средств, выделенных на заработную плату работникам управления, и(главное) от хозяйственных и социальных успехов региона.**

Именно такие правила соответствуют принципу оплаты чиновников по труду, и превращении этой категории служащих в «менеджеров регионального развития».

9. Проекты для реализации комплексных инвестиционных планов

9.1. Общие положения

Существует несколько секторов экономики, которые в российских условиях являются локомотивами развития. Это – строительная индустрия, энергетика и пищевая промышленность. Какими бы кризисными явлениями ни сопровождалась новейшая история страны, спрос на жильё и на продукты питания, а также на обеспечение всей жизнедеятельности в целом (тепло и электричество) – остаются первостепенными. Сюда можно добавить вопросы второго уровня: транспортную составляющую, добычу полезных ископаемых и прочие категории жизнеобеспечения и развития. Но важнейшая триада задач: накормить людей, дать им крышу над головой и согреть – остаются первыми по значимости при любом повороте событий.

Исходя из этого, на любой территории, исходя из единого инвестиционного плана развития, **следует предусматривать три вида взаимосвязанных проектов.**

Первый из них касается продовольствия: его целью является производство такого объёма основных продуктов питания, который позволил бы полностью удовлетворить внутренний спрос. Избыток продовольствия (сверх нормы собственных потребностей региона) может служить для субъекта Федерации дополнительной экспортной статьёй, в том числе с целью получения (на условиях экономического обмена) поставок в регион тех видов сельскохозяйственной продукции, которая в данной местности произрастать не может. Однако, основные сельскохозяйственные культуры имеет смысл выращивать непосредственно на территории региона с условием, что их объём окажется достаточен для форс-мажорных обстоятельств.

Второй проект связан с производством строительных материалов, в том числе нового поколения. В России, помимо традиционного возведения зданий из дерева и бетона, существует возможность **создания индустрии по производству особо прочных, стойких к внешнему воздействию** конструкций, труб и так далее. Такие конструкции обладают усиленными звуко-, теплоизолирующими и антикоррозийными свойствами, способны служить много дольше обычного и выдерживать, в качестве элементов стен, вертикальную нагрузку существенно более сильную, чем применяемые в многоэтажном строительстве материалы. Ко всему, упомянутые конструкции, в силу их природы, гораздо безопаснее и комфортнее для человека в экологическом смысле, нежели обычный бетон.

Речь идёт о строительстве на основе базальта и диатомитов – разведанные запасы которых позволяют говорить о неограниченном количестве такого сырья в России. Дело заключается «лишь» в том, чтобы себестоимость изделий из таких материалов, с учётом добычи и транспортной составляющей, оказалась существенно ниже, чем среднестатистическая: тогда можно убедить строителей перейти на качественно иной уровень производства. В противном случае, завышая цену продажи квадратного метра в среднем в два раза против себестоимости, строители не сочтут для себя целесообразным

использовать новые материалы. Расчёты показывают, что рентабельность возведения зданий, сооружений и инфраструктуры из новых композитов приближается к 100% и может конкурировать с условиями так называемого первичного рынка жилья (завышение цены продаж, в том числе для формирования «откатов», отчего-то называется в России «рынком»).

В системе АС строители являются частью цепочки «от карьера до продажи квартиры», а экономия затрат распределяется, в качестве планового дохода, на всех участников проекта. В конечном продукте (построенных квадратных метрах жилья) оказываются заинтересованы: жители, Администрация и инвесторы – то есть дольщики ООО «Кластер», осуществляющего проект на территории. Это означает, что **применение новых технологий и материалов, снижающих себестоимость квадратного метра, может привести к существенному (на порядок) росту доходности Программы массового строительства в целом, без повышения цены для жителей – конечных покупателей квартир.**

Следует также учесть, что одно рабочее место в строительстве инициирует создание десяти новых рабочих мест в смежных отраслях: транспортной сфере, на заводах ЖБИ, в карьерах, механических мастерских, на складах и т.д. Таким образом, решается вопрос занятости населения, путём формирования новых секторов производства и обслуживания стройкомплекса.

Третий проект касается энергетики. Строительство ЛЭП и крупных ТЭЦ рентабельно только для энергоёмких территорий. Если же речь идёт о небольших по потребляемой мощности объектах, к тому же в не газифицированных районах, выгоднее использовать локальные генераторы, работающие на местном сырье: отходах лесного хозяйства, либо мусорных свалках со значительным объёмом, и так далее. Строительство локальных генераторов (мини-котельных), способных обслуживать дом, посёлок или небольшое постоянно действующее предприятие, является частью проекта развития территории, если окажется вписано в состав Комплексной программы. Примером может служить строительство крупного свиного комплекса и наличие в пределах доступности неиспользованной соломы, остающейся после уборки урожая. Солома, утилизированная в качестве топлива – в данном случае фактически бесплатное сырьё для обеспечения свиного комплекса теплом и электроэнергией.

Площадка для строительства или монтажа мини-котельных может стать частью проекта развития территории, в случае выработки, впоследствии, такими котельными необходимой мощности для небольших предприятий и поселений.

Таким образом, обеспечение региона по системе АС собственным продовольствием, строительными и энергетическими мощностями – означает запуск комплексной программы развития, основанной на хозяйственной самодостаточности субъектов РФ.

9.2. Агропромышленные, строительные и иные проекты

Основой «экономики опережающего развития» является использование тех проектов, рентабельность которых многократно превышает средний уровень. Достигается это за счёт использования наукоёмких технологий. Например, появление материалов нового поколения, обладающих необходимыми техническими характеристиками (в строительстве, автопроме, энергетике и так далее) даёт возможность на порядок дешевле и качественней изготавливать товар с необходимыми свойствами. Гибкая керамика, или сверхмощные лазеры, применяемые в земных условиях, или нетрадиционные способы утилизации отходов, или новые виды дальней связи, делающие ненужными затраты на ретрансляцию – подобного рода новации способны придать ускорение в любой сфере производства. Российскими учёными разработаны технологии, касающиеся полного жизнеобеспечения страны за счёт собственных ресурсов, на условиях ускоренного экономического роста.

Но!

Всё, что касается научно-технических изобретений, приходится «пробивать в практику», то есть с немислимыми усилиями «внедрять», доказывая хозяевам производства (у которых «по жизни всё хорошо»), будто стране в целом нужен новый уровень развития. Так будет продолжаться до тех пор, пока заказчиком на изобретения и новации прорывного плана не начнёт выступать регион в целом. «Регион» – имеется в виду субъект Федерации или крупный муниципалитет, где интересы чиновников, бизнеса и населения окажутся в прямой зависимости от роста доходов территории в целом. Часть из этих доходов, в соответствии с системой АС, будет распределяться непосредственно в пользу тех, кто оказывается лично причастен к росту производственно-социальных показателей. В перечне таких лиц оказываются как государственные и муниципальные служащие (см. раздел 8), руководители, менеджеры и работники предприятий, так и состав инженеров-рационализаторов, чьи изобретения задействованы в непосредственной хозяйственной практике.

В этой связи, первостепенное значение начинают играть технологии, связанные с продовольственной безопасностью, возможностями строителей, энергетиков и транспортных служб. Некоторые из таких проектов в сельскохозяйственной и строительной сферах можно здесь привести как примеры – с пониманием, что накопленный потенциал знаний в данных областях гораздо шире (если не сказать, почти безграничен). Об этом разговор пойдёт чуть ниже.

На всероссийских совещаниях разного уровня упитанные с вида директора агропромышленного комплекса дружно поддерживают идею о том, что средний урожай зерновых по России, который составляет величину 22-26 центнеров с гектара, к 2030 году необходимо поднять до 30 ц/га. Между тем, без применения какой-либо химической агрессии, но только лишь используя истинно российскую технологию обработки почвы, в Ленинградской области (то есть в рискованной зоне земледелия) специалисты-хозяйственники снимают до 100 центнеров зерновых с гектара, утверждая, что не составляет труда внедрить такую агро-технологию везде.

Опять: «внедрить»!

Производство зерновых само по себе экономической самоцелью быть не может (это касается любого вида сырья, не только продовольственного). Убогая чиновничья концепция о торговле зерном на экспорт как существенном дополнительном источнике дохода, озвученная, в том числе, на совещании в Воронеже 13 октября 2017 года, основана на интересах тех 20 крупных частных фирм со счетами в офшорах, которые сосредоточили у себя сферу сельскохозяйственного производства страны. При этом нужно учитывать, что подворья, то есть личные, дачные, подсобные хозяйства граждан, в совокупности составляющие не более 1.5 процентов площадей сельхозназначения, обеспечивают чуть ли не половину (!) валовой сельхозпродукции России (см. п. 6.1). Это означает, что «личный сектор», то есть граждане, даже не объединённые в кооперацию, используя в основном ручной труд, работает примерно в 50-100 раз более эффективно, чем так называемые частные агрохолдинги... которые, однако, и диктуют правительству РФ сельхоз-политику в финансовой сфере. Не видеть здесь смычки интересов бюрократии (распределяющей бюджетные средства в неэффективный сектор) и крупного бизнеса (который эти средства «осваивает») нельзя.

В системе АС создана иная схема взаимоотношений и мероприятий – в интересах страны в целом, региона и его жителей, не забывая при этом о доходности частного бизнеса. В региональном разрезе, в соответствии с системой АС, алгоритм выглядит следующим образом.

На территории среднестатистического региона выстраиваются несколько (предположительно, десять) крупных комплексов КРС, свинины, птицы. Площади, пригодные для посевов, вводятся в хозяйственный оборот. *Справочно: за последние 17 лет выбытие пашни составило порядка 20 миллионов га, что сопоставимо с площадью такой страны, как Греция, а посевные площади сократились со 118 до 79 млн га, то есть на 39 миллионов гектаров. Не видеть здесь целенаправленной убийственной тенденции нельзя.*

Далее, продолжая схему: на площадях, пригодных для посевов, возвращаются зерновые культуры, коль скоро о них зашёл конкретный разговор. Урожай идёт на производство хлеба для обеспечения нужд населения региона, а также используется в качестве сырья для производства комбикормов. В цене мяса птицы до 80% составляют именно комбикорма, поэтому в регионе выстраивается один или несколько комбикормовых заводов, на «коротком плече» (то есть сокращая транспортные расходы) обеспечивающих поставку продукции для мясомолочных ферм и свинокомплексов, птицефабрик и личных подворий.

Отходы производства, птичий помёт и навоз скота – должны утилизироваться с целью выработки на их основе ценнейшего продукта: гуминового концентрата. Этот концентрат способствует повышению урожайности злаковых в 1,5 раза. Строительство заводов (или модулей по переработке навоза в гуматы, устанавливаемых на птицефабриках и свинокомплексах) предусматривает забор сырья, его обработку вместе с добавками, фасовку продукции. Одновременно, приобретается техника для внесения гуматов в почву либо по обработке семян жидким концентратом на складах.

Ниже приводится описание проекта по изготовлению гуматов.

ГУМАТЫ

Инвестиции: 1,7 млрд. руб. Окупаемость: 36 мес. Рентабельность: 100%.

Идея проекта: обеспечить с/х производителей стимуляторами роста и экологически чистыми органическими удобрениями за счет решения проблемы утилизации помета птицеводческих предприятий.

Продукт представляет собой жидкий гуминовый концентрат со значительным количеством (до 40%) раздробленных до размера пор клеток растений (3,2-7,6 нанометров) молекул гуминовых веществ (ГВ). Молекулярные структуры ГВ в наноразмерном состоянии гораздо лучше усваиваются клетками растений, что существенно повышает эффективность роста и развития растений, формирования урожая и его качественных показателей. Наноразмерность молекулярных структур подтверждена в самых авторитетных научных организациях: Институте физики твердого тела РАН, Физическом факультете МГУ им. М. В. Ломоносова, г. Москва, ГТУ «Московский институт стали и сплавов».

В качестве единого бизнес-плана, формируется следующая цепочка.

Строятся комплексы по производству мяса, молока, яиц, присовокупляются тарные цеха. Навоз и гуано по специальной технологии превращаются в гуматы, которые вносятся на поля, засеянные злаковыми культурами. Увеличенный урожай злаковых покрывает потребность в сырье для производства комбикормов (заводы по их производству строятся непосредственно возле птицефабрик и ферм). Создаются транспортные компании и формируется сеть сбыта продукции: мяса, молока, яиц через кооперативный сектор.

Особо важно, что все компоненты цепочки, включая участки земли для засеивания злаковыми, модули по переработке навоза в гуматы, комбикормовые заводы, птицефабрики, фермы, свинокомплексы, транспортные компании и так далее – представляют собой единый инвестиционный проект, управляющей компанией по реализации которого является ООО «Кластер» (см. 1.5). Кооперативы, входящие в «Кластер», обеспечивают сбыт продукции, Администрация снимает барьеры при согласовании и осуществлении всех мероприятий, и (потенциально) привлекает в проект бюджетные средства. Инвесторы финансируют запуск программы в целом, и каждый участник получает долю дохода от конечного результата.

Именно работа на конечный результат, выгодный всем, и обеспечивает его скорейшее достижение по системе АС – в пользу граждан, бизнеса и власти на территории субъекта Федерации.

Подобным образом обстоит дело с созданием цепочек в строительной сфере. За основу можно взять производство стройматериалов на основе базальта или бетонов нового поколения. И те, и другие обладают неоспоримыми преимуществами перед традиционными строительными материалами (как по качественным, так и ценовым характеристикам). При возведении зданий и сооружений с использованием новых технологий предполагается аренда карьеров, доставка и переработка композитов,

формирование несущих и дополнительных конструкций из дешёвых и сверхпрочных материалов.

Дома для проживания, построенные на такой основе, могут быть включены в правительственные программы расселения граждан из ветхого и аварийного жилья, то есть получить финансирование за счёт федерального бюджета. Кварталы, возведённые обозначенным способом, вписываются в программу «веерного» расселения жителей в соответствии с пунктами 5.2.1 и 6.3 настоящей работы, в результате чего большие территории городской земли оказываются в распоряжении инвесторов, обеспечивающих инфраструктурные проекты.

Система АС удовлетворяет, прежде всего, интересы граждан на той территории, где она реализуется. При этом возникает финансовая «подушка безопасности» в виде внебюджетных средств, которой распоряжается Администрация, и проявляется очевидная выгода для инвесторов, участвующих в программах развития территории.

Ниже, для примера, приводятся проекты, связанные с новыми строительными и композитными материалами.

БЕТОНЫ НОВОГО ПОКОЛЕНИЯ

Инвестиции: 772 млн. руб. Окупаемость: 60-72 мес. Рентабельность: 78,7%

Идея проекта: получение высокопрочных самовыравнивающихся бетонов до М1600 с высокой морозостойкостью не менее 600 циклов при снижении издержек в 1,5 раза.

Бетоны нового поколения, помимо применения в строительстве, заменяют гранит, габро, лабродорит, фаянс, дерево, чугун и т.д.

БАЗАЛЬТ

Инвестиции: 10 млрд. руб. Окупаемость: 72 мес. Рентабельность: 50%

Идея проекта: занять пустующую сырьевую нишу между дешевым стекловолокном и дорогим углеродным волокном, обеспечив себе мировое лидерство в создании композитных материалов из базальта.

Непрерывные базальтовые волокна (НБВ) – материал 4 раза прочнее металла.

Области применения:

Строительство.

Химическая и нефтехимическая промышленность - производство химически стойких труб, ёмкостей, покрытий, негорючих композитных материалов.

Электроника – армирующий материал для плат, корпусов электронной аппаратуры.

Металлургия – теплоизоляционные материалы.

Криогенная техника – теплоизоляционные материалы.

Армирующие материалы - сетки для строительства, армирующие материалы для строительства плотин.

Строительство причалов, портов.

Трубопроводы.

Транспорт - от корпуса автомобиля до океанских лайнеров.

Примеров технологий, подобных приведённым в настоящем разделе, имеется множество. Задача данной работы – показать, что они существуют и готовы быть применены там, где это станет выгодным для всех участников хозяйственной жизни. То есть – в регионах, где реализуется система АС.

Безусловной является высокая оплата труда учёных, технологов и специалистов, которые предоставили свои наработки и изобретения для использования в строительных проектах. Их долевое участие в коммерческой схеме предусматривает оплату в размере до 12% средств, сэкономленных на внедрении новшества в практику (в сравнении с использованием традиционных материалов и технологий). В отличие от всевозможных бюрократических схем, такое вознаграждение возникает в результате прямого договора между заказчиком и автором патента/ноу-хау, что одинаково удобно и для ООО «Кластер», и для самого изобретателя.

9.3. Создание холдинга, аккумулирующего изобретения и разработки опережающего характера, для использования в практике системы АС

Очевидной является необходимость создания систематизированного банка данных, содержащих сведения о технологиях, качественно (более чем на порядок) опережающих ныне действующие. Речь идёт об использовании новых принципов для достижения практического эффекта, многократно превосходящего среднестатистический.

Не менее очевидно, что банк данных по «прорывным» технологиям должен быть выстроен на коммерческой основе, в форме холдинга, и содержать в своей структуре возможность не только «торговать технологиями», но и разрабатывать их от стадии НИОКР до получения промышленных изделий на основе прорывных изобретений. Специальный отдел холдинга должен заниматься работой по привлечению инвесторов, для которых применение технологий опережающего характера становится частью их крупномасштабных проектов.

Система, сформированная на Западе, когда существует основной научно-производственный блок (например, крупная корпорация) и масса венчурных фирм вокруг, готовых подхватить идею либо изобретение и довести их до опытно-промышленного образца – в современной России применяться не может. Дело не только в последовательном сведении *на нет* возможностей научно-прикладной и, главное, фундаментальной российской науки (лучший здесь пример – корпорация «Роснано»), но и в общей политике, превращающей страну в сырьевой придаток мировой экономики.

В силу действующей парадигмы, ведущие производственно-коммерческие структуры либо продают сырьё (металлургия, газ, уголь, нефть), либо покупают на Западе высокотехнологичное оборудование и изделия. Типичная ситуация – приобретение поездов «Сапсан» или гражданских самолётов марки Boeing. Исключение составляет «Росвооружение», но для гражданской промышленности наработанные там технологии практически недоступны.

В конце 2013 года бизнесмен Константин Бабкин в своём открытом письме президенту РФ объяснил, по каким 15 причинам он собирает свои тракторы в Канаде, а потом экспортирует в разные страны, в том числе в Россию. Этот материал широко тиражирован в интернете (речь идёт о высоких ставках за кредит и многих других проблемах). Спустя два года тот же К. Бабкин, открывая небольшое производство в Ростовской области, в своём интервью с экономистом М. Делягиным ещё более жёстко пояснил, какую разорительную политику ведут российские власти, имитирующие импортозамещение и распределяющие непрозрачным способом колоссальные деньги (тогда – более 230 миллиардов рублей в виде субсидий), преимущественно 18 крупным холдингам: об этом в настоящей работе уже шла речь выше. Из делового публичного анализа стало понятным, что коррупционная модель российской экономики ведёт к разрушениям, сопоставимым с ещё одной войной («Хотя, – как заявил К. Бабкин, – на нас не напал ни Мамай с Востока, ни Гитлер с Запада»). Тем не менее, добавляет он, в Костромской области, где он незадолго до того побывал, за годы либеральных реформ посевные площади сократились на 71%, поголовье КРС – на 82%, свиней на 81%. Сельское население сократилось на четверть: таков итог стратегии «развития» этой некогда среднестатистического региона РФ.

Напомним, что Белгородская область, где применялись элементы системы АС, на этом фоне выглядит уникальной в своём роде сельскохозяйственной житницей России, с опережающим ростом экономико-социальных показателей и объёмом привлекаемых инвестиций.

Система АС предлагает модель, позволяющую использовать потенциал отечественных «кулибиных» непосредственно в производственных циклах. Заказчиком на такие разработки выступает субъект РФ – то есть регион, в котором доходы от коммерческой деятельности распределяются совместно властью, населением и бизнесом. Именно такой подход позволит создать научно-технический холдинг, оснащённый опытным производством, конструкторскими бюро и возможностью размещать заказы в профильных подразделениях научных институтов и Академий. Здесь, в холдинге, окажутся аккумулированы средства, полученные как часть дохода ООО «Кластер» (см. п. 1.2), с целью формировать законченные научно-технические решения по основным направлениям развития региона. Если профильным для территории источником существования является, например, разработка недр – со стороны холдинга будут предложены нетрадиционные способы геологоразведки и освоения минеральных ресурсов. Если же речь идёт о сельскохозяйственных районах – встанет вопрос о выращивании высокоурожайных культур и переработке их в пищевые, экологически чистые продукты, и так далее.

Самое главное, что «закрыть» подобную структуру (со стороны, например, нефтегазового лобби) вряд ли получится. Слишком сильно холдинг окажется вмонтирован в производственное пространство на территории субъекта РФ, где в доленое участие от результата окажутся вовлечены бизнес, Администрация и население региона. Понятно, что предложение создать и массовым образом использовать альтернативные источники энергии не вызовет восторга у нефтяников (отчего-то считающих, будто

торговать сырой нефтью нормально, а продуктами переработки из неё – нет). Узковедомственное скудоумие, когда отраслевой карман (и личный, разумеется, для руководства отрасли и причастных фирм) оказывается единственно значимым фактором: такой подход становится проблемой для страны – то есть для всех, кто встаёт на пути у *энергетиков вчерашнего образца*. Как ответить на суровый сакраментальный вопрос: «Вы что, хотите лишить страну нефтегазовых доходов?!».

На самом деле всё просто: **мы хотим лишить страну зависимости от исключительно нефтегазовых доходов**. Стоит лишь международному капиталу принять решение об обвале цены за баррель нефти, как Россия окажется под обломками собственной экономики, и такая опасность кажется вполне реальной.

Вот почему вмонтированный в региональную систему АС научно-технический холдинг станет своего рода катализатором производственного прогресса, а все причастные к такому прогрессу лица – получают заслуженное, весьма существенное вознаграждение.

Какие направления, продиктованные необходимостью, должны существовать в холдинге в качестве основы для практического применения?

Следует оговориться сразу: на этих страницах не предлагается ничего, что не было бы изготовлено и опробовано (зачастую, промышленным способом) – что называется, «в железе». Никаких фантазий на тему «Было бы правильно...» здесь не приводится: только проверенные практикой факты. Ссылки на источники можно найти в интернете; со многими патентодержателями технологий автор знаком лично. Более того, «под сукном» в настоящее время находятся десятки тысяч изобретений, каждое из которых способно обеспечить прорыв в той или иной сфере. По-прежнему, их внедрение составляет, за счёт разобщённости науки и практики, самую большую структурную проблему экономики. **Именно «расшивку» самого узкого места: использование фундаментальных и прикладных открытий в производственной деятельности, предоставляет система АС, определяя в качестве заказчика научно-технических новшеств регион в целом, а в качестве держателя технологий – холдинг, встроенный в ООО «Кластер» (см. п. 1.2).**

Переходя к перечню направлений, отметим, что по значимости они могут оказаться равноправными, вне зависимости от порядка перечисления в данном списке.

Первое. Нужно обеспечить население России натуральными пищевыми продуктами отечественного производства, избавленными от химических добавок. Это определяет аккумуляцию в холдинге технологий, связанных с обработкой земли (получение высоких урожаев, многократно перекрывающих потребности в качественном питании по всем основным видам продовольствия). Помимо этого, новые технологии должны позволить использовать остатки производства в безотходном режиме. Для этого подходит любая органика, в том числе связанная со смежными видами продукции (например, в производстве спирта).

Второе. Необходимы технологии производства и очистки воды, потребляемой для питья, до состояния «полезности», а также необходимых объёмов воды для орошения и технических нужд. Данная проблема актуальна не только в засушливых районах,

например, в Крыму, но и на территориях с загрязнёнными водостоками (таких большинство). Проблема орошения может решаться, как это делают в Китае и ряде других стран, с помощью принудительных атмосферных осадков, выпадающих не хаотично, а там и тогда, где и когда это необходимо для природного цикла «зелёного воспроизводства» на территориях страны.

Третье. Энергетика постепенно становится связана с альтернативными источниками (кроме нефти и газа, которые в качестве исходного сырья следует использовать для производства синтетических материалов). Топить небо облигациями могут позволить себе только те, кто видит в России сырьевой придаток мировой экономики. Любые виды отходов (в первую очередь, органических: в лесной промышленности, например) могут на первых порах стать сырьём для локальных генераторов и котельных. Но это лишь первый этап; на следующем предполагается начать использовать «даровую» гравитационную энергию (за исследование и регистрацию которой получены две Нобелевские премии: в 1993 и 2017 годах); всевозможные торсионные поля, создаваемые любым телом вращения; энергию «чёрного вакуума», иначе называемую эффектом Н.Теслы, транс-струйные генераторы Фесенко (кавитация с использованием водо-паровой смеси, вызывающая разрыв молекул воды и выделение при этом *большого* количества энергии, чем затрачено на такой разрыв. Не путать с «вечным двигателем», где неизвестно откуда что берётся: вода в транс-струйных генераторах теряет массу, трансформирующуюся в энергию). **Окупаемость некоторых изделий, работающих на обозначенных выше принципах, составляет (для средней котельной) один отопительный сезон.** Практическое внедрение в России – более пятнадцати лет на одном из крупнейших промышленных объектов и на множестве малых. (На вопрос: «Почему это не внедряется повсеместно, в рамках ФЗ-261 «Об энергосбережении» – ответ можно получить в «Газпроме»).

Дополнительно, ветровая и солнечная энергия в ряде районов страны могут составить малую, но стабильную часть программ по замене нефтегазовой модели (с условием, что рентабельность таких проектов должна подняться на порядок). Ядерная энергетика представляет собой самое проблемное звено данной схемы, в силу непредсказуемых событий вокруг реакторов (типа взрывов в Чернобыле и на Фокусиме) – поэтому на этих страницах не рассматривается.

Двигатели с «КПД более 100%», работающие на воде (а не бензине) – это не сегодняшней, а вчерашней день нашей науки и практики. Изделия такого рода, например, автомобиль «Волга», демонстрировались на выставочных стендах и проходили обкатку под контролем специалистов. Или: за счёт генераторов Теслы (не путать с электрокарами, использующими данное название как бренд!) автомобили могут передвигаться без подзарядки сколь угодно долго. Освещение помещений на тех же принципах не требует внешнего источника, а также проводов и понижающих/повышающих трансформаторов. Или: самолёты, использующие принципы вращения и внешне сходные с летающими тарелками, уже изготовлены и пару десятилетий находятся, по словам причастных лиц, под брезентом на одном из авиационных предприятий России – и так далее. Это не государственная тайна, которая

могла бы означать подготовку к чему-то серьёзному, типа шестого технологического уклада, но результат запрета со стороны нефтегазового лобби на использование всех видов альтернативной энергии.

Четвёртое. Новые материалы, использование которых, в том числе, начисто меняет схему добычи и промышленного назначения металлов. В первую очередь это керамика с особыми свойствами, пригодная для изготовления всех деталей автомобилей (включая двигатель); это диатомиты и базальты в строительстве.

Пятое. Создание биопрепаратов, обеспечивающих автоматическую перенастройку организма на собственное здоровье – в виде профилактики, отменяющей впоследствии применение дорогостоящих лекарств.

Шестое. Использование средств связи, позволяющих выделять сверхслабый сигнал из шума и тем самым устраняющих необходимость строительства/применения объектов мощного излучения и ретрансляции.

Седьмое. Транспортные средства нового поколения, делающие доступным по приемлемой для пользователей цене перемещение пассажиров и грузов на большие расстояния.

Восьмое. Переработка бытовых и промышленных отходов на основе технологий, превращающих такие отходы в продукты повышенного спроса. Только столкнув коммерческие интересы переработчиков-производителей и мафии, сложившейся в сфере сбора и утилизации мусора, можно решить проблему катастрофического расширения территории и объёмов свалок (включая токсичные и особо опасные отходы).

Девятое. Педагогические технологии, позволяющие раскрывать в детях их собственные таланты, а также мотивирующие маленьких граждан на использование своих способностей ради Родины. Самым эффективным инвестированием в будущее является производство талантов и гениев «на потоке». Такие люди придут к управлению страной в недалёком будущем, и должны точно понимать, ради каких высоких целей появились на свет именно в России.

Вполне возможны рассуждения людей с нешироким кругозором о том, что все перечисленные (и, разумеется, не перечисленные) выше предложения – не более чем иллюзии об отдалённом будущем, но отнюдь не реальная потребность. Между тем, специалисты знают, что современная наука (в США) подошла уже к эффекту телепортации. Это означает, что в недалёком прошлом электрон, теперь – атом, а вскоре и многоклеточный организм либо предмет (например, танк), можно будет перемещать в любую точку пространства через камеру-порт, с помощью нажатия кнопки. Мир, и наша страна в частности, окажутся в новой реальности, к которой явно не готовы – особенно, с учётом менталитета отечественной бюрократии. В этой связи, только жёсткая экономическая необходимость, основанная на личных интересах, позволит использовать передовую науку там, где сегодня поля зарастают бурьяном, отраслевые НИИ закрываются, моногорода становятся проблемными зонами. Такую заинтересованность несёт в себе система АС – и вмонтированный в неё, в качестве структурного элемента, научно-технических холдинг.

9.4. Заключение по разделу

Традиционные подходы к будущему ничем иным, кроме стагнации, обернутся для страны не могут. Только парадигма опережающего развития способна мобилизовать имеющиеся ресурсы России на главных направлениях.

Три основополагающих принципа должны лежать в основе экономического и социального переустройства, начиная с регионов РФ.

Во-первых, интересы всех участников хозяйственной практики (власть, народ и бизнес) должны быть объединены.

Во-вторых, применение передовых технологий становится основой любого проекта на территории региона, а сам такой проект должен обладать рентабельностью, существенно превосходящей средний по отрасли уровень. Проекты составляют общую инвестиционную Программу развития, связывая воедино имеющиеся на территории региона ресурсы.

В-третьих, в России не должно оставаться депрессивных и «убыточных» регионов, а в самих регионах – депрессивных муниципальных образований. Каждый субъект РФ и каждый муниципальный округ на уровне района должны иметь финансовые возможности для обеспечения собственной хозяйственной и социальной жизни.

Научно-технический холдинг, как часть системы АС, даст возможность использовать передовые технологии непосредственно там, где они окажутся востребованы – по важнейшим направлениям, перечисленным в данном разделе.

10. Наиболее частые вопросы и ответы на них

Сталкиваясь в повседневности с вопиющими ситуациями в сфере социальной несправедливости, или с последствиями коррупции, или с системным кризисом в производственной сфере, любой здравомыслящий человек задаёт себе вопрос, что же можно изменить. Система АС даёт общие ответы и складывает механизм их реализации, но требует точного понимания, какими правилами следует руководствоваться.

Ниже приводятся типичные вопросы, задаваемые со стороны разных участников системы АС – и ответы на них, по мере возможности, разъясняющие ситуацию.

10.1. Вопросы от Администрации субъекта Российской Федерации

Губернатор

1. Что система АС даёт региону?

1.1. Возможность совместить финансовые ресурсы местных предпринимателей с привлечёнными инвестициями (в пропорции 1:9) и бюджетными средствами.

1.2. Создание «локомотивов развития» в виде крупных взаимосвязанных проектов «от поля до магазина».

1.3. Реальную концепцию развития и «дорожную карту» к ней.

1.4. Наглядные и быстрые изменения в социальной сфере.

1.5. Формирование структуры «госслужащих-менеджеров», чьи личные легальные доходы связаны с развитием региона.

2. Где можно увидеть законченный территориальный проект по системе АС?

Система АС начала формирование с 2014 года. Элементы АС ранее применялись:

а) в Дагестане (Модель Чартаева: «кооператив жителей территории», свой банк, система распределения дохода, которая стимулировала работников и аппарат управления);

б) в Белгородской области (государство и бизнес работали в связке, трудоспособное население объединялось в хозяйствующие единицы, взаимосвязанные друг с другом).

В совокупности, система АС создана на основе двух более чем десятилетних экспериментов, и единого результата пока не имеет (два года стартового этапа в подобных делах – срок слишком короткий). Тем не менее, итоги «пилотных проектов» впечатляют: объём производства и привлечение инвестиций возрастают в 10 раз за первые пять лет с момента запуска системы.

3. В чём состоит основной выигрыш для Администрации региона?

3.1. Формируется внебюджетная финансовая «подушка безопасности», подконтрольная исключительно главе региона. Такой ресурс можно использовать для участия:

- а) в проектах развития территории, подключая проверенные фирмы для реализации и не создавая конкурсных процедур;
- б) для социальных программ.

Также, внебюджетные средства можно использовать как резерв во время кризиса, если сократится поддержка из федерального центра.

3.2. «Подушка безопасности» по объёму может превосходить доходную часть регионального бюджета, но это не приведёт к сокращению федеральных трансфертов, поскольку формально внебюджетные источники не отражаются в доходах регионального бюджета.

4. Что система АС приносит лично главе региона?

4.1. Глава региона получает в распоряжение легальный источник дохода, включающий в свой состав долевые отчисления от каждого коммерческого проекта на территории субъекта РФ. Фактически, такой источник можно назвать «карманом губернии», и карман этот подконтролен главе региона.

4.2. Глава региона может перевести часть государственных служащих на премиальную схему оплаты труда в зависимости от результатов доходобразующей сферы.

4.3. Глава региона получает возможность внесения финансовых средств в проекты без конкурсных процедур. Это на порядок увеличивает мобильность управления.

5. Какие появляются шансы для «конфликтных» регионов с учётом, что конфликты бывают:

- 1) межэтническими, религиозными;
- 2) социальными;
- 3) экономическими.

5.1. Межэтнические конфликты прекращаются по факту объединения граждан в «кооператив жителей региона», где каждый оказывается привязан к общему хозяйственному результату. Попытка помешать экономическому развитию региона, кем бы и по каким основаниям она не осуществляется, воспринимается любым жителем (и населением в целом) как посягательство на собственный карман, поэтому силами общественной безопасности блокируются любые проявления экстремизма.

5.2. Социальные конфликты (расслоения между богатыми и бедными, бесправие населения и всевластие «элитных» кланов заменяется объединённым участием инвесторов, власти и населения в реализации общих программ развития).

5.3. «Экономические» конфликты (привлечение к проектам, осуществляемым за счёт бюджета, одних лишь аффилированных с администрацией фирм); поборы

с бизнеса – заменяются участием любой структуры в программах развития региона. Вместо взяток и «откатов» появляется легальная доля администрации в делах хозяйствующего сообщества.

Чиновники («менеджеры проектов») привлекают бизнес к таким программам ради экономического результата, часть которого отчисляется в премиальный фонд госслужащих.

6. Конкурирует ли система АС с действующими хозяйственными структурами на территории субъекта Российской Федерации? Не нарушается ли антимонопольное законодательство?

6.1. Хозяйствующие субъекты продолжают свою работу в прежнем режиме. Если у фирмы возникает желание войти в проекты развития территории, она подаёт заявку в Администрацию, и такое предложение рассматривается, на предмет его целесообразности, руководством ООО «Кластер» (объединяющим население, бизнес и власть в одной коммерческой структуре).

6.2. Распределение бюджетных средств производится по-прежнему на конкурсной основе. Если структуры, входящие в ООО «Кластер», побеждают в таких конкурсах – значит, они предложили наилучшие условия. Что касается прямых субсидий в виде бюджетного задания для Государственных бюджетных учреждений, входящих в «Кластеры», этот способ бюджетного финансирования проектов в конкурсных процедурах не нуждается, и соблюдение антимонопольных норм в данных процессах не предусмотрено (администрация вправе осуществлять любые проекты за бюджетные средства).

Структуры ООО «Кластер» формально не монополизируют рынок, оставляя свободу действий другим участникам.

7. На каком основании инвесторы должны «делиться» доходами с «кооперативами жителей» и властью (декларируется, что коррупции в системе АС нет)?

Инвесторы могут становиться пайщиками кооператива, и на этом основании осуществлять свою деятельность, минимизировав налоги. Это позволяет инвестору работать в наиболее выгодном режиме. Администрация вносит в проекты развития субсидии и свой административный ресурс. В такой ситуации бизнес не «делится доходами» с кооперативами и властью, а делает общее дело, получая дополнительные возможности (которые перекрывают затраты инвестора на отчисление доли дохода для каждого из партнёров).

Помимо прочего, устраняются конфликты с населением и Администрацией.

Вице-губернатор

1. До сих пор схема взяток и «откатов» приносила вице-губернатору личный доход. В силу каких причин он должен отказаться от этого в пользу системы АС?

1.1. Нелегальные доходы всегда чреваты неприятными последствиями, тем более, что в схеме поборов задействовано слишком много информированных лиц. Перспектива тюрьмы всегда маячит для чиновников такого уровня в качестве реальной перспективы, даже после оставления ими должности.

Вместо коррупционной схемы предлагается создать «подушку безопасности региона» в виде внебюджетных средств, находящихся на счету в федеральном Казначействе, распоряжаться которыми Администрация может самостоятельно, без участия депутатов. В том числе, часть этих средств может легально использоваться на премирование чиновников. Другая часть заработка госслужащих, фактически их «негосударственная пенсия», размещается на личном паевом счёте каждого чиновника, причастного к АС, в «кооперативе жителей территории», где заработок накапливается по мере успешной работы кооператива и может использоваться, в основном, после того, как служащий оставит государственную должность.

Замена нелегальных доходов и тюрьмы – на легальные премии (без ограничения суммы) и значительную пенсию: вот альтернатива для тех «государственных менеджеров», кому придётся поработать в системе АС не только на свой карман, но и на Родину.

2. Конкурирует ли система АС с системой «статусной ренты»?

2.1. Безусловно, это прямая альтернатива. Для высокопоставленных чиновников возможностей брать взятки, к сожалению, сохраняется, но по экономическим причинам всё это вытесняется схемой, когда работать на результат, приносящий общую выгоду, становится интересней, чем воровать средства, ведущие к достижению результата.

2.2. Распоряжение со стороны Администрации внебюджетной «подушкой безопасности» предполагает возможность наличия аффилированных с Администрацией фирм, выполняющих работу наряду с прочими участниками рынка. Но вопрос переводится в плоскость реализации программ развития **в основном** за счёт квалифицированных участников (а не только тех, у кого фирму возглавляет племянник главы района).

3. Что означает переход госслужащих в разряд «государственных менеджеров»? Подпадает ли должность вице-губернатора под возможность «особой оплаты труда» в соответствии с ч. 14-17 статьи 50 Федерального Закона «О государственной службе РФ»?

Текст данных пунктов статьи 50 упомянутого Закона предусматривает заключение контрактов с государственными служащими, где прописываются критерии оценки и формула оплаты в зависимости от результата.

Такой контракт заключается на основании Распоряжения главы региона (либо Закона субъекта РФ, либо Постановления Правительства субъекта РФ). В данных нормативных правовых актах прописываются: а) категории чиновников; б) способы их оплаты в зависимости от результативности и эффективности работы. Приложениями могут служить конкретные критерии для подразделения (министерства), форма КТУ

(когда фонд зарплаты подразделения делится по трудовому вкладу, определяемому должностным лицом), и макет контракта.

Вице-губернатор доходообразующего блока может подпадать под перечень лиц, оплата труда которых производится по «особому порядку».

10.2. Вопросы от граждан (потенциальных пайщиков «кооператива жителей территории»)

1. Какое преимущество даёт членство в ПК?

1.1. Прежде всего, возможным становится приобретение продукции по сниженным ценам через «столы заказов».

1.2. В перспективе, на личные счета (паи) могут перечисляться средства, распределяемые кооперативом среди жителей.

1.3. С введением «социальных карт» для незащищённых слоёв населения, средства с этих карт можно будет тратить для приобретения товаров в кооперативе (по существенно сниженным ценам).

2. Не является ли ПК «финансовой пирамидой»?

«Пирамида» – это когда каждый последующий участник (внизу) вносит деньги, которые распределяются среди предыдущих (наверху). В потребительском же кооперативе пайщик кладёт небольшие средства себе на собственный счёт (предположим, 500 рублей) и приобретает на эти деньги для себя продукцию по сниженным ценам. Снижение цен происходит за счёт отсутствия некоторых налогов, а также проведение операций без посредников-перекупщиков, в том числе – без участия ритейлерских сетей.

Когда 500 рублей на личном счёте пайщика оказываются затрачены, а продукты приобретены и съедены, пайщик снова кладёт себе на счёт 500 рублей. Для кого-либо другого эти деньги не предназначены и тратятся пайщиком исключительно на себя.

Кооперативу от этой схемы достаются ежегодные взносы пайщиков (минимальная сумма, вносимая ими за право приобретать продукцию по льготным ценам), нечто вроде «скидочной карты».

3. Могут ли жители состоять в ПК только в качестве потребителей, а не работников?

Могут. Это позволяет кооперативу использовать средства населения для закупки товаров у производителей и потом распространять среди пайщиков по цене, значительно ниже, чем в магазинах и сетях.

4. Что даёт для региональной экономики большое число пайщиков ПК?

4.1. Внося средства на свои счета в ПК, многочисленные пайщики позволяют увеличить объёмы сбыта для товаропроизводителей (у которых оптом закупается большое число продовольственных и мануфактурных товаров). Это обеспечивает увеличение товарооборота в регионе.

4.2. Кооператив в системе АС решает ряд социальных задач, поэтому государство и муниципалитет участвуют в таких программах как со-инвесторы (это облегчает ввод в строй и эксплуатацию школ, больниц, объектов культуры и др.).

5. Могут ли все члены семьи состоять пайщиками ПК?

Безусловно, могут. Более того, это обеспечит впоследствии возможность начисления на каждый пай части доходов, полученной на территории благодаря деятельности ООО «Кластер» (куда в качестве учредителей входят инвесторы, власть и кооператив).

6. За счёт чего у пайщиков появляется возможность приобретения товаров по более низкой цене?

6.1. Законодательство о кооперации предусматривает отсутствие ряда налогов (НДС, налог на прибыль). Соответственно, на эту сумму, за небольшим вычетом, снижается цена товаров, распространяемых среди пайщиков.

6.2. Между производителем и потребителем стоят несколько посредников, которые забирают товар у поставщика и передают его в сети. Конечная цена может в 10 раз превышать себестоимость продукта (например, картошка: с 4 до 40 рублей за килограмм), но покупатель вынужден брать дорогой продукт, оставляя посредникам 9/10 стоимости покупки.

В отличие от этого, в кооперативе поставщик (юр. лицо) – такой же пайщик, как и потребитель (физ. лицо). Обмен денег на товар производится без посредников, поэтому производитель отпускает продукцию по более выгодной для себя цене, чем в случае с перекупщиками, а граждане приобретают товар гораздо дешевле, чем в сетях.

7. В модели М.Чартаева («кооператив жителей») даже те, кто не работал (матери, сидящие дома с детьми) получали от кооператива отчисления на свой именной счёт. Возможно ли это в системе АС, и если да, то когда ожидать результата?

Такая практика была налажена в Дагестане, по модели Чартаева любой гражданин на территории Акушинского района получал отчисления от общего дохода всех находящихся там хозяйств – только за то, что там проживал. Дополнительно, работники получали доход от результата своего труда.

Предполагается, что при развитии кооперации в любом регионе на счета (паи) членов кооператива станут перечисляться средства от совокупного дохода кооперативного хозяйства. Произойти это может только после того, как начнётся работа по системе АС, то есть не раньше, чем через два года после запуска.

8. Скоро для малообеспеченных граждан введут «социальную продовольственную карту», на которую из бюджета Российской Федерации станут перечислять субсидии. Можно ли будет использовать такую карту для оплаты товаров и услуг в кооперативе?

Это стало бы существенным подспорьем для малообеспеченных граждан: можно будет приобрести в кооперативе по карточке больше дешёвых и качественных товаров.

Для этого нужно ввести правило, в соответствии с которым становится возможным производить оплату с карточки за продукты не только в обычных магазинах, но и кооперативных столах заказов. Проработка вопроса на уровне правительственных структур сейчас ведётся.

10.3. Вопросы от граждан (потенциальных работников производственных кооперативов, фермеров, владельцев ЛПХ)

1. Если я работник, в чём преимущество производственного или потребительского кооператива по сравнению с наёмным трудом за хорошую зарплату?

1.1. В кооперативе нет ограничений по размерам заработков для работников. Всё зависит от конечного результата, на который нацелены все подразделения. Поэтому доход работника за тот же труд может оказаться на порядок выше плановой зарплаты.

1.2. Все участники трудового процесса работают с пониманием роли каждого (коэффициенты трудового участия, КТУ). Эту роль (КТУ) коллектив устанавливает самостоятельно: в каждой бригаде или для всех категорий работников – на общем собрании.

1.3. В кооперативе предусмотрены социальные программы (образовательные для детей, жилищные, медицинские – для пайщиков). Это осуществляется помимо выплаты за труд.

2. Если я – менеджер или наёмный директор, какие дополнительные условия может предложить мне кооператив?

2.1. В первую очередь, оплату в виде процента от общего дохода кооператива: ведь менеджеры – такие же пайщики. Общий объём их оплаты регулируется через специальный фонд в кооперативе, а далее делится по КТУ.

2.2. Социальные программы (включая строительство жилья для членов кооператива за счёт общих доходов) могут обеспечить приобретение квадратных метров не за счёт зарплаты работника, а благодаря росту доходов всей организации.

2.3. Карьерный рост зависит исключительно от деловых качеств, а не от степени родства с «верхушкой управления».

3. Какие условия может предложить кооператив собственнику предприятия?

3.1. В первую очередь, договор с кооперативом работников об аренде основных фондов при условии, что сумма аренды будет перекрывать прибыль предшествующих периодов.

3.2. Другой вариант: собственник основных фондов становится членом кооператива и вносит основные фонды предприятия в паевой фонд (получая от кооператива право на их использование)

3.3. Продукция предприятия реализуется по кооперативной схеме (примерно 1/5 её объёма может распространяться без НДС и налога на прибыль).

4. Какие преимущества получает фермер или собственник/работник ЛПХ в системе АС?

4.1. Фермеры могут стать пайщиками потребительского кооператива, получая возможность сбыта всей продукции по цене, более высокой, чем у перекупщиков.

4.2. При этом фермер не теряет возможностей, предусмотренных для КФХ (например, получения субсидий и приобретения КРС либо машин и механизмов для работы, участия в специальных программах бюджетной поддержки – строительстве жилья, дорог к ферме и др.).

4.3. Фермер, став пайщиком ПК, получает дополнительные возможности в сфере образования, медицины и безопасности.

4.4. Кооператив, по системе АС, взаимодействует с властью как с партнёром. Пользуясь административным ресурсом, которого фермер лишён.

5. Нужны ли СПоКи (сельскохозяйственные кооперативы) в системе АС? Могут ли СПоКи совмещать свою деятельность с потребительским «кооперативом жителей территории»?

5.1. СПоКи могут входить пайщиками в объединённый потребительский «кооператив жителей территории». Соответственно, население региона (пайщики «кооператива жителей») становятся потребителями продукции СПоКов через столы заказов, обеспечивая нарастающий спрос на продукцию СПоКов.

5.2. СПоКи могут обмениваться продукцией друг с другом (а не продавать её) через потребительский кооператив, выставляя для потребителей широкую линейку товаров (а не только продукцию конкретного СПоКа). Соответственно, столы заказов с разнообразной продукцией по низкой цене становятся привлекательны для населения региона.

10.4. Вопросы от инвестора, предпринимателя, готовых вложить деньги в бизнес по системе АС

1. Какие преимущества получает бизнес в системе АС?

1.1. В качестве пайщика, бизнес входит в состав кооперации. Это позволяет сократить налоговые отчисления и обеспечить полный сбыт продукции.

1.2. Власть становится участником совместного с инвестором бизнеса, обеспечивая элементы государственно-частного партнёрства (без многочисленных формальных проволочек).

1.3. Администрация имеет право через ГБУ со-финансировать проекты, реализуемые бизнесом, путём формирования бюджетного задания для Государственного бюджетного учреждения. Это снижает сроки окупаемости, увеличивает рентабельность, позволяет осуществить за бюджетный счёт социальную рекламу и т.д.

2. Кто составляет Концепцию развития территории? Кто составляет бизнес-план каждого проекта?

2.1. Концепцию и бизнес-планы составляют специалисты, но условия формируются совместно бизнесом, администрацией и руководством «кооператива жителей территории».

2.2. В Концепции и в планах конкретных проектов учитываются все виды ресурсов (земля, имеющиеся основные фонды в той или иной степени готовности, финансы, трудоспособное население) и другие особенности региона (криминогенная обстановка, межэтнические противоречия, численность безработных).

2.3. Концепция и бизнес-планы исходят из того постулата, что вся территория региона расценивается как единый инвестиционный проект, имеющий производственную и социальную составляющую.

3. Как осуществляется со-инвестирование проектов по системе АС?

3.1. Создаётся рабочая группа, оценивающая, какие именно проекты можно реализовать на территории.

3.2. Местные предприниматели вносят в формирующуюся «Фирму проекта» 10% стоимости проектов, отобранных рабочей группой. На эту сумму осуществляется проектирование строительно-монтажных работ (включая выдачу положительных заключений Госэкспертизы для получения разрешения на строительство).

Вместе с инвесторами из «Сколково» создаётся, в виде ООО, совместная фирма, где местным предпринимателям предоставляется не 10%, а 15-25% долей в уставном капитале (на старте их капитализация возрастает в полтора-два с половиной раза).

Данная фирма привлекает 90% финансовых средств в проекты, «привязанные» к земельным участкам и готовые к запуску строительства.

3.3. Созданная фирма входит в ООО «Кластер» вместе с Администрацией и «кооперативом жителей».

3.4. На любой стадии проектирования и строительства Администрация вправе внести через ГБУ финансовые средства в любой из проектов, в том числе, в его социальную составляющую.

4. Если предприниматель становится пайщиком потребительского «кооператива жителей», действующего по системе АС в регионе, какие преимущества он получает при производстве и сбыте товаров?

4.1. производитель – пайщик кооператива получает возможность 100%-ного сбыта производственной продукции по отпускной цене, более высокой, чем при поставках через посредников.

4.2. Входя в кооперацию, производитель в системе АС получает Администрацию в качестве партнёра, и систему общественной безопасности, связанной с силовыми структурами, которая охраняет его бизнес.

Вопросов, безусловно, возникает больше, чем здесь приведено. Ответы может дать только практика системы АС – различная для каждого из регионов.

10.5. Заключение по разделу

Каждый участник системы АС имеет собственные интересы и, пока не увидит, каким образом они удовлетворяются, будет проявлять осторожность в работе по общей схеме.

Например, одобрение на уровне властей вовсе не означает, что бизнес согласится на предлагаемые ему условия.

Для власти, партнёрство с населением, объединённым в кооперацию, имеющим свое мнение о происходящем, финансовые ресурсы и поддержку инвесторов (которым становится выгодно участвовать в кооперативном бизнесе с гарантированным сбытом товара по приемлемой цене, при этом не выплачивая, в соответствии с кооперативным правом, некоторые налоги) – для власти партнёрство с народом видится непривычным. Гораздо удобнее принимать решения, которые все прочие обязаны выполнять, нежели учитывать мнение «кухарки, рвущейся поуправлять государством».

Население, работающее в условиях изоляции от властных структур и вполне обоснованно им не доверяющее, отнюдь не жаждет альянса, тем более с непонятной перспективой. Делиться кооперативным доходом с властями, и без того обдирающими жителей до невозможного состояния – на такой моральный подвиг готов далеко не каждый. И так далее.

Подобная разобщённость взглядов, конечно же, требует наглядных примеров позитивного взаимодействия, которые можно увидеть и повторить. Чтобы создать подобный пример, нужны первые «пилотные» регионы, в которые можно было бы направлять любопытствующих: взяли билет и отправились на экскурсию. Нужно понимать, однако, что успешные субъекты РФ, применившие элементы системы АС, типа Белгородской области, отнюдь не хотят плодить себе конкурентов, и тайну применяемого там механизма хранят от экскурсантов вполне надёжно. В шутку произносится что-то вроде: «Куры у нас несутся в два раза лучше», но объяснять, почему такое происходит с белгородскими курами, в областном управлении АПК вам никто не станет.

Вместе взятое, это позволяет заключить, что выстраивать систему АС приходится в обстановке настороженности всех участников друг по отношению к другу. Тем не менее, к тому моменту, когда кризисные условия в ультимативном порядке поставят на повестку дня необходимость чрезвычайных мер в экономике, именно предлагаемая мобилизационная схема АС позволит реализовать такие меры быстро и эффективно. Коррупционные варианты, типа накачки бюджетными деньгами банков (при том, что деньги эти до реального сектора не доходят) – такие варианты Правительству больше повторить не получится, поскольку они повлекут за собой паралич всех бюджетобразующих производств. Чтобы в прямом смысле выжить, необходимо будет использовать антикризисную систему АС – ответы на главные вопросы которой приведены в данном разделе.

11. Инициация системы АС: рекомендации для участников (Администрации, предпринимателей, активного населения)

Чтобы инициировать запуск мероприятий, составляющих в своей совокупности систему АС, для каждой категории участников определён собственный алгоритм. Следует оговорить, что координацию действий и общее управление, без которого невозможно достижение цели, осуществляет «управляющая» компания – держатель документации. В качестве одного из учредителей эта структура (в форме АНО) входит в состав участников ООО «Кластер».

Каждый из модулей системы АС (Администрация, предпринимательское сообщество и население, объединённое в кооперацию) должны на этих страницах получить детальную инструкцию, позволяющую реализовать стартовый этап и произвести запуск системы АС в работу.

Ниже приводятся пять первых необходимых шагов, сделав которые можно считать начальные мероприятия совершёнными. Следует учесть, что каждый из участников-инициаторов может добиться запуска системы АС собственным путём, которые и рекомендованы ниже.

11.1. Для Администрации регионов

11.1.1. Оценив преимущества системы АС, глава региона (далее – Глава) назначает ответственное лицо, наделённое полномочиями принимать организационные решения (далее – Уполномоченный), замыкающегося непосредственно на Главу. Уполномоченный не может занимать должность вице-губернатора, поскольку такая должность автоматически превращает его в противника любых инновационных преобразований.

11.1.2. Уполномоченный связывается с Центром регионального развития (ЦРР) Северо-Западного филиала РАНХиГС (директор – д.э.н. С.Ю. Андреев) и получает необходимую информацию о возможности привлечения в регион инвестиций на условиях софинансирования.

11.1.3. Уполномоченный участвует в организационной встрече с представителями ТП «Сколково», с целью отбора «пилотных» проектов для инвестирования и от имени Главы поручает представителям профильных министерств (экономики, промышленности, сельского хозяйства и др.) оценить практическую возможность реализации данных проектов в регионе.

11.1.4. Уполномоченный, получив общее положительное заключение профильных министерств и ведомств, проводит переговоры с потенциальными соинвесторами и организует совместную с ними и представителями ТП «Сколково» встречу для формирования «Фирмы проектов». Подписываются необходимые Протоколы и Соглашения с участием РАНХиГС.

11.1.5. Уполномоченный способствует формированию ООО «Кластер», учредителями которого выступают: ГБУ, МБУ (на муниципальной территории которого будут реализованы проекты); представители РАНХиГС, «Фирмы проектов» и потребительской кооперации (ПК «Регион»). Документацию по данному вопросу обеспечивает ЦРР.

Результат докладывается Главе региона.

С момента, когда ООО «Кластер» сформирован, а «Фирма проекта» получила первоначальное финансирование от соинвесторов, можно считать запуск системы АС на первом этапе состоявшимся.

11.2. Для предпринимателей, инвесторов

Оценив преимущества системы АС, потенциальный соинвестор, желающий вдвое увеличить капитализацию собственных вложений, получить (через кооперативное право) льготное налогообложение и стать партнёром для региональной Администрации, - совершает следующие пять шагов.

11.2.1. Инвестор связывается с Центром регионального развития (ЦРР) и при посредстве этой структуры создаёт «Фирму проекта» вместе с представителями ТП «Сколково».

11.2.2. «Фирма проекта» запускает стартовый этап реализации коммерческих проектов в регионе, после чего начинается формирование ООО «Кластер» с участием МБУ на том муниципальном округе, где осуществляются основные мероприятия.

11.2.3. Инвестор вкладывает средства в формирование программы Комплексного развития МО, в том числе – способствует формированию кооперативного участка ПК «Регион».

11.2.4. ООО «Кластер» делает предложение Главе региона: назначить уполномоченное лицо для включения ГБУ в состав участников «Кластера».

11.2.5. В состав ООО «Кластер», путём перепродажи долей, входит ГБУ.

С того момента, когда проекты начаты, а ООО «Кластер» создан – можно считать запуск системы АС на первом этапе состоявшимся.

11.3. Для инициативных граждан, руководителей СпоКов, ПК

У любого нормального гражданина возникает вопрос: «Что я могу сделать один?». Ответом может явиться изложенная ниже рекомендация, позволяющая каждому объединить усилия с теми, кто не готов пассивно наблюдать за разрушением экономического уклада. Сделать можно многое, но – лишь путём коллективных действий.

11.3.1. Если инициатор проживает в сельской местности, то, убедившись, что кооперативное право оптимизирует налоги и позволяет использовать преимущества, предусмотренные для личных подсобных и фермерских хозяйств, – такой инициатор может заняться объединением «низовых» сельхозпроизводителей в единый потребительский кооператив. Для этого из состава инициативных граждан выбирается

«старший по команде», который связывается с ЦРР и получает все необходимые документы для открытия кооперативного участка ПК «Регион». Прочие участники инициативной группы осуществляют организационную помощь.

Если инициатор работает на промышленном предприятии, можно предложить ему создание производственного кооператива и проведение переговоров между владельцем основных фондов бизнеса и ЦРР – о преимуществах использования кооперативного права и модели Чартаева.

11.3.2. В случае создания участка ПК «Регион», начинается процесс привлечения в потребительский кооператив пайщиков – на условиях, выгодных как потребителям, так и производителям продукции. Кооператив начинает хозяйственную практику, показывая высокую эффективность.

11.3.3. Для расширения сферы деятельности, кооператив привлекает муниципальную власть, работников предприятий и т.д. для обеспечения населения продуктами и товарами, произведёнными кооперативом. Пайщиками кооператива становятся предпринимательские структуры (юридические лица). Создаётся ООО «Кластер», участниками которого выступают: МБУ, ПК, Академия (в лице уполномоченного органа), местные предприниматели.

11.3.4. В кооператив вступают СПоКи, иные юридические лица, получающие возможность расширенного сбыта товаров и оптимизацию налогообложения.

11.3.5. От лица ПК «Регион» и ООО «Кластер», Главе региона делается предложение о вступлении государственной власти в «Кластер» посредством ГБУ, и за счёт «Фирм проектов» привлечение крупномасштабных инвестиционных ресурсов в субъект РФ (в соответствии со стандартной для системы АС процедурой при участии ТП «Сколково»).

С того момента, когда ГБУ становится участником ООО «Кластер», можно считать запуск системы АС на территории региона состоявшимся.

11.4. Заключение по разделу

В данном разделе показано, что, с какого бы направления ни начался запуск инициатив по реализации системы АС, это должно обернуться стартом первых «пилотных» проектов и созданием ООО «Кластер» (с участием инвесторов, кооперации, ГБУ, МБУ и Академии).

Если в случае с Администрацией вопрос инициируется «сверху», а деньги вовлекаются в проекты с участием административного ресурса, то есть со стороны фирм, известных Администрации – то для инвесторов в первую очередь необходима реализация коммерческих проектов (и лишь потом привлечение власти в качестве партнёра). Совсем иное – для кооператоров: предлагается расширение зоны их влияния через муниципалитеты, и лишь затем – шаг к созданию совместного с инвесторами и государственной властью «Кластера».

В любом варианте возможны модификации, вплоть до одновременных действий всех трёх категорий участников (скоординированных Академией в соответствии с изложенными в настоящей работе алгоритмами).

Результат один, но идти к нему можно разными путями. Любой из инициаторов может стать главным звеном системы АС на первом её этапе – обеспечивая равноправное партнёрство участников при последующем развитии событий.

12. Необходимая документация для реализации АС (имеется в Центре регионального развития Российской Академии народного хозяйства и государственной службы)

12.1. Общие положения

В данной работе приводятся основные принципы и алгоритмы совместных действия для всех участников хозяйственной жизни в регионе. Между тем, своеобразие системы АС диктует необходимость делать только выверенные шаги и применять исключительно те нормативные правовые акты, которые позволят достигнуть результата без негативных побочных эффектов. Более того, внутренняя документация по каждому из направлений, созданная (наподобие лётных инструкций) на основе многолетней практики, с учётом ошибок каждого из этапов – такая документация позволяет избегать непозволительных промахов, приводящих к потере денег, времени и организационных усилий.

Не имея в руках подобного инструментария, систему АС запустить не получится: именно поэтому в состав учредителей ООО «Кластер» в каждом регионе должна быть включена (для контроля над ситуацией) компания, владеющая общим алгоритмом. Самое главное, что вкладом данной компании в успешную деятельность «Кластера» станут те самые регламентные инструкции, необходимые для организации дела, о которых шла речь выше, а также правовое обоснование каждого шага.

Существует уверенность, что использование наработанных документов позволит быстро осуществить стартовый этап системы АС в любом регионе страны.

12.2. Перечень необходимой документации

За два с половиной десятилетия, в течение которых отработывались элементы системы АС, как минимум дважды существенно поменялось законодательство, и возникли новые правила для объединения интересов бизнеса, власти и населения.

Ниже приводится список (не исчерпывающий, но достаточный) тех документов, которые смогут направить организацию системы АС по правильному, юридически выверенному пути.

Документация для практического применения в системе АС

- Устав ГБУ (типовой)
- Устав МБУ(типовой)
- Устав ООО «Кластер» (типовой)
- Положение о Совете директоров ООО «Кластер»
- Устав ПК «Регион» (действующий)
- Положение о кооперативном участке ПК «Регион» (действующее)
- Положения о внутренних Фондах ПК «Регион» (действующее)

- Схема распределения дохода в Некоммерческих потребительских кооперативах в соответствии с моделью Чартаева
- Схема бухгалтерского учёта и назначение платежей в ПК «Регион» (примеры и образцы)
- Соглашение между Правительством субъекта РФ, представителями ТП «Сколково» и Академией для запуска проектов на территории региона (образец)
- Протокол совещания (образец) по выбору «пилотных» проектов развития в регионе
- Алгоритм взаимодействия участников с целью реализации проектов развития и системы АС в регионе (образец для подписания сторонами)
- ТЗ для создания концепции развития территории субъекта РФ (муниципального образования) – образец
- ТЗ для перевода предприятия в форму производственного кооператива (образец)
- Типовой устав Производственного кооператива
- Схема распределения дохода в производственном кооперативе, с элементами модели Чартаева (для проработки)

12.3. Заключение по разделу

В перечень необходимой документации совершенно умышленно не включены детальные обоснования, по которым ГБУ и МБУ могут получать без конкурса бюджетные средства и, так же без конкурса, направлять их в проекты развития территории, совместно с инвесторами.

Не включены также юридические обоснования для передачи участков земли без конкурса – через ГБУ, для аренды со стороны ООО «Кластер» (куда ГБУ входит учредителем).

В данном разделе не представлено имеющееся у автора юридическое заключение о том, что система АС не носит коррупционного характера.

Все сведения такого плана уже были опубликованы в более ранних методических материалах, послуживших в 2014-2015 годах основанием для построения нескольких «Кластеров», и потому не требуют дальнейшего тиражирования.

Главным является тот позитивный опыт, который позволяет, на основе приведённых документов данного раздела, выстраивать беспроблемную схему развития региона, сводя в единый вектор усилия всех действующих участников хозяйственной жизни.

Общие рекомендации (от автора)

В совокупности, работа представляет собой развёрнутый план комплексного развития любого региона России. Не дожидаясь, пока кризисные явления заставят принимать непопулярные решения, имеет смысл провести структурную подготовку и мобилизовать ресурсы: человеческие, административные, финансовые – для того, чтобы создать вектор развития в каждом субъекте РФ. Весь необходимый инструментарий (правовой и организационный) – изложен на этих страницах.

Задача заключается в скорейшей реализации системы АС как «пилотного» проекта в большинстве Федеральных округов, а затем – в максимально широком распространении АС непосредственно в субъектах Федерации. Это создаст условия для роста промышленности, сельского хозяйства и экономики в целом, а гражданам России гарантирует достойные условия труда и жизни.

Позитивный сценарий в сегодняшних условиях, хотя и с большим трудом, но реализуется в ряде субъектов РФ, и это в недалёком будущем должно послужить примером для всех остальных.

Внешнеполитическая обстановка меняется существенно и бесповоротно. Только сильная национальная экономика, объединяющая внутренние возможности, позволит России занять лидирующее место в новом мироустройстве, с целью обеспечить жизнь без голода и войн.

УЧЕБНОЕ ИЗДАНИЕ

С. Ю. АНДРЕЕВ

**АЛГОРИТМ ПРИМЕНЕНИЯ АНТИКРИЗИСНОЙ СИСТЕМЫ (АС),
ОБЪЕДИНЯЮЩЕЙ ИНТЕРЕСЫ БИЗНЕСА, ВЛАСТИ И НАСЕЛЕНИЯ
НА ТЕРРИТОРИИ СУБЪЕКТА РФ
(МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ)**

Методическое пособие

Отпечатано в авторской редакции с предоставленного оригинал-макета.

Директор издательско-полиграфического центра Е. Ю. Князев

Подписано в печать 30.11.18.
Гарнитура Newton.
Формат 60×90¹/₁₆. Усл. печ. л. 7,37.
Бумага офсетная. Тираж 100 экз.

Комплекс полиграфических работ выполнен
в Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
в издательско-полиграфическом центре СЗИУ — филиала РАНХиГС
199004, Санкт-Петербург, В. О., 8-я линия, д. 61.
Тел.: (812) 335-42-10. Факс: (812) 335-42-16. E-mail: rio@szags.ru