

ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ИМУЩЕСТВОМ

Эффективное и рациональное управление муниципальным имуществом, методы его совершенствования являются одной из главных задач и функций органов местного самоуправления, положительное решение которых несет в себе социально-экономическую выгоду. Так, в экономическом отношении улучшение управления муниципальным имуществом ведет к росту общего социального благосостояния местного сообщества, увеличивает занятость, доходы населения, частные предприниматели начинают вкладывать инвестиции в экономику.

Как показывает научная литература классический цикл управления муниципальной собственностью, исходя из его отличительной особенности, состоит из двух последовательных этапов:

1. Этап управленческого учета, который состоит в признании, закреплении, идентификации, оценке и регистрации муниципального имущества. Как показывает практика, этот этап носит постоянный характер и не зависит от бюджетного процесса и формирования бюджетов органов местного самоуправления. Органы местных сообществ должны в постоянном режиме отслеживать и контролировать процесс не только движения, но и функционирования муниципальной собственности, независимо от характера и назначения ее объектов. Результатом такой работы должно стать составление описи и реестра собственности, а также кадастра земли и землепользования.

Однако как показывает практика, в подавляющем большинстве органы местных сообществ не ведут реестр муниципальной собственности, многие из них не провели регистрацию своего имущества в государственных органах, поскольку для этого требуются значительные денежные средства, которых нет в бюджетах органов местного самоуправления.

Реестр – это один из основных источников информации для принятия управленческих решений по собственности. Однако в республике еще не выработана единая методология ведения реестра имущества местных сообществ, соответственно, отсутствуют единые стандарты управления муниципальной собственностью. В связи с этим нам представляется, что на первых порах достаточно взять за основу учета муниципальной собственности элементарную схему и принцип бухгалтерского учета – приход, перемещение, расход. Такой подход позволил бы упростить процесс вовлечения объектов данной собственности в хозяйственный оборот, сделать процесс его управления более прозрачным, а оценку эффективности простой.

2. Этап оперативного управления, т.е. это планирование, организация, контроль и оценка эффективности функционирования объектов муниципальной собственности. В отличие от первого, данный этап процесса управления муниципальной собственностью является циклическим, т.е. управленческий период охватывает, как правило, бюджетный год и применяется только к имуществу, принадлежащему и находящемуся на балансе органа местного сообщества. Он может состоять из разработки и реализации программ по управлению муниципальной собственностью с указанием ресурсов, механизмов, сроков, направлений эффективного ее использования и др.

Законодательство Кыргызской Республики предусматривает и устанавливает конкретные направления деятельности органов местного самоуправления по управлению муниципальным имуществом. Учитывая опыт, наработанный за время функционирования муниципальной собственности в республике, а также нормативно-правовые акты,

предусматривающие функции и полномочия органов местных сообществ по управлению своим имуществом, можно их сгруппировать в следующие элементы:

1. Инвентаризация, учет и регистрация объектов муниципальной недвижимости, включая землю.
2. Управление имуществом на основе классификации объектов и предложенной методологии.
3. Оформление договорных отношений с пользователями имущества при его передаче в аренду.
4. Регулирование финансовых аспектов управления муниципальной собственностью и др.

Соответственно, управление муниципальной собственностью – это повседневная практическая деятельность органов местного самоуправления, связанной с владением, распоряжением и использованием тех объектов собственности, которые принадлежат именно населению данного сообщества. Главной целью процесса управления собственностью органами местных сообществ является **рационализация** использования объектов, установление связей и взаимоотношений с другими субъектами (сдача в аренду, приватизация или отчуждение, залоговые операции, ведение реестра и др.) по производству материальных благ в интересах местного населения и т.д. В целом, управление муниципальной собственностью, в смысле этого понятия, и есть реализация прав собственности на имущество.

Сложность управления муниципальной собственностью заключается в том, что сами органы управления выступают как субъект, наделенный законным правом осуществлять эту деятельность на своей территории. Управленческая деятельность органов местного самоуправления включает как вопросы общего взаимодействия с хозяйствующими субъектами вне зависимости от формы собственности, так и вопросы, связанные с регулированием и управлением объектов своей собственности.

Так, представительный орган местного самоуправления (Кенеш) устанавливает и определяет, так называемые общие «правила игры», т.е. политику в этой области и принципы управления муниципальной собственностью (кому, что, на каких правах и через какие процедуры предоставлять) и сами правила и процедуры. Согласно действующим нормативно-правовым актам, кенеш утверждает правила о том, кто имеет право на бесплатное пользование объектами (например, школы, детсады, содержащиеся за счет местного бюджета), а кто должен получать объекты в платную аренду (например, органы государственной власти и частный сектор). Кенеш утверждает также процедуры конкурсного предоставления муниципальных объектов, муниципальной земли, земель Фонда перераспределения в аренду, а также список объектов и участков, предоставляемых по этим процедурам.

Важной функцией представительного органа местного самоуправления является принятие решения о продаже или приобретении объектов муниципальной собственности, согласно действующей программы приватизации. В его же компетенцию входит рассмотрение и утверждение годового отчета исполнительного органа по использованию муниципальной собственности, в целом, и по каждому ее объекту, отдельно.

Исполнительный орган местного самоуправления в лице айыл окмоту, горуправ и мэрий принимает участие в подготовке всех подлежащих утверждению решений кенешей, самостоятельно, в соответствии со своими полномочиями, принимает решение по текущим вопросам жизнедеятельности местного сообщества. Более конкретно в его функцию входит ведение учета и контроля имущества и по его результатам отчитывается перед кенешем (реестр объектов, бухгалтер, финансовая информация по объектам, учет пользователей имущества, арендаторов и др.).

В задачу исполнительного органа также входит защита прав местного сообщества на его собственность, в частности, заниматься вопросами регистрации муниципальной собственности, спорными объектами, незаконного изъятия или использования имущества.

Кроме того, ведет финансовое планирование по использованию муниципальных объектов (капремонт, эксплуатация, приобретение), собирает и анализирует информацию о ходе использования объектов муниципальной собственности (спросе, цене аренды) для принятия соответствующих решений, а также осуществляет взаимоотношения с пользователями муниципального имущества. Наиболее важным направлением деятельности айыл окмоту, горуправ и мэрий является обеспечение должного уровня эксплуатации объектов собственности с тем, чтобы они были наиболее эффективными и полезными.

Как и в любой сфере общественной жизни современного Кыргызстана, в системе управления местного самоуправления в целом, и муниципальной собственности в частности, сосуществуют два метода: административный и экономический. Под административными методами обычно понимаются прямые распорядительные воздействия на субъекты имущественных отношений в форме указаний, установления правил и процедур, регулирующих процессы распределения и перераспределения собственности, выработка стандартов управления имуществом и др. Они включают определение условий приобретения, создания, преобразования предприятий, учреждений и других объектов, установление порядка проведения процедур, связанные с приватизацией, тендеров, конкурсов, предоставление земельных участков в аренду, правила пользования природными, водными и другими ресурсами. Как правило, эти процедуры отражаются в принятых нормативно-правовых актах государства и органов местного самоуправления и подлежат обязательному соблюдению и исполнению.

Экономические методы регулирования означают целенаправленное воздействие на имущественные отношения и интересы субъектов посредством проведения финансово-кредитной, бюджетной, налоговой и др. политики. Эти методы управления направлены на создание благоприятной экономической среды хозяйствования органов местных сообществ с тем, чтобы обеспечить эффективность муниципального хозяйства и производства, инвестиционную привлекательность, конкурентоспособность выпускаемой продукции с целью стимулирования спроса населения на местные товары, профессиональную подготовку кадров и многие другие. К тому же, согласно существующему законодательству Кыргызстана, местные органы власти и управления сами могут выступать в качестве хозяйствующего субъекта, совершающего различные операции и сделки с объектами муниципальной собственности (приобретение, продажа, лизинг, мена, сдача в аренду и др.).

Главным смыслом процесса управления имуществом, его целью является обеспечение надлежащей эффективности функционирования объектов муниципальной собственности. Для достижения такой цели каждому этапу управления должен соответствовать закрепляющий основные решения документ, имеющий правовую силу. Таковыми в Кыргызстане являются Закон Кыргызской Республики «О муниципальной собственности на имущество», а также Постановление Правительства Кыргызской Республики «О порядке передачи объектов в муниципальную собственность» в редакции от 2 марта 2004 года и 6 мая 2006 года. В них указывается, что органы местного самоуправления вправе осуществлять любые действия в отношении своей муниципальной собственности на имущество с тем, чтобы обеспечить эффективное его использование.

Вместе с тем, ситуация с оценкой эффективности муниципальной собственности значительна сложна и она связана не только с тем, что до сих пор никто не занимался и не пытался этого осуществить, но и отсутствием как количественных, так и качественных параметров ее измерения. К тому же основная масса функционирующих объектов муниципальной собственности повсеместно убыточна, может быть за исключением земельного фонда органов местного самоуправления.

При анализе эффективности использования муниципальной собственности основным, и почти единственным показателем является доля доходов от муниципальной собственности в местном бюджете. Доля этого дохода в бюджетах органов местного

самоуправления Кыргызстана незначительна, и не отражает в полном объеме все процессы, связанные с использованием и управлением муниципальным имуществом. Прежде всего, этот показатель не отражает и не может отражать представление о расходах, связанных с процессом управления объектами муниципальной собственности, поскольку в современной учетной системе Кыргызстана еще не сложилась практика осуществления такой работы как со стороны государственных органов, так и органов местных сообществ. С другой стороны, никому не ведомо, насколько эффективны решение проблем местного значения в целом, включая и процесс использования муниципальной собственности. Известно только то, что эти показатели неутешительные, о чем свидетельствует такой параметр, как дотационность деятельности подавляющей части органов местного самоуправления Кыргызстана по управлению муниципальным имуществом.

Вместе с тем, говоря об эффективности использования и управления муниципальным имуществом и количественных параметрах ее измерения можно указать на два основных показателя, которые могут отражать эффективность любой деятельности вообще. Первое – это доходы от использования имущества местного сообщества и, второе – затраты на ее содержание и управление, соответственно, их положительная разница и есть, как нам представляется, основной показатель эффективности функционирования муниципального имущества.

Что же касается качественных параметров эффективности управления муниципальной собственностью, то ими могут быть степень и уровень удовлетворения потребностей местного населения на основе использования объектов этой собственности. Сюда можно включить такие показатели, как например, возможность и степень удовлетворения запросов местного населения в койко-местах в больницах, газо-водо-энергоснабжении, налаженных пассажирских перевозках, зонах отдыха и культуры и многие другие, которые связаны с социально-культурной жизнедеятельностью населения местного сообщества. Однако, как показывает практика, в сфере определения качественных показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления по управлению муниципальным имуществом имеются проблемы, связанные не только с методикой определения эффективности, но и процессом более полного удовлетворения социальных запросов населения местного сообщества.

Литература

1. Конституция КР. Бишкек,- 1993 (в редакции 2007 г.)
2. Закон КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» от 28 декабря 2001 года.
3. Закон КР «О муниципальной собственности на имущество» от 18 августа 2005.
4. Европейская хартия местного самоуправления. Народный депутат №11, 1993
5. Указ Президента КР «О национальной стратегии «Децентрализация государственного управления и развитие местного самоуправления в КР до 2010 года», от 17 декабря 2002 .
6. Искаков И.И. Экономика местного самоуправления КР (Теория, методология, практика) Бишкек, - 2007.
7. Карашев А., Тарбинский О. Современное состояние местного самоуправления в КР Бишкек, - 2002.