

### 7.3. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ ГОРОДА В УСЛОВИЯХ УСИЛЕНИЯ АГЛОМЕРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ<sup>1</sup>

Гребенщикова Е.В., магистрант, кафедра Управления в социальных и экономических системах, Уфимский государственный авиационный технический университет, г. Уфа;

Атаева А.Г., к.э.н., с.н.с., Институт социально-экономических исследований, Уфимского научного центра РАН, г. Уфа

Данная статья посвящена исследованию теоретико-методологических и практических аспектов управления муниципальной собственностью. Проанализированы методики оценки эффективности управления муниципальной собственностью и осуществлена апробация методик на примере конкретного муниципального образования.

Основой социального и экономического развития местного самоуправления в Российской Федерации является управление муниципальной собственностью (МС). Действенное и рациональное применение пребывающих в распоряжении органов местного самоуправления (МСУ) активов помогает решать текущие задачи развития территории. Основопологающая цель в управлении МС – достижение баланса интересов и извлечение максимального дохода в бюджет от использования активов муниципалитета, с одной стороны, и реализация социально-экономических задач, стоящих перед городом, путем создания полноценной, благоприятной инфраструктуры для жизнедеятельности населения и развития бизнеса в городе – с другой.

В обстановке растущих потребностей общества и нехватки финансовых ресурсов муниципальных образований (МО) для обеспечения данных потребностей, улучшения эффективности использования МС обретает особую актуальность [9]. Установившаяся Конституцией РФ муниципальная форма собственности служит для реализации важнейших целей МСУ:

- обслуживание потребностей населения МО;
- решение вопросов местного значения;
- развитие городского хозяйства и инженерной инфраструктуры;
- перспективное развитие МО.

Соответственно деятельность муниципальных органов власти по управлению МС требует пристального внимания и вызывает необходимость в оценке эффективности и результативности этого процесса.

Специфика МС заключается в непростом характере ее объектов, потому что они специализированы для решения вопросов только местного значения, но, с

другой стороны, эти объекты крайне многофункциональны. С целью извлечения значительной прибыли с территорий, подведомственных органам МСУ, эти территории должны обладать образующими капитал объектами МС. Кроме этого, специфика МС определяется двойственностью ее свойств: с одной стороны, они облают признаками государственной собственности как объекты управления властных структур, с другой стороны – признаками групповой собственности как совместной собственности жителей конкретного МО.

Согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ (ФЗ-131) устанавливается целевая направленность МС, исходя из выделения конкретных объектов, используемых органами власти для определенных целей (рис. 1) [2].

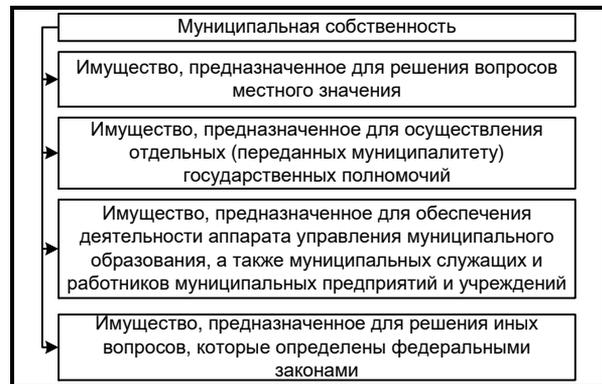


Рис. 1. Целевая направленность объектов МС

Место и роль МС выражается в трех аспектах: с позиций формирования финансовых и иных условий для обеспечения исполнения задач органов МСУ, с точки зрения экономических агентов территории, прежде всего населения, а также с точки зрения обеспечения воспроизводственного процесса в МО. Это позволяет выделить функции МС (см. рис. 3):

- в процессах функционирования экономических агентов территории (следует отметить, что ключевой целью функционирования и развития любого МО является обеспечение благополучия проживающего на территории населения, именно через призму этой аксиомы следует рассматривать любые управленческие процессы на территории муниципалитетов);
- в процессах развития территории (развитие понимается через обеспечение расширенного воспроизводства ключевых процессов территории);
- с позиций обеспечения финансовой самостоятельности муниципального образования (к сожалению, зачастую этот аспект при всей его очевидности никак не обеспечивается в управленческих процессах на территории) [8, с. 315].

Особенности влияния МС на развитие МО определяются тем, что доходы от управления ею формируют как налоговые доходы местных бюджетов (земельный налог), так и неналоговые доходы – доходы от использования имущества, находящегося в МС. В особенности важность повышения эффективности управления МС, с точки зрения развития доходной базы МО, отчасти определяет отсутствием возможностей органов

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках гранта Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ) (проект №16-12-02015 «Трансформация пространственно-экономического ландшафта территории в условиях усиления агломерационных процессов»).

местного самоуправления фактически воздействовать на развитие налогооблагаемой базы других бюджетообразующих налогов (прежде всего налога на доходы физических лиц). Этим и обосновывается рост доли

земельного налога в налоговых доходах местных бюджетов в целом по РФ, а также рост доходов от использования имущества, находящегося в МС (рис. 2).



Рис. 3. Доля земельного налога и доходов от имущества, находящегося в МС, в налоговых и неналоговых доходах местных бюджетов в РФ, 2006-2015 гг.



Рис. 3. Функции МС в формировании условий развития МО [4]

Таким образом, в настоящее время от качества и результативности управленческой деятельности, от эффективности деятельности органов МСУ во многом зависит состояние муниципального хозяйства, сбалансированность местного бюджета, эффективность использования объектов МС, уровень развития малого предпринимательства, благосостояние жителей МО и процесс социально-экономического развития территории МО в целом. В соответствии с п. 1 ст. 131 Конституции РФ МС управляют органы МСУ [1]. МО в лице органов МСУ в отношении своего имущества выступают в двух ролях: административной (властной) структуры – путем установления порядка управления МС, норм и

правил взаимодействия субъектов экономических отношений в МО, фискальных процедур (арендные платежи); собственника на рынке – путем проведения процедур купли-продажи имущества, предоставления их в аренду и т.д. Методы, которыми пользуются субъекты, осуществляющие управление МС, можно разделить на две группы – организационно-распорядительные и экономические (рис. 4).



Рис. 4. Методы управления МС

МО, действующее в лице органов МСУ, пользуется относительно небольшой частью МС. Немалая часть переходит на тех или иных условиях (правовых режимах), к примеру, в хозяйственное ведение – муниципальным унитарным предприятиям, либо оперативное управление – муниципальным учреждениям. Цель муниципальной политики в области управления собственностью – получение максимального эффекта от ее использования. Эффект может быть получен как в денежной форме (например, за счет арендной платы), так и путем извлечения прямой пользы (оказание услуг населению). МС, не приносящая достаточной пользы либо экономического эффек-

та, может быть приватизирована. Под критерием оценки эффективности управления МС можно понимать некий формализованный или неформализованный, качественный или количественный показатель результата управления МС (как правило, в соотношении с затратами на управление). К сожалению, критерии оценки эффективности МС законодательно не закреплены. На сегодняшний день в ФЗ-131 указана лишь оценка эффективности деятельности органов МСУ [2].

В настоящее время существует достаточно большое число методик оценки эффективности управления муниципальным имуществом, однако официально установленная методика (ни на федеральном, ни на региональном уровне) еще не принята. Авторами статьи был проведен анализ ряда существующих методик.

Н.Г. Филатова предлагает методику оценки эффективности использования МС, основанную на двух видах эффективности – экономической и социальной [11]. Экономическая эффективность рассчитывается как отношение полученного бюджетом результата от управления МС к общим расходам на управление. Социальная эффективность отражает корреляцию уровня доверия населения к проводимой местными органами власти социально-экономической политике реализации МС и качеством управляющего воздействия на объекты МС, что автор определяет через диспропорции между существующим и проектируемым функционально-целевым использованием объектов МС.

Т.Ю. Лушникова и А.М. Ахатова в своей методике выделяют показатели, помогающие в оценке управления объектами МС [10]. Данная методика включает в себя оценку эффективности использования муниципального имущества, причем имущество подразделяется на три группы:

- переданное на праве хозяйственного ведения муниципальным унитарным предприятиям;
- переданное на праве оперативного управления муниципальным учреждениям;
- находящееся в казне МО. Также в методике Т.Ю. Лушниковой и А.М. Ахатовой выделены показатели оценки эффективности управления муниципальным имуществом: учет муниципального имущества в реестре; исполнение плана приватизации и др.

Н.П. Дебердиева в своей методике выделяет показатели эффективности использования объектов МС, подразделяя их на четыре группы:

- имущественного потенциала;
- финансовые;
- социальные;
- организационные показатели [7].

В зависимости от целей использования объектов муниципального имущества предложенный перечень показателей может быть дополнен технологическими, экологическими и другими.

Для осуществления экономической оценки использования имущества МО Н.П. Дебердиевой предлагается проводить оценку по этапам:

- отбор частных показателей;
- установление нормативных значений для каждого оценочного показателя;
- определение весовых коэффициентов частных показателей;

- расчет показателей экономической оценки по группам;
- вычисление комплексного показателя на основе метода многокритериальной оптимизации;
- интерпретация полученных результатов [7].

Методика оценки эффективности управления землями в МС Д.А. Гайнанова и А.Г. Уляевой [4] основывается на расчете уже известных показателей, сгруппированных в зависимости от оцениваемых сфер эффективности. В основу разработки методики положены следующие принципы:

- отражение комплексной оценки эффективности управления МС на землю для территории;
- ясность расчета;
- доступность данных из официальных источников.

Авторами отмечено, что МС выполняет воспроизводственную, финансово-результативную и базовую социально-экономическую функции в развитии МО, поэтому при оценке эффективности предлагается использовать не только экономический критерий, но и другие критерии эффективности:

- экономическая эффективность – с точки зрения соотношения доходов и расходов, получаемых в процессе управления МС на землю;
- социальная эффективность – в части обеспечения базовых жизненных потребностей человека (а именно потребности в земле);
- бюджетная эффективность – как в части обеспечения поступления земельных платежей в бюджет МО, так и в части расходов местных бюджетов на исполнение функций по УМС;
- функциональная эффективность – с точки зрения исполнения органами МСУ своих функций в отношении земель [4].

Указанные выше методики оценки эффективности управления муниципальным имуществом проанализированы по различным критериям, что позволило выделить их достоинства и недостатки, а также определить возможность их применения для нашего исследования (табл. 1). По нашему мнению, последние две методики наиболее оптимальны с точки зрения имеющейся статистической информации на муниципальном уровне, кроме того, их достоинством является учет разных аспектов и видов эффективности управления МС.

Однако методика оценки эффективности управления землями в МС Д.А. Гайнанова и А.Г. Уляевой была адаптирована под оценку эффективности управления МС в целом, а не только земельными участками.

Данные методики были апробированы на материалах конкретного муниципального образования – городского округа г. Уфа Республики Башкортостан, на территории которого управление МС осуществляет структурное подразделение местной администрации – Управление земельными и имущественными отношениями Администрации городского округа г. Уфа Республики Башкортостан (УЗИО). Выбор городского округа обусловлен необходимостью оценки состояния МС для дальнейших исследований в области оценки агломерационных процессов, формируемых в г. Уфа и близлежащих муниципальных районах, эффективность деятельности которого мы и будем оценивать с использованием двух методик.

Таблица 1

АНАЛИЗ МЕТОДИК ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ИМУЩЕСТВОМ

Методика и ее автор	Содержание методики	Группы показателей	Достоинства	Недостатки
Оценка эффективности использования МС Н.Г. Филатовой [11]	Основана на экономической эффективности как отношении полученного бюджетом результата от управления МС к общим расходам на управление; социальной эффективности как корреляции уровня доверия населения к проводимой местными органами власти политики, что определяется через диспропорции между существующим и проектируемым целевым использованием объектов МС	Экономическая эффективность; уровень диспропорций между существующим и проектируемым функционально-целевым использованием объектов МС; социальная эффективность	Учитывает не только экономическую эффективность управления МС, но и социальную эффективность, что соответствует целям МСУ (обеспечение благосостояния населения)	Отсутствие других видов эффективности, раскрыты только показатели оценки, сами этапы оценки, их содержание не раскрыты
Оценка эффективности управления муниципальным имуществом Н.П. Дебердиевой [7]	Показатели эффективности использования объектов МС, подразделяются на четыре группы. Для осуществления экономической оценки использования имущества МО, рекомендована последовательность действий	Имущественного потенциала; финансовые; социальные; организационные	Показатели структурированы по группам, характеризующим отдельные направления и специфику использования муниципального имущества	Не раскрыты методы и инструментарий оценки данных показателей
Оценка эффективности управления муниципальным имуществом Т.Ю. Лушниковой и А.М. Ахатовой [10]	Включает в себя оценку эффективности использования трех групп муниципального имущества, а также оценку эффективности управления муниципальным имуществом	Имущество, переданное на праве хозяйственного ведения; имущество, переданное на праве оперативного управления; имущество казны и др.	Позволяет охарактеризовать ситуацию с муниципальным имуществом со всех сторон; способствует анализу данных в динамике, сравнительному анализу; имеются нормативные значения показателей	В данной методике указаны только показатели оценки, сами этапы оценки, их содержание не раскрыты
Методика оценки эффективности управления землями в МС Д.А. Гайнанова и А.Г. Уляевой [4]	Методика основывается на расчете показателей, сгруппированных в зависимости от оцениваемых сфер эффективности. В соответствии с указанными видами эффективности авторами разработана система показателей оценки эффективности управления МС на землю	Экономической эффективности; социальной эффективности; бюджетной эффективности; функциональной эффективности	Учитывает все виды и критерии эффективности, имеется развернутая последовательность этапов оценки и используемых методов и инструментариев оценки	Данная методика затрагивает только управление землями в муниципальной собственности

Первое – методика оценки эффективности управления землями в МС Д.А. Гайнанова и А.Г. Уляевой [4].

В их понимании эффективность управления МС подразделяется на четыре вида (табл. 2). В соответствии с указанными видами эффективности разработана система показателей оценки эффективности. Система показателей включает в себя три группы:

- частные показатели;
- обобщенные показатели;
- общий (интегральный) показатель эффективности управления МС. Частные показатели, как правило, натуральные, применяются для характеристики использования МС.

Обобщенный показатель эффективности основывается на определенном критерии эффективности и объединяет значения частных показателей.

Общий (интегральный) показатель эффективности строится на основе обобщенных показателей и характеризует эффективность в целом по всей совокупности показателей [4].

Сведение нескольких показателей к одному интегральному возможно с использованием линейных, мультипликативных функций, а также функций

средних величин, например, среднее арифметическое, геометрическое и др. В нашем случае применялась формула средней арифметической. Результаты расчетов по данной методике представлены в табл. 3.

Экономическая эффективность, согласно табл. 3, снижается с каждым годом, что говорит о возрастании затрат на управление МС и снижению количества доходов.

За период 2013-2015 г. затраты увеличились 28,8%, а доходы снизились на 15,3%. Повысить уровень экономической эффективности можно, снизив затраты на управление.

Если же снижение затрат невозможно, то экономическая эффективность достигается за счет пропорционального повышения доходов.

Проблему высоких затрат на управление муниципальным имуществом можно отнести к распространенным недостаткам государственного и муниципального управления, к числу которых относят: недостаточное использование потенциала недвижимого имущества, завышение стоимости муниципальных закупок, строительных работ и эксплуатационного обслуживания и др.

Таблица 2

## ОБОБЩЕННЫЕ И ЧАСТНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ МС

Эффективность	Наименование показателя	Формула расчета и ее расшифровка
Экономическая эффективность	Экономическая эффективность как отношение полученного бюджетом результата от управления МС к общим расходам на управление	$\mathcal{E}_{\text{эк}} = \frac{D_{\text{исп}} + H_{\text{д}} + P_{\text{р}}}{\mathcal{Z}}$ <p>где <math>\mathcal{E}_{\text{эк}}</math> – экономическая эффективность от использования МС;  <math>D_{\text{исп}}</math> – доходы от аренды и приватизации объектов МС, руб.;  <math>H_{\text{д}}</math> – поступления в местный бюджет земельного налога, руб.;  <math>P_{\text{р}}</math> – поступления доходов от перечисления части прибыли муниципальных унитарных предприятий, руб.;  <math>\mathcal{Z}</math> – затраты на управление МС, руб.</p>
Социальная эффективность	Удовлетворение потребности населения в земельных участках	$y_{\text{нас}} = \frac{K_{\text{сем}}}{K_{\text{заяв}}}$ <p>где <math>K_{\text{сем}}</math> – количество семей, получивших земельные участки в собственность в текущем году, ед.;  <math>K_{\text{заяв}}</math> – количество заявок на предоставление земельных участков в собственность, поступивших в органы местного самоуправления в текущем году, ед.</p>
Бюджетная эффективность	Доля нежилого фонда, предоставленного в аренду	$D_{\text{нал}} = \frac{P_{\text{ар}}}{P_{\text{мс}}}$ <p>где <math>P_{\text{ар}}</math> – площадь нежилого фонда, предоставленного в аренду, кв. м;  <math>P_{\text{мс}}</math> – общая площадь нежилого фонда, кв. м</p>
	Доля расходов на исполнение функций по УМС в расходах бюджета	$P_{\text{зп}} = \frac{\mathcal{Z}_{\text{умс}}}{P_{\text{бюдж}}}$ <p>где <math>\mathcal{Z}_{\text{умс}}</math> – суммарные затраты на осуществление УМС;  <math>P_{\text{бюдж}}</math> – расходы местного бюджета, руб.</p>
Функциональная эффективность	Доля используемых площадей земельных участков от общей площади земель в МС	$D_{\text{исп}} = \frac{P_{\text{исп}}}{P_{\text{мо}}}$ <p>где <math>P_{\text{исп}}</math> – площадь используемых земельных участков, га;  <math>P_{\text{мо}}</math> – площадь земель в собственности МО, га</p>
	Доля не разграниченных земель в общей площади земель в собственности МО	$D_{\text{разгр}} = \frac{P_{\text{разгр}}}{P_{\text{мо}}}$ <p>где <math>P_{\text{разгр}}</math> – площадь земельных участков, государственная собственность на которые разграничена, га;  <math>P_{\text{мо}}</math> – площадь земель муниципального образования, га</p>

Социальную эффективность характеризует показатель – «удовлетворенность населения в земельных участках». В УЗИО поступает большое количество заявок на предоставление земельных участков, но количество семей, получивших их в собственность, снижается. За период 2013-2015 гг. значение показателя снизилось на 55,8%, что можно связать с ограниченным количеством земель в МС. Значения показателей бюджетной эффективности также имеют тенденцию к снижению. Данный интегральный показатель на основе двух частных – «доля нежилого фонда, предоставленного в аренду», и «доля расходов на исполнение функций по управлению МС в общих расходах бюджета». Значения первого показателя за период 2013-2015 гг. снизились на 26,6%, что произошло в связи с большими объемами реализации имущества, предоставленного в аренду.

В этот период арендаторы муниципального имущества активно реализовывали право выкупа имущества в соответствии с Федеральным законом «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов РФ или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» от 22 июня 2008 г. №159-ФЗ [3].

Снижение значений данного показателя является в определенной степени негативной тенденцией, так как доходы от аренды являются значительной частью бюджета ГО г. Уфа. Доля расходов на исполнение функций по управлению МС в расходах бюджета в 2015 г. по сравнению с 2013 г. сократилась на 18,3%, так как значительно возросли расходы местного бюджета (на 43,3%).

Таблица 3

**ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ МС НА ОСНОВЕ МЕТОДИКИ Д.А. ГАЙНАНОВА И А.Г. УЛЯЕВОЙ**

№ п/п	Показатель	2013 г.	2014 г.	2015 г.
<b>1. Экономическая эффективность использования МС</b>				
	Доходы от аренды, тыс. руб.	638 660,9	547 575,5	475 700
	Доходы от реализации, тыс. руб.	1 342 602,5	1 354 057	1 144 680,5
	Земельный налог, тыс. руб.	435 000	619 923,65	780 300
	Доходы от перечисления части прибыли муниципальных предприятий, учреждений, организаций, тыс. руб.	25 918,9	28 496	13 152
	Затраты на управление МС, тыс. руб.	1 890 687	2 536 255	2 634 782
	Экономическая эффективность	1,29	1,005	0,92
<b>2. Социальная эффективность</b>				
<b>2.1</b>				
	Количество семей, получивших земельные участки в собственность в текущем году, ед.	820	504	429
	Количество заявок на предоставление земельных участков в собственность, поступивших в органы местного самоуправления в текущем году, ед.	1573	1725	1898
	Удовлетворение потребности населения в земельных участках	0,52	0,29	0,23
	Социальная эффективность	0,52	0,29	0,23
<b>3. Бюджетная эффективность</b>				
<b>3.1</b>				
	Площадь нежилого фонда, предоставленного в аренду, кв. м	370 787,0	321 560,4	270 243,0
	Общая площадь нежилого фонда, кв. м	2 493 857,6	2 506 556,9	2 309 583,9
<b>3.2</b>				
	Доля нежилого фонда, предоставленного в аренду	0,15	0,13	0,11
	Суммарные затраты на осуществление УМС, тыс. руб.	1 890 687,0	2 536 255,0	2 634 782,0
	Расходы местного бюджета, тыс. руб.	15 221 236,2	27 694 023,0	26 831 865,0
	Доля расходов на исполнение функций по УМС в расходах бюджета	0,12	0,092	0,098
	Интегральный показатель «бюджетная эффективность»	0,134	0,109	0,104

№ п/п	Показатель	2013 г.	2014 г.	2015 г.
<b>4. Функциональная эффективность</b>				
<b>4.1</b>				
	Площадь используемых земельных участков, га	89 974,0	78 934,0	62 239,0
	Площадь земель в собственности МО, га	97 136,0	86 941,0	71 524,0
	Доля используемых площадей земельных участков от общей площади земель в МС	0,93	0,908	0,87
<b>4.2</b>				
	Площадь земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, га	839 741,0	65 739,0	60 535,0
	Площадь земель в собственности МО, га	899 741,0	86 941,0	71 524,0
	Доля неразграниченных земель в общей площади земель в собственности МО	0,93	0,76	0,85
	Интегральный показатель «функциональная эффективность»	0,897	0,830	0,860
	Интегральный показатель эффективности	0,533	0,403	0,371

Исходя из двух рассчитанных показателей, можно сказать, что бюджетная эффективность также неудовлетворительна.

*Функциональная эффективность* складывается из двух показателей – «доля используемых площадей земельных участков от общей площади земель в муниципальной собственности» и «доля не разграниченных земель в общей площади земель в собственности МО». Значения первого показателя за анализируемый период уменьшаются. За период 2013-2015 гг., снизившись на 19,4%, что происходит в связи с продажей земельных участков, а также передачи их семьям для индивидуального жилищного строительства.

Далее рассмотрим показатель «доля не разграниченных земель в общей площади земель в собственности МО». Земли, государственная собственность на которые не разграничена, занимают большую часть земель ГО г. Уфа. Уменьшение показателя происходит в связи с государственной регистрацией права на земельные участки. За период 2013-2015 гг. доля неразграниченных земель в общей площади земель в собственности МО снизилась на 8,6%. Отсутствие государственной регистрации права собственности на неразграниченные земли не является препятствием для распоряжения ими, однако тормозит ее приватизацию и нормальную хозяйственную деятельность, что приводит к снижению доходов местного бюджета.

Значения *интегрального показателя эффективности* использования МС ГО г. Уфа за период 2013-2015 гг. снизились, согласно расчетам, на 25,3%, следовательно, можно считать, что управление МС в УЗИО ГО г. Уфа неэффективно.

Таблица 4

## ПОРЯДОК РАСЧЕТА ПО МЕТОДИКЕ Т. Ю. ЛУШНИКОВОЙ И А.М. АХАТОВОЙ

Показатель	Методика	Норматив
<b>1. Оценка эффективности использования муниципального имущества</b>		
<b>1.1. Имущество, переданное муниципальным унитарным предприятиям (МУП) (на праве хозяйственного ведения)</b>		
Доля МУП с положительным финансовым результатом в общем количестве МУП ( $P_{приб}$ )	$P_{приб} = \frac{M_{приб}}{M_{общ}}, (1)$ <p>где <math>M_{приб}</math> – количество МУП с положительным финансовым результатом;  <math>M_{общ}</math> – общее количество МУП</p>	$P_i \geq P'_i$ $P_i$ – значение за отчетный период; $P'_i$ – значение за предыдущий период
Бюджетная эффективность МУП ( $P_{бюд}$ )	$P_{бюд} = \frac{D_{приб}}{St_{имуц}}, (2)$ <p>где <math>D_{приб}</math> – поступления в бюджет части прибыли МУП;  <math>St_{имуц}</math> – балансовая стоимость имущества переданного МУП на праве хозяйственного ведения</p>	$P'_i$ – значение за предыдущий период
<b>1.2. Имущество казны</b>		
Площадь неиспользуемых объектов муниципальной казны ( $P_{неисп}$ )	$P_{неисп} = S_{общая} - S_{перед}, (14)$ <p>где <math>S_{общая}</math> – общая площадь недвижимого имущества в муниципальной казне (за исключением земельных участков);  <math>S_{перед}</math> – площади недвижимого имущества, переданного по договорам, которые предусматривают переход прав пользования</p>	$P_{отчет} \leq P_{предыд}$ $P_{отчет}$ – значение за отчетный период; $P_{предыд}$ – значение за предыдущий период
Прирост дебиторской задолженности по имуществу, сдаваемому в аренду ( $P_{дебит}$ )	$P_{дебит} = \left( \frac{D_{отчет}}{D_{предыд.}} - 1 \right) * 100\%, (15)$ <p>где <math>D_{отчет}</math> – дебиторская задолженность на отчетную дату;  <math>D_{предыд.}</math> – дебиторская задолженность на предыдущую дату.</p>	$P_{дебит} \leq 0$
Доля доходов от аренды в налоговых и неналоговых доходах ( $D_{зд.ар.}$ ), %	$D_{зд.ар.} = \frac{D_{зд.ар.}}{D_{нал.д.}} * 100\%; (16)$ $D_{зд.ар.} = \frac{D_{зд.ар.}}{D_{ненал.д.}} * 100\%, (17)$ <p>где <math>D_{зд.ар.}</math> – доход от аренды имущества, находящегося в муниципальной казне;  <math>D_{нал.д.}</math> – налоговые доходы бюджета МО;  <math>D_{ненал.д.}</math> – неналоговые доходы бюджета МО</p>	Не меньше чем 0,5%
Доля доходов от реализации муниципального имущества ( $D_{реализ.}$ ), %	$D_{реализ.} = \frac{D_{реализ.им.}}{D_{дох.бюдж.}} * 100\%, (18)$ <p>где <math>D_{реализ.им.}</math> – доходы от реализации имущества;  <math>D_{дох.бюдж.}</math> – собственные доходы бюджета МО</p>	Не меньше чем 0,5%
Средняя доходность от помещений сдаваемых в аренду ( $D_{сред.}$ ), р/кв.м	$D_{сред.} = \frac{D_{дох.ар.}}{D_{плоч.}}, (19)$ <p>где <math>D_{дох.ар.}</math> – доходы от аренды;  <math>D_{плоч.}</math> – площадь зданий сдаваемых в аренду</p>	$D_i \geq D'_i$ $D_i$ – значение за отчетный период; $D'_i$ – значение за предыдущий период
Средняя доходность от приватизации ( $D_{сред.прив.}$ ), р/кв.м	$D_{сред.прив.} = \frac{D_{дох.прив.}}{D_{плоч.}}, (20)$ <p>где <math>D_{дох.прив.}</math> – доходы от приватизации;  <math>D_{плоч.}</math> – площадь зданий приватизированных</p>	$D'_i$ – значение за предыдущий период
<b>2 Оценка эффективности управления муниципальным имуществом</b>		
Учет муниципального имущества в реестре	Да / нет	Да

Показатель	Методика	Норматив
Исполнение плана приватизации	$P_{\text{приватиз.}} = \frac{C_{\text{фактич.}}}{C_{\text{планир.}}}, (21)$ <p>где <math>C_{\text{фактич.}}</math> – фактически поступило в бюджет МО;  <math>C_{\text{планир.}}</math> – планировалось поступлений в бюджет МО</p>	$P_{\text{приватиз.}} \geq 100\%$

Второе – методика Т. Ю. Лушниковой и А.М. Ахатовой, которые в своей работе «Об оценке эффективности управления муниципальным имуществом» выделяют показатели, помогающие в оценке управления объектами МС. Данная методика включает в себя оценку эффективности использования муниципального имущества, причем имущество подразделяется на три группы:

- имущество, переданное на праве хозяйственного ведения муниципальным унитарным предприятиям;
- имущество, переданное на праве оперативного управления муниципальным учреждениям (не смогли быть рассчитаны в связи с отсутствием муниципальной статистики);

- имущество, находящееся в казне МО. Кроме того, авторами выделены показатели оценки эффективности управления муниципальным имуществом.

В табл. 4 рассмотрим порядок расчета показателей, применяемых в нашем исследовании, из методики Т.Ю. Лушниковой и А.М. Ахатовой. Методика позволяет охарактеризовать ситуацию с муниципальным имуществом со всех сторон. Система показателей предусматривает возможность сравнительного анализа данных. Достоинством также является наличие нормативных значений показателей, что позволяет сделать выводы об эффективности управления муниципальным имуществом. В табл. 5 представлены результаты расчетов.

Таблица 5

РАСЧЕТ ПО МЕТОДИКЕ Т.Ю. ЛУШНИКОВОЙ И А.М. АХАТОВОЙ

№ п/п	Показатель	2013 г.	2014 г.	2015 г.	Норматив
<b>1. Оценка эффективности использования муниципального имущества</b>					
<b>1.1. Имущество, переданное на праве хозяйственного ведения МУП</b>					
1.1.1	Доля МУП, имеющих положительный финансовый результат деятельности, в общем количестве МУП	0,784	0,649	0,48	$P_i \geq P'_i$ , где $P_i$ – значение показателя за отчетный период; $P'_i$ – значение показателя за период, предшествующий отчетному
	Бюджетная эффективность МУП	0,0011	0,0013	0,0005	
1.1.2	Площадь неиспользуемых объектов недвижимого имущества муниципальной казны	180 634,2	51 810,78	50 861,9	$P_{\text{отчет}} \leq P_{\text{предыд}}$ , где $P_{\text{отчет}}$ – значение за отчетный период; $P_{\text{предыд}}$ – значение за предыдущий период
<b>1.2. Имущество казны МО</b>					
1.2.1	Площадь неиспользуемых объектов недвижимого имущества муниципальной казны	180 634,2	51 810,78	50 861,9	$P_{\text{зд(отч)}} < P_{\text{зд(пред)}}$ , где $P_{\text{зд(отч)}}$ – отчетный период; $P_{\text{зд(пред)}}$ – предшествующий период
1.2.2	Прирост задолженности по договорам аренды муниципального имущества	–	-555 900	1 571 880	$P_{\text{дебит}} \leq 0$
1.2.3	Доля доходов от аренды в налоговых и неналоговых доходах	9,8 17,9	8,1 10,5	6,8 10,1	Не меньше чем 0,5%
1.2.4	Доля доходов от реализации имущества в собственных доходах бюджета	9,3	5,51	4,52	Не меньше чем 0,5%
1.2.5	Средняя доходность от аренды зданий	1,72	1,7	1,75	$D_i \geq D'_i$ , где $D_i$ – значение за отчетный период; $D'_i$ – значение за предыдущий период
1.2.6	Средняя доходность от приватизации зданий	126,6	158,98	195,8	
<b>2. Оценка эффективности управления муниципальным имуществом</b>					
2.1	Учет муниципального имущества в реестре	Да. Автоматизированная информационная система «Имущество»			Да
2.2	Исполнение плана приватизации	81,7	85,1	93	$P_{\text{приватиз.}} \geq 100\%$

По итогам расчетов на материалах ГО г. Уфа можно сказать, что в городе имущество МУП используется неэффективно. Бюджетная эффектив-

ность МУП очень низкая, так как они почти не приносят доходов. Главная проблема российских МУП состоит в том, что существует довольно большое

количество неэффективных предприятий, оказываемые услуги которыми исполняются некачественно, что вызывает жалобы населения. Следует проводить мероприятия по их оптимизации.

Имущество казны также используется не продуктивно, в настоящее время существует тенденция снижения доходов от использования МС.

Снижение доходов от аренды происходит в порядке применения арендаторами права выкупа в соответствии с ФЗ-159, что ведет к повышению доходов от реализации имущества. Доходы от реализации же снижаются в связи с сокращением объектов МС. Проблему снижения доли доходов от аренды также можно отнести к невыполнению мероприятий по снижению задолженности по арендным платежам и к несистемной претензионно-исковой работе, не обеспечивающей своевременное предъявление претензий, обязательное начисление штрафных санкций, обращение в суды. За период 2013-2015 гг. объем задолженности вырос на 17,3%, следовательно, мероприятия в УЗИО ГО г. Уфа по снижению задолженности по арендным платежам выполняются неэффективно.

Общая оценка эффективности управления муниципальным имуществом в ГО г. Уфа определяется следующими параметрами.

Первым показателем, характеризующим оценку эффективности управления муниципальным имуществом в данной методике, является «учет муниципального имущества в реестре». Учет в Управлении земельных и имущественных отношений Администрации городского округа г. Уфа Республики Башкортостан (УЗИО ГО г. Уфа) осуществляется автоматизированной информационной системой «Имущество». В состав системы «Имущество» в настоящий момент входят следующие основные компоненты: реестры объектов учета (имущественных объектов, субъектов имущественных отношений и сделок), отчуждаемый модуль для сбора информации от балансодержателей об имеющемся у них имуществе, средства администратора системы.

Второй показатель – «исполнение плана приватизации». Каждый год УЗИО ГО г. Уфа составляет прогнозный план приватизации, ориентированный на привлечение инвестиций на содержание, обеспечение благоустройства и приведение в надлежащий вид объектов муниципального нежилого фонда, а также на максимизацию неналоговых доходов. Согласно расчетам, план приватизации не исполняется, но с каждым годом данный показатель увеличивается, приближаясь к нормативному значению. Следовательно, деятельность УЗИО в области приватизации муниципального имущества совершенствуется.

Применение указанных в статье методик оценки эффективности управления муниципальным имуществом позволило выявить значительное количество проблем в разных сферах его использования (как финансового, так и функционального характера). Результаты оценки эффективности управления объектами муниципальной недвижимости позволяют в дальнейшем разрабатывать мероприятия по использованию таких объектов (продажа, сдача в аренду, передача в управление, передача в залог, внесение в качестве вклада в уставный капитал со-

здаваемого общества). Основным критерием отбора варианта является максимальный доход от реализации того или иного варианта использования объекта недвижимости.

Особенную актуальность данная тема приобретает в современных условиях, когда количество и состояние муниципального имущества сокращается и в преобладающей своей части является доходопотребляющей, а не доходопроизводящей. Значительная часть бюджетных доходов направляется на цели поддержания объектов МС в минимально работоспособном состоянии.

## Литература

1. Конституция РФ [Электронный ресурс] : принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. [с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 дек. 2008 г. №6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 №7-ФКЗ, от 5 февр. 2014 г. №2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. №11-ФКЗ]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ [Электронный ресурс] : федер. закон от 6 окт. 2003 г. №131-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов РФ или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ [Электронный ресурс] : федер. закон от 12 июня 2008 г. №159-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Гайнанов Д.А. Разработка методических основ оценки эффективности управления муниципальной собственностью на землю [Текст] / Д.А. Гайнанов, А.Г. Уляева // Аудит и финансовый анализ. – 2013. – №5. – С. 324-334.
5. Гребенщикова Е.В. Совершенствование системы управления муниципальной собственностью на примере городского округа город Уфа [Текст] / Е.В. Гребенщикова // Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов России: мат-лы VIII Всеросс. науч.-практ. конф. с междунар. участием. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2016. – С. 36-43.
6. Гребенщикова Е.В. Сущность и содержание муниципальной собственности в системе местного самоуправления [Текст] / Е.В. Гребенщикова, А.Г. Уляева // Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов России: мат-лы VIII Всеросс. науч.-практ. конф. с междунар. участием. – Уфа : ИСЭИ УНЦ РАН, 2016. – С. 29-36.
7. Дебердиева Н.П. Экономическое регулирование использования объектов имущественного комплекса муниципального образования [Текст] : автореф. дис. ... канд. экон. наук / Н.П. Дебердиева. – Тюмень, 2013. – 28 с.
8. Еремин С.Г. Актуальные вопросы управления государственной и муниципальной собственностью [Текст] / С.Г. Еремин. – М. : Юстицинформ, 2014. – 280 с.
9. Еремин С.Г. Современные проблемы управления государственной и муниципальной собственностью [Текст] / С.Г. Еремин – М. : Юстицинформ, 2014. – 112 с.
10. Лушников Т.Ю. Об оценке эффективности управления муниципальным имуществом [Текст] / Т.Ю. Лушников, А.М. Ахатова // Вестн. Челябинского госуд. ун-та. – 2015. – №1. – С. 22-30.
11. Филатова Н.Г. Эффективное управление муниципальной собственностью как условие социально-экономического развития муниципального образования [Текст] : автореф. дис. ... канд. экон. наук / Н.Г. Филатова. – Новосибирск, 2009. – 12 с.

## Ключевые слова

Муниципальное образование; собственность; муниципальная собственность; эффективность; эффективность управления муниципальной собственностью, методика оценки эффективности.

*Гребенщикова Екатерина Вячеславовна*  
E-mail: *e.grebenschikova@mail.ru*

*Атаева Айсылу Гарифулловна*  
E-mail: *ice\_lu@mail.ru*

## РЕЦЕНЗИЯ

Актуальность темы обусловлена тем, что развитие муниципального образования невозможно без грамотного и эффективного управления муниципальной собственностью. На основании оценки эффективности использования объектов муниципальной собственности можно проводить планирование вариантов использования объектов недвижимости (продажа, сдача в аренду, передача в управление, передача в залог, внесение в качестве вклада в уставный капитал и др.) для получения наибольшей выгоды от их использования.

Научная новизна и практическая значимость. В настоящее время существует достаточно большое число методик оценки эффективности управления муниципальным имуществом, однако официально установленная методика (ни на федеральном, ни на региональном уровне) не принята. В статье исследованы теоретико-методологические и практические аспекты оценки эффективности управления муниципальной собственностью. Проанализированы существующие авторские методики оценки, на основании чего выбрана наиболее оптимальная для применения в рамках существующей системы муниципальной статистики. Проведена апробация данной методики на примере городского округа г. Уфа Республики Башкортостан.

Практическая значимость заключается в том, что результаты исследования могут быть использованы при дальнейшем изучении научных и практических проблем, связанных с управлением муниципальной собственностью. Методики, используемые в исследовании, могут быть применены в практической деятельности органов местного самоуправления.

Заключение: рецензируемая статья отвечает требованиям, предъявляемым к научным публикациям, и может быть рекомендована к опубликованию.

*Гатауллин Р.Ф., д.э.н., заведующий сектором экономики и управления развитием территорий Института социально-экономических исследований Уфимского научного центра Российской Академии наук, г. Уфа.*