

Министерство образования и науки РФ  
Автономная некоммерческая организация высшего образования Самарский университет  
государственного управления «Международный институт рынка»  
Факультет заочного обучения

Кафедра государственного и муниципального управления и правового обеспечения  
государственной службы

Программа высшего профессионального образования  
Направление подготовки «Государственное и муниципальное управление»

**ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ**

Заведующий кафедрой:

к.ю.н., доц. Березовский Д.В.

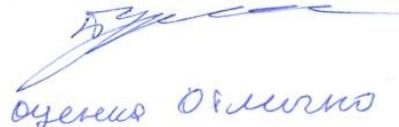


**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА**  
**«ПРОБЛЕМЫ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ**  
**НА ПРИМЕРЕ ДЕПАРТАМЕНТА УПРАВЛЕНИЯ ИМУЩЕСТВОМ**  
**ГОРОДСКОГО ОКРУГА САМАРА»**

Выполнила: Соколова К.Г.

Группа: ЗГМУ-12

Научный руководитель: Буранок А.О.



Оценено О.М.И.К.О.

Самара  
2017

## Оглавление

Введение.....	3
1. Теоретические аспекты управления муниципальной собственностью.....	6
1.1. Характеристика и сущность управления муниципальной собственностью.....	6
1.2. Муниципальное имущество как дополнительный источник привлечения финансовых ресурсов.....	13
2. Деятельность Департамента управления имуществом городского округа Самара.....	20
2.1. Особенности управления муниципальным имуществом городского округа Самара.....	20
2.2. Деятельность Департамента управления имуществом городского округа Самара.....	23
2.3. Экономическая эффективность управления муниципальным имуществом городского округа Самара.....	28
3. Повышение эффективности использования имущества муниципальных учреждений городского округа Самара.....	34
3.1. Проблемы в осуществлении деятельности по управлению муниципальным имуществом на территории городского округа Самара.....	34
3.2. Пути повышения эффективности использования муниципального имущества на примере городского округа Самара.....	40
Заключение.....	50
Список литературы.....	53
Приложение 1.....	59

## **Введение**

Актуальность темы исследования обусловлена тем фактом, что муниципальная собственность представляет огромный интерес для изучения, поскольку то имущество, на которое муниципальное образование имеет права, является ресурсной основой муниципалитета. От управления этой собственностью муниципальное образование может не только извлечь прибыль в результате ее приватизации, но и налоговые поступления, которые при условии рационального распоряжения муниципальной собственностью могут стать дополнительным источником дохода для местного бюджета.

Доходы, полученные муниципальным образованием в результате распоряжения его собственностью, могут быть направлены на решение актуальных проблем населения конкретной территории.

Следует отметить, что собственность муниципального образования может выступать в роли инструмента повышения инвестиционной привлекательности территории. Такая привлекательность, как правило, достигается тем, что органы местной власти создают определенные условия для ведения бизнеса посредством предоставления земельных участков, объектов недвижимости в аренду. Качество объектов муниципальной собственности и их содержание очень важны для лиц, инвестирующих в территорию муниципалитета.

Объекты муниципальной собственности также служат некой основой для органов местного самоуправления, в соответствии с которой происходит социально-экономическое развитие территории, ее развитие и проведение градостроительной политики.

Модернизация объектов муниципальной собственности не только способствует повышению привлекательности территории муниципального образования, но и дальнейшему развитию такой территории, поскольку именно она является ресурсной основой муниципалитета.

Однако, одной из проблем, возникающих в процессе распоряжения муниципальной собственностью, является то, что управление имуществом

муниципалитета органами местного самоуправления зачастую ограничиваются приватизацией объектов собственности. Приватизация не всегда является действенным инструментом распоряжения муниципальной собственностью, поскольку она дает лишь единовременный эффект, по сравнению, например, с арендой.

Анализ нормативно-правовой базы: Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ под муниципальной собственностью понимается имущество, находящееся в муниципальном образовании и составляющее экономическую основу местного самоуправления, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований.

В основу данного определения закладывается и правовая база, которая разграничивает государственную власть и местное самоуправление. Так, ст.12 Конституции РФ гласит, что «органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти».

Перечень объектов, относящихся к муниципальной собственности определен Постановлением Верховного Совета РФ от 27.12.1991 № 3020-1 (ред. от 24.12.1993) «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность».

Степень изученности темы: проблемные вопросы имущественных отношений на муниципальном уровне неоднократно рассматривались в научных трудах таких отечественных ученых, как Е. Г. Шаломенцевой, А. В. Руднева, И. А. Остриной, Дж. М. Розенберга, В. В. Данилкина и других.

Объектом исследования является Департамент управления имуществом городского округа Самара.

Предмет исследования – проблемы имущественных отношений на муниципальном уровне на примере Департамента по работе с муниципальным имуществом городского округа Самара.

Целью исследования является выявление условий, необходимых для создания целостной системы эффективного управления муниципальным имуществом в Российской Федерации.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие задачи: определение понятия и сущности муниципального имущества и рассмотрение основных механизмов его регулирования; анализ основных источников и механизмов регулирования управления муниципальным имуществом, выявление наиболее проблемных элементов регулирования муниципальным имуществом и пробелов в нормативно-правовой базе Российской Федерации; определение основных мер, направленных на совершенствование российского законодательства в сфере регулирования муниципального имущества.

Методологическая основа исследования. Для того чтобы максимально грамотно и эффективно решить поставленные задачи, в работе активно применялись общенаучные методы исследования. В частности, речь идет о диалектическом способе как основном способе объективного и, что немаловажно, всестороннего познания действительности, аналогии, обобщения, а также о ряде частно-научных методов: историческом, системно-структурном, сравнительно-правовом, формально-юридическом, статистическом и других. Использование этих методов позволило обеспечить наиболее глубокое исследование всего комплекса проблем во взаимосвязи и целостности.

Особенности структуры работы. Выбор структуры дипломной работы обусловлен логикой изложения материала в соответствии с главной целью исследования и, соответственно, вытекающими из нее вышеназванными задачами. Дипломная работа состоит из следующих частей: введение, три главы, включающие семь параграфов, заключение, список использованных источников и литературы.

## **1. Теоретические аспекты управления муниципальной собственностью**

### **1.1. Характеристика и сущность управления муниципальной собственностью**

Управление муниципальной собственностью регулируется большим числом нормативно-правовых актов, среди которых следует выделить: Бюджетный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный закон от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» и многие другие.

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», муниципальная собственность представляет собой имущество, находящееся в ведении муниципального образования, средства местных бюджетов, а также права, которыми обладают муниципалитеты.

На основании данного федерального закона муниципальная собственность включает в себя следующие виды имущества:

- а) имущество, предназначенное для решения отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления;
- б) имущество, предназначенное для обеспечения деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц, муниципальных служащих и прочих;
- в) имущество, служащее для решения вопросов местного значения.

Гражданский кодекс Российской Федерации наделяет муниципальное образование теми же правами, что и граждан Российской Федерации, предоставляя ему право владения, пользования и распоряжения. Это значит, что муниципалитеты в Российской Федерации равны в правах совместно с гражданами, что является положительным обстоятельством при выстраивании гражданских отношений между муниципальным образованием и населением.

Органами местного самоуправления, которые задействованы в управлении муниципальной собственностью, являются следующие субъекты управления имуществом муниципалитета: представительный орган, глава, исполнительно-распорядительный орган муниципального образования. Проверку эффективности управления муниципальной собственностью осуществляет контрольно-счетный орган муниципального образования.

Муниципальной собственности присущи такие особенности, как:

а) позволяет муниципальному образованию быть независимым во взаимоотношениях с субъектами гражданских правоотношений, в том числе при исполнении муниципалитетом своих прав и обязанностей;

б) служит механизмом поддержки и защиты местного населения.

В отношении муниципального уровня, если обратимся к определению казны муниципального образования, то согласно пункту 3 статьи 215 Гражданского кодекса Российской Федерации, казна состоит не только из средств соответствующего бюджета, но и иного муниципального имущества, не закрепленного за муниципальными предприятиями и учреждениями. А согласно статье 49 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», экономическую основу местного самоуправления составляют муниципальное имущество и имущественные права, средства местных бюджетов.

По нашему мнению, данные факты свидетельствуют о том, что основу обеспечения финансовой устойчивости муниципальных образований, наряду с местными бюджетами, составляет и муниципальное имущество. В связи с чем, по нашему мнению, понятие финансовой устойчивости является более широким, чем понятие бюджетной устойчивости. И в данной статье мы хотим более подробно рассмотреть какое муниципальное имущество может составлять основу обеспечения финансовой устойчивости муниципальных образований.

Этот вопрос является актуальным и важным в условиях высокой дотационности местных бюджетов, когда муниципальное имущество может

выступать в качестве дополнительного источника привлечения финансовых ресурсов для социально-экономического развития муниципалитетов.

Проанализируем структуру и состав имущества, находящегося в муниципальной собственности, либо кратко – муниципального имущества. На рисунке 1, в схематичном виде, представлены структура и состав муниципального имущества.



Рисунок 1- Структура муниципального имущества.

Государственная и муниципальная собственность – это те ключевые институты экономической системы, которые реализуют как экономические, так и социальные цели развития социума; они могут адаптироваться к региональным условиям и одновременно гарантировать наличие общих стратегических целей государства. Укрепление данных институтов обеспечивает устойчивость экономики, социальную защиту населения, наличие прямой связи между органами власти и частным сектором экономики.

Переход к инновационной экономике невозможен без участия государства в данном процессе как организатора и как активного субъекта его реализации. В современных условиях существенно повышается потребность общественного

производства в использовании системообразующих качеств, системных резервов, которыми обладает государственная и муниципальная собственность. Системные резервы государственной и муниципальной собственности могут быть оценены как степень влияния защиты прав собственности на основные факторы экономического роста, стимулирующие инновационную деятельность: инвестиции, научные разработки, развитие человеческого капитала.

Прежде всего, имеется в виду возможность государственного сектора обеспечить высокое качество услуг в сфере образования - базы для технологического прогресса и, одновременно, возможность государства развивать фундаментальные научные исследования, значение которых неизмеримо возрастает с ростом потребностей национальной экономики в новых технологиях и инновациях. Развитие так называемой экономики знаний немыслимо без участия государства в научно-исследовательской и образовательной деятельности. Высокий уровень концентрации в собственности государства финансовых ресурсов позволяет использовать их для развития инновационного, научно-образовательного, а также инфраструктурного потенциала на основе реализации долгосрочных наукоемких высоко рискованных инвестиционных проектов.

Численность государственных и муниципальных предприятий в результате приватизации уменьшается, однако уровень прямого участия государства в экономике, особенно в отдельных секторах, остается весьма значительным. Прямое участие государства на начальном этапе формирования инновационной экономической системы может оказать решающее влияние на формирование ее институциональной среды, задавая стратегическое направление будущего инновационного развития.

Следует отметить также специфическую институциональную особенность государственной и муниципальной собственности - возможность, в случае необходимости, не подчинять процесс ее использования задаче перманентной максимизации прибыли. Данная особенность представляет чрезвычайную возможность для инновационной деятельности, отличающейся высоким уровнем риска и неопределенности конечных результатов. Более того, общественный

характер государственной собственности обеспечивает гарантии соблюдения принципов социальной справедливости в распределении результатов инновационной деятельности, например в случае, если для внедрения инноваций необходима передача знаний третьим лицам.

Основываясь на вышеперечисленных системных характеристиках государственной и муниципальной собственности, можно утверждать, что система отношений государственной и муниципальной собственности обладает потенциальными стимулами для развития инновационной системы. Полноценной реализации данных стимулов препятствуют многочисленные проблемы, имеющиеся сегодня в российской системе отношений собственности. Отечественные экономисты единодушно характеризуют систему отношений государственной и муниципальной собственности как самую проблемную сферу российской экономики. О хроническом отставании законодательства в сфере регулирования отношений собственности от экономических реалий свидетельствуют:

- недостаточная спецификация прав собственности;
- отсутствие на общегосударственном уровне системы качественных и количественных целей управления государственной и муниципальной собственностью (пока еще ведется обсуждение проекта Концепции по управлению федеральным имуществом на период до 2018 г.);
- неэффективность и низкая рентабельность государственных и муниципальных предприятий и организаций;
- низкая эффективность управления объектами государственной и муниципальной собственности;
- отсутствие общепризнанных критериев эффективности государственной и муниципальной собственности и, как следствие, методик оценки эффективности;
- отсутствие систем контроля и мониторинга эффективности управления объектами государственной и муниципальной собственности;
- отсутствие системы мотиваций к повышению эффективности управления и т.д.

Вне всяких сомнений, вышеназванные проблемы системы отношений собственности определяют необходимость качественных преобразований системы управления государственной и муниципальной собственностью, и одним из ключевых направлений здесь является радикальное повышение качества экономического законодательства в сфере регулирования отношений государственной и муниципальной собственности.

Согласно пункту 3 статьи 215 Гражданского кодекса Российской Федерации, имущество, не закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями, составляет имущество казны муниципального образования. Остальное имущество закреплено учредителем, то есть муниципальным образованием, за муниципальными предприятиями и учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Согласно статьям 294 и 296 Гражданского кодекса Российской Федерации, имущество муниципальных унитарных предприятий (далее – МУП) закрепляется на праве хозяйственного ведения, а имущество муниципальных казенных предприятий и муниципальных учреждений – на праве оперативного управления. Необходимо отметить, что, согласно пункту 1 статьи 123.22 Гражданского кодекса РФ, а также в соответствии со статьей 9.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», муниципальное учреждение может быть трех типов: казенным, бюджетным, автономным.

Бюджетные и автономные учреждения создаются муниципальным образованием исключительно для выполнения работ, оказания услуг в различных сферах, в таких как наука, образование, здравоохранение, культура и прочих. Отличие казенных учреждений заключается в том, что, помимо выполнения работ и оказания услуг, они создаются для исполнения муниципальных функций, то есть наделяются определенными властными полномочиями. Все муниципальное имущество, включая имущество казны, имущество муниципальных унитарных или казенных предприятий, имущество муниципальных учреждений, состоит из движимого и недвижимого имущества.

Согласно статье 130 Гражданского кодекса РФ, к недвижимому имуществу относится все, что прочно связано с землей и перемещение которого без несоразмерного ущерба их назначению невозможно. То есть это земельные участки, участки недр, здания, сооружения, объекты незавершенного строительства, а также воздушные и морские суда, и иное имущество, которое более подробно представлено в статье 130 Гражданского кодекса РФ. В этой же статье указано, что все то, что не относится к недвижимому имуществу, признается движимым имуществом, включая деньги и ценные бумаги. В отношении муниципальных учреждений (бюджетных и автономных) существует отдельная категория движимого имущества, определяемая как особо ценное движимое имущество, под которым понимается такое движимое имущество, без которого осуществление бюджетным или автономным учреждением своей уставной деятельности будет существенно затруднено.

В постановлении Правительства РФ от 26.07.2010 № 538 установлен порядок отнесения имущества к категории особо ценного движимого имущества. В этом же постановлении установлено, что виды особо ценного движимого имущества в отношении муниципальных бюджетных и автономных учреждений, созданных на основе муниципального имущества, определяются местной администрацией. Важно подчеркнуть тот факт, что муниципальные предприятия и учреждения не наделяются правом собственности на имущество, закрепленное за ними собственником, то есть муниципальным образованием. Именно поэтому они не могут распоряжаться закрепленным за ними имуществом без согласия своего собственника.

Наибольшую самостоятельность в плане распоряжения финансовыми ресурсами и имуществом имеют автономные и бюджетные учреждения, а наименьшую – казенные учреждения. Что касается муниципальных предприятий, то муниципальные унитарные предприятия, согласно статье 18 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», распоряжаются движимым имуществом самостоятельно, а недвижимым – только с согласия собственника.

А муниципальные казенные предприятия, согласно статье 19 вышеупомянутого Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ, распоряжаются принадлежащим им имуществом только с согласия собственника. Также муниципальные предприятия не вправе без согласия собственника совершать различные сделки, связанные с предоставлением и получением займов, поручительств, получением банковских гарантий и иных сделок. Таким образом, ни муниципальное предприятие, ни муниципальное учреждение не вправе распоряжаться недвижимым имуществом без согласия собственника этого имущества, то есть муниципального образования. В отношении движимого имущества, без согласия собственника не могут распоряжаться движимым имуществом муниципальные казенные учреждения и предприятия, а муниципальные унитарные предприятия, бюджетные и автономные учреждения имеют такую возможность.

Проанализировав структуру и состав всего муниципального имущества, далее нам необходимо выделить такое имущество, которое может быть рассмотрено в качестве основы обеспечения финансовой устойчивости муниципальных образований. То есть это то имущество, которое, в случае необходимости, может быть реализовано (приватизировано) или заложено муниципальным образованием.

## **1.2. Муниципальное имущество как дополнительный источник привлечения финансовых ресурсов**

Любое муниципальное имущество имеет стоимость или цену. То есть при необходимости, оно может быть продано или заложено муниципальным образованием для привлечения дополнительных финансовых ресурсов в бюджет, может выступать в качестве гарантии инвесторам со стороны местной администрации при привлечении инвестиционных ресурсов в муниципальную экономику, а также применяться для участия в приоритетных региональных и федеральных программах по развитию предпринимательства и бизнеса в муниципалитетах, где требуется обязательное муниципальное участие.

Последнее очень важно для тех муниципалитетов, которые являются дотационными, в бюджете которых нет средств для обеспечения муниципальных и иных гарантии перед инвесторами и для участия в приоритетных региональных и федеральных программах, но которые заинтересованы в привлечении дополнительных финансовых ресурсов и инвестиции для социально-экономического развития своих территорий. Именно поэтому, на наш взгляд, при определении или оценке финансовой устойчивости муниципальных образований необходимо анализировать не только местные бюджеты, но и муниципальное имущество, которое является потенциальным источником привлечения дополнительных финансовых и инвестиционных ресурсов в муниципальную экономику.

Необходимо отметить, что некоторая часть используемого и приватизированного (проданного) муниципального имущества уже отражается в доходах местного бюджета и анализируется отечественными авторами при оценке устойчивости местных бюджетов. Речь идет о неналоговых доходах – доходах от использования имущества и доходах от продажи материальных и нематериальных активов.

Данные неналоговые доходы вместе взятые, к примеру, составляют в среднем всего лишь 6,1% от всего объема доходов местных бюджетов в Республике Татарстан в 2015 году. То есть это всего лишь малая часть доходов местного бюджета и всего муниципального имущества, учитываемое различными авторами при оценке бюджетной устойчивости. А если сравнить величину всего муниципального имущества с объемом всех доходов местных бюджетов, к примеру, в Республике Татарстан, то по данным 2016 года величина муниципального имущества превышает объемы доходов местных бюджетов более чем в 5 раз.

Конечно, необходимо учитывать тот факт, что это все муниципальное имущество не может быть продано или заложено в силу того, что большая часть муниципального имущества закреплена за муниципальными предприятиями и учреждениями и используется в их уставной деятельности. Для определения муниципального имущества, которое может быть продано, то есть приватизировано или отчуждено на возмездной основе муниципальным образованием, необходимо

обратиться к Федеральному закону от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества». В 3 статье данного федерального закона перечислены случаи отчуждения имущества, на которые действие данного федерального закона не распространяется, а такие случаи регулируются иными федеральными законами и (или) иными нормативными правовыми актами.

На основе изучения 3 статьи Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ можно сделать вывод, что не закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями имущество, то есть имущество казны может быть приватизировано и приватизируется в соответствии с данным федеральным законом. При этом, следует учитывать, что согласно 3 пункту 3 статьи Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ, приватизации не подлежит имущество, изъятое из оборота, а также имущество, которое может находиться только в муниципальной собственности.

В соответствии с данным федеральным законом, существуют следующие способы приватизации муниципального имущества: преобразование муниципального унитарного предприятия в акционерное общество или в общество с ограниченной ответственностью; продажа муниципального имущества на аукционе, конкурсе, посредством публичного предложения или без объявления цены; продажа акции акционерных обществ на специализированном аукционе или по результатам доверительного управления; внесение муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы акционерных обществ.

Органы местного самоуправления осуществляют приватизацию муниципального имущества самостоятельно в порядке, установленном Федеральным законом от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества». В соответствии с данным федеральным законом органы местного самоуправления самостоятельно составляют прогнозные планы (программы), приватизации имущества, определяют цену приватизируемого муниципального имущества в соответствии с законодательством Российской Федерации, регулирующим оценочную деятельность, самостоятельно выбирают способы приватизации муниципального имущества и самостоятельно определяют порядок принятия решений об условиях приватизации муниципального имущества.

Для определения муниципального имущества, которое может быть предметом залога, необходимо обратиться к Федеральному закону от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)». В соответствии с 1 пунктом 6 статьи данного федерального закона, ипотека может быть установлена на имущество, которое принадлежит залогодателю на праве собственности или на праве хозяйственного ведения. Не закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления имущество, то есть имущество казны принадлежит муниципальному образованию на праве собственности, а значит, в соответствии с данным федеральным законом, может быть заложено.

Однако все не так просто, как кажется на первый взгляд. В соответствии со статьей 69 Федерального закона от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», ипотека здания или сооружения допускается только с одновременной ипотекой по тому же договору земельного участка, на котором оно расположено. Соответственно, здание или сооружение, находящееся в муниципальной собственности, располагается на земельном участке, которое также находится в муниципальной собственности. Однако, в статье 63 Федерального Закона от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» содержится запрет на ипотеку земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Поэтому заключение только договора об ипотеке здания или сооружения, без ипотеки земельного участка, на котором оно расположено, будет впоследствии признано ничтожной сделкой. Это означает, что непосредственно передать в залог объекты муниципальной недвижимости, составляющие имущество казны, не получится. Для того, чтобы использовать объекты муниципальной недвижимости в качестве залога, на практике существует лишь следующий легитимный способ.

Муниципальная недвижимость, составляющая имущество казны, передается, то есть закрепляется за муниципальным унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения с целевым назначением для обеспечения заемных обязательств, что должно быть также прописано в уставе данного унитарного

предприятия. И при передаче здания или сооружения в залог вместе с ними передаются в залог и арендные права на земельный участок, который находится в аренде у муниципального унитарного предприятия.

Таким образом, не нарушая законодательства Российской Федерации, у муниципальных образований появляется возможность залога муниципальной недвижимости. На основе положений Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 16.07.1998 № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», а также нормативно-правовых актов муниципального уровня о порядке залога и положений о залоговых фондах, предметами залога не могут являться следующие объекты муниципальной собственности: средства местного бюджета; имущество, изъятое из оборота и имущество, на которое в соответствии с федеральным законом не может быть обращено взыскание; имущество, включенное в план (программу) приватизации либо приватизация которого запрещена; имущество, в отношении которого в установленном законом порядке предусмотрена обязательная приватизация; иные объекты, на которые наложены ограничения к отчуждению.

В соответствии с законодательством Российской Федерации, при условии отсутствия иных законодательных запретов, все остальное муниципальное имущество может быть заложено для обеспечения исполнения обязательств муниципального образования, а также для реализации проектов муниципального значения и создания условий для привлечения инвестиций в муниципальную экономику. К примеру, в Республике Татарстан есть примеры реализации региональных и федеральных программ развития семейных животноводческих ферм в муниципальных районах, где требовалось также обязательное участие муниципальных районов через выделение собственных средств на эти цели.

Однако, ввиду дотационности многих муниципальных районов, в их бюджетах не было средств для обеспечения муниципального участия в этих программах. Поэтому, данные муниципальные районы прибегли к варианту с залогом муниципального имущества, которое позволило им обеспечить муниципальное участие в этих программах и привлечь дополнительные

региональные и федеральные средства для развития сельского хозяйства на своей территории.

Таким образом, на наш взгляд, муниципальное имущество может составлять основу обеспечения финансовой устойчивости муниципальных образований, так как оно имеет определенную стоимость, то есть финансовую составляющую, и, в случае необходимости, может быть продано (приватизировано) или заложено муниципальным образованием.

Основной целью продажи или приватизации муниципального имущества является привлечение дополнительных финансовых средств в местные бюджеты. А залог имущества применяется преимущественно для обеспечения исполнения обязательств муниципальных образований, а также для реализации инвестиционных проектов муниципального значения и создания условий для привлечения дополнительных финансовых ресурсов в муниципальную экономику, что приобретает особую актуальность при нехватке средств в бюджете для этих целей.

Муниципальным имуществом, которое может быть приватизировано или заложено, является, не закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями, имущество казны муниципальных образований. В случае с залогом муниципального имущества, имущество казны напрямую не может быть предметом залога, однако, путем закрепления или передачи имущества казны муниципальным унитарным предприятиям в хозяйственное ведение, появляется такая возможность.

Необходимо учитывать и тот факт, что в соответствии со статьей 296 Гражданского кодекса Российской Федерации, собственник имущества, то есть муниципальное образование, вправе изъять излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество, закрепленное им на праве оперативного управления за муниципальными учреждениями и казенными предприятиями.

Изъятим имуществом собственник распоряжается по своему усмотрению. Это означает, что потенциальным объектом залога или приватизации фактически может являться даже закрепленное на праве оперативного управления излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество. В то же время необходимо учитывать и тот факт, что не все имущество казны подлежит

приватизации или может быть заложено в силу существующих законодательных запретов, рассмотренных в данной статье. Однако, на наш взгляд кажется логичным, что чем большим муниципальным имуществом, в том числе имуществом казны, владеет муниципальное образование, тем больше в их составе будет имущества, которое может быть приватизировано или заложено, а значит тем выше будет и финансовая устойчивость муниципальных образований.

Конечно, могут быть исключения и для более точной оценки такого имущества необходима подробная и детализированная информация о составе всего муниципального имущества оцениваемых муниципальных образований.

## **2. Деятельность Департамента управления имуществом городского округа Самара**

### **2.1. Особенности управления муниципальным имуществом городского округа Самара**

Местное самоуправление городского округа Самара, как и везде в Российской Федерации, выступает как система организации деятельности граждан для самостоятельного решения вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических, национально-этнических и иных особенностей, на основе Конституции Российской Федерации и законов Российской Федерации.

В ведении органов местного самоуправления находятся вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления.

К вопросам местного значения, в соответствии с Уставом города Самара, относятся:

- принятие и изменение Устава города, контроль за его соблюдением;
- владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью;
- местные финансы, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, решение других финансовых вопросов местного значения;
- комплексное социально-экономическое развитие города;
- организация, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образования;
- организация, содержание и развитие муниципальных учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения;
- регулирование вопросов планировки и застройки территории города;
- контроль за использованием земель на территории города;
- создание условий для жилищного и социально-культурного строительства;
- организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло-, водоснабжения и канализации;

- организация снабжения населения и муниципальных учреждений топливом;
- муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения;
- благоустройство и озеленение территории города;
- организация утилизации и переработки бытовых отходов и т.д.

В городе Самаре органом местного самоуправления, в соответствии с Уставом города Самары, является администрация города Самары, которая включает в себя администрацию города. Администрация города является исполнительным органом местного самоуправления города Самары и формируется главой города.

В структуру органов исполнительной власти города Самары входят комитеты, управления, отделы, комиссии и иные структурные подразделения.

К полномочиям городской администрации относятся:

- разработка бюджета города, нормативных правил, программ развития и других документов, утверждаемых городской Думой;
- осуществление муниципальных внутренних заимствований и выдача муниципальных гарантий другим заемщикам для привлечения кредитов (займов);
- исполнение принятых главой города и городской Думой решений и постановлений;
- обеспечение функционирования служб и учреждений, отнесенных к ведению местного самоуправления, предоставляющих услуги населению;
- внесение проектов решений в городскую Думу;
- другие вопросы, предусмотренные действующим законодательством.

Кроме того, администрация городского округа Самара проявляет помощь органам территориального общественного самоуправления населения и организует их деятельность, а также по согласованию с ними вправе определить им часть своей компетенции.

Экономическую основу реализации местного самоуправления в городском округе Самара образуют муниципальная собственность, местные финансы и имущество, находящиеся в государственной собственности и переданные в

управление органам местного самоуправления, а также, согласно закону, иная собственность, служащая удовлетворению нужд населения города.

В составе муниципального хозяйства городского округа Самара присутствуют такие комплексы и отрасли, как жилищное хозяйство, водоснабжение и канализация жилого и нежилого фондов муниципального образования, коммунальные сети, благоустройство территории, в том числе поддержание чистоты и переработка отходов, дорожное хозяйство, организация транспортных потоков, строительство и реконструкция сооружений. Кроме того, важную роль играет регулирование частного сектора в сфере строительства, планирование городского строительства и землеустройства, местные информационные системы.



Рисунок 2 - Объекты, входящие в состав муниципальной собственности городского округа Самара.

Организация управления муниципальным хозяйством в городском округе Самара осуществляется в строгом соответствии с Законом Российской Федерации от 6 октября 2003 года № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Элементы, составляющие структуру управления муниципальным хозяйством можно разделить на три группы. Первую группу составляют органы местного самоуправления, регулирующие деятельность хозяйствующих субъектов посредством нормативных и экономических основ с целью удовлетворить потребности населения данной территории.

Вторая группа включает в себя предприятия и учреждения, являющиеся муниципальной собственностью. В решении вопросов местного значения перечисленные элементы являются субъектами в системе управления муниципальным хозяйством городского округа Самара.

В третью группу входит контрольно-счетная палата, которая следит за деятельностью Администрации городского округа Самара, в частности, в области управления муниципальным хозяйством. Принятие решений об учреждении муниципальных хозяйственных предприятий и учреждений в юридической форме акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью принадлежит Совету народных депутатов городского округа Самара.

Создание муниципальных учреждений и предприятий, необходимых для осуществления управления муниципальным хозяйством, формирование и проведение технической и экономической политики по строительству, эксплуатации и содержанию объектов муниципального хозяйства является прерогативой Администрации городского округа Самара, в том числе Департамент по управлению муниципальным хозяйством.

## **2.2. Деятельность Департамента управления имуществом городского округа Самара**

Департамент управления имуществом городского округа Самара является органом местного самоуправления городского округа Самара, наделяемым Уставом собственными полномочиями по решению вопросов местного значения в сфере управления и распоряжения имуществом городского округа Самара.

Полномочия по вопросам пользования и распоряжения муниципальной собственностью исполняет Департамент управления имуществом городского округа Самара.

В его задачу входит следующее:

- осуществление эффективного управления, владения, пользования и распоряжения муниципальным имуществом;
- организация мероприятий по охране окружающей среды в границах городского округа;
- осуществление архитектурно-градостроительной политики в городском округе; регулирование отдельных отношений в области рекламной деятельности в границах городского округа.

Департамент управления имуществом городского округа Самара осуществляет следующие полномочия по управлению и распоряжению имуществом городского округа Самара:

- представляет городской округ Самара в процессе государственной регистрации и перехода прав городского округа Самара на недвижимое имущество;
- осуществляет учет муниципального имущества и ведет его реестр;
- на основании постановлений Администрации городского округа Самара приобретает недвижимое и иное имущество, заключает и исполняет соответствующие договоры;
- осуществляет исполнение постановлений Администрации городского округа Самара о распоряжении земельными участками, распоряжается иным муниципальным имуществом (отчуждает имущество, передает в безвозмездное пользование, аренду, залог, доверительное управление, осуществляет иное распоряжение), заключает и исполняет соответствующие договоры, является правопреемником по ранее заключенным договорам;

- организует продажу муниципального имущества на торгах;

- на основании постановлений Администрации городского округа Самара осуществляет от имени городского округа Самара права учредителя хозяйственных обществ, вносит муниципальное имущество в качестве вкладов в имущество и уставные капиталы хозяйственных обществ, приобретает акции в случаях и в порядке, предусмотренных федеральным законом;

- является держателем принадлежащих городскому округу Самара акций в уставных капиталах хозяйственных обществ и осуществляет права акционера и участника;

- осуществляет исполнение постановлений Администрации городского округа Самара о создании, реорганизации, ликвидации муниципальных унитарных предприятий городского округа Самара и муниципальных учреждений городского округа Самара в установленном порядке, утверждает уставы указанных юридических лиц;

- передает муниципальное имущество в хозяйственное ведение муниципальным предприятиям городского округа Самара, в оперативное управление муниципальным казенным предприятиям городского округа Самара и муниципальным учреждениям городского округа Самара;

- изымает в установленном порядке у муниципального казенного предприятия городского округа Самара и муниципального учреждения городского округа Самара излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению муниципальное имущество;

- осуществляет контроль за использованием по назначению и сохранностью имущества городского округа Самара, закрепленного за муниципальными унитарными предприятиями городского округа Самара и муниципальными учреждениями городского округа Самара, а также переданного в установленном порядке иным лицам, в случае нарушения установленного порядка управления и распоряжения муниципальным имуществом принимает необходимые меры в соответствии с действующим законодательством;

- в порядке, установленном законодательством, осуществляет приватизацию имущества городского округа Самара;

- в сроки и в порядке, установленные Уставом городского округа Самара, иными муниципальными правовыми актами городского округа Самара, отчитывается перед Думой городского округа Самара и Главой Администрации городского округа Самара о ходе выполнения плана приватизации муниципального имущества, подготавливает в установленном порядке предложения по внесению в него изменений и дополнений;

- при подготовке проекта бюджета городского округа Самара на очередной финансовый год представляет в финансовый орган городского округа Самара информацию, необходимую для подготовки прогноза поступления в бюджет городского округа Самара доходов от приватизации и использования муниципального имущества;

- осуществляет контроль за полнотой и своевременностью поступления в бюджет городского округа Самара средств от приватизации и использования муниципального имущества, принимает необходимые меры для обеспечения поступления данных средств в отношении лиц, на которых возложена обязанность перечисления в бюджет городского округа Самара соответствующих платежей;

- исполняет постановления Администрации городского округа Самара о распоряжении земельными участками, в том числе выступает продавцом указанных земельных участков;

- дает согласие на распоряжение недвижимым имуществом, закрепленным на праве хозяйственного ведения за муниципальными предприятиями городского округа Самара (на отчуждение, передачу его в аренду, в залог, внесение в качестве вкладов в имущество и уставные капиталы юридических лиц и иное распоряжение);

- дает согласие на распоряжение имуществом, закрепленным за муниципальными казенными предприятиями городского округа Самара;

- дает согласие муниципальным унитарным предприятиям городского округа Самара на совершение сделок, связанных с предоставлением займов, поручительств, получением банковских гарантий, с иными обременениями, уступкой требований,

переводом долга, на осуществление заимствований, на совершение крупных сделок, сделок, в совершении которых имеется заинтересованность, и иных сделок в случаях, предусмотренных федеральным законом;

- осуществляет иные полномочия по управлению и распоряжению муниципальным имуществом, установленные Уставом, а также не отнесенные федеральным законодательством, настоящим Уставом, муниципальными правовыми актами городского округа Самара к компетенции других органов местного самоуправления городского округа Самара.

Проанализируем основные направления деятельности Департамента управления имуществом городского округа Самара. В 2016 году в эксплуатацию введено более 42 тысяч квадратных метров жилья, в том числе, более 12,892 тысяч квадратных метров в индивидуальных жилых домах, что на 13% больше, чем в 2015 году.

Комиссией обследовано 20 муниципальных объектов инфраструктуры для инвалидов и других маломобильных групп населения на их соответствие требованиям по обеспечению беспрепятственного доступа инвалидов к объектам и услугам, вынесены предписания по устранению нарушений. По сравнению с прошлыми годами муниципальной собственности в городском округе Самара становится меньше за счет приватизации.

При Департаменте работает комиссия по проведению обследований объектов инфраструктуры для инвалидов и других маломобильных групп населения, а также созданы Координационный совет по взаимодействию с садоводческими, огородническими, и дачными некоммерческими объединениями граждан и совет по взаимодействию с гаражными кооперативами (товариществами).

В 2016 г. от использования и продажи муниципальной собственности было получено в бюджет города 60,1 млн. рублей, в том числе: от аренды имущества 17,6 млн. рублей; от продажи имущества 3,8 млн. рублей; от продажи квартир 27,4 млн. рублей; дивиденды 0,2 млн. рублей; за социальный найм жилья 3,4 млн. рублей; штрафные санкции 7,7 млн. рублей.

Для формирования эффективной системы управления муниципальной собственностью в городском округе Самара необходимо:

1) Провести оптимизацию состава и структуры муниципальной собственности городского округа Самара в интересах обеспечения устойчивых предпосылок для экономического роста за счёт продажи убыточных предприятий;

2) повысить эффективность управления муниципальным имуществом, включая развитие конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности компаний с муниципальным участием, определив долгосрочные цели управления, повысить уровень их корпоративного управления и информационной прозрачности.

Для этого необходимо ввести систему учёта объектов недвижимости, перевод бюджетных учреждений на автономные условия хозяйствования, проведение ремонта и сдачи в аренду неиспользуемых помещений в муниципальной собственности;

3) обеспечить соответствие технического состояния объектов муниципальной собственности строительным и техническим нормам и правилам за счёт проверки строительных норм во всех объектах муниципальной собственности.

### **2.3. Экономическая эффективность управления муниципальным имуществом городского округа Самара**

Имущественный комплекс городского округа Самара в цифрах по состоянию на 01.05.2017 представлен следующими показателями:

1) недвижимое имущество:

- жилищный фонд – 26 691 жилое помещение площадью 1 196 тыс.кв.м;

- нежилой фонд – 3 105 нежилых зданий и помещений площадью 1 880 тыс.кв.м;

- объекты инженерной инфраструктуры (тепловые, канализационные, водопроводные, электрические сети) – 18 756 сетей протяженностью 5 328 км; земельные участки – 1 470 участков площадью 4 417 га.

2) движимое имущество:

- транспортные средства - 350 единиц;
- прочее движимое имущество – 1 058 тыс. единиц.

Балансовая стоимость муниципального имущества составляет:

- жилищный фонд – 9 878 млн. руб.;
- нежилой фонд – 14 416 млн. руб.;
- объекты инженерной инфраструктуры (тепловые, канализационные, водопроводные, электрические сети) – 17 111 млн. руб.;
- движимое имущество – 6 865 млн. руб.

Таким образом, собственность городского округа Самара состоит из имущества, находящегося в оперативном управлении, хозяйственном ведении и казне города. В реестре муниципальной собственности числится 36 447 объектов на сумму 8 722 млн. рублей и 251 земельный участок кадастровой стоимостью 779 млн. рублей, общей площадью 5 340 100,39 кв. метров.

В настоящее время в городе Самара функционирует 8 предприятий муниципальной формы собственности, отраженных в таблице 1, три из которых - казенных. К сожалению, на протяжении, по крайней мере, десяти лет количество муниципальных предприятий в Самаре снижается с каждым годом (в 2006 году насчитывалось 28, в 2009 - 18, а в 2012 году их стало 11). На современном этапе эффективность управления муниципальным имуществом, как и муниципальной собственностью в целом, оценивается исходя из динамики доходов, то есть чисто количественным способом.

С данной точки зрения успешно осуществляет деятельность муниципальное унитарное предприятие (МУП) города Самары «Городские объекты инженерной инфраструктуры».

Здесь же следует указать МУП «Муниципальный имущественный фонд», участвующий в реализации трех инвестиционных проектов (объекты будут сданы в аренду с целью получения дохода, который планируется направить на улучшение муниципальной собственности, в частности ремонт помещений, реконструкция и строительство новых объектов).

Таблица 1 - Перечень муниципальных предприятий городского округа Самара.

№ п/п	Название предприятия	Осуществляемый вид деятельности
1	2	3
1	МКП «Общепит»	общественное питание
2	МУП «Самара-Центр»	функции «заказчика» по строительству жилых, нежилых и производственных объектов
3	МУП «Комбинат бытовых услуг»	организация похорон и предоставление связанных с ними услуг; банные услуги
4	МУП «Муниципальный имущественный фонд»	инвестиционная деятельность, функции «заказчика» по капитальному и текущему ремонту нежилых муниципальных объектов; предоставление посреднических услуг при покупке, продаже и аренде недвижимого имущества
5	МУП «Комбинат школьного питания «Огонек»	деятельность столовых при предприятиях и учреждениях
6	МКП «Самарские пассажирские перевозки»	автобусные пассажирские перевозки на городских маршрутах
7	МУП «Городские объекты инженерной инфраструктуры»	организация, техническое руководство и контроль за целевым использованием, привлечение инвестиций в муниципальные объекты теплоснабжения и электрические сети
8	МКП «Самарский городской пассажирский транспорт»	деятельность троллейбусных пассажирских перевозок на городских маршрутах

Но не все предприятия, находящиеся в собственности городского округа Самара функционируют успешно – убыточными остаются муниципальные казенные предприятия (МКП «Общепит», МКП «Самарские пассажирские перевозки», МКП «Самарский городской пассажирский транспорт»), чему есть объяснение, заключающееся в порядке финансирования, предусматривающим оплату выполненных предприятиями работ в следующем за отчетным периодом месяце.

Необходимо выделить, что также не лучшим образом складывается финансовое состояние МУП «Комбинат бытовых услуг». В данном случае нерентабельная деятельность предприятия объясняется убыточностью банных услуг.

Ситуация такова, что их тарифы утверждаются Самарским городским Советом и в размерном соотношении находятся ниже себестоимости оказания банных услуг, поэтому значительные денежные средства, полученные от реализации

ритуальных услуг, отвлекаются на авансовые платежи по коммунальным услугам и ремонтные работы в банях. В целях недопущения дальнейшего ухудшения экономики предприятия предлагается в муниципальной собственности оставить наиболее рентабельные бани – необходима реализация задачи, поставленной административной реформой, в сокращении числа унитарных предприятий с сохранением за ними только имущества, необходимого для осуществления публичных функций с использованием различных организационно-правовых форм ведения муниципального хозяйства.

В настоящее время органами муниципальной власти прорабатывается проблема объединения МКП «Самарский городской пассажирский транспорт» и МКП «Самарские пассажирские перевозки». По уточненным подсчетам для реорганизации необходимы колоссальные затраты из бюджета города Самара (более 45 млн. руб. дополнительных средств) – рассматривается вопрос о целесообразности объединения транспортных предприятий.

Что касается доходности муниципальных предприятий Самары, то, как правило, установленное задание по перечислению неналоговых платежей в виде части чистой прибыли унитарными предприятиями выполняется в полном объеме.

За последние три года доход от сдачи в аренду составил 675,8 млн. рублей, а от реализации муниципального имущества – 1355,8 млн. рублей. Договоры аренды заключены на 57,8 тысяч квадратных метров. Средняя годовая ставка арендной платы за пользование муниципальным имуществом составила – 30,3 тыс. квадратных метров.

Динамика доходов от использования муниципального имущества не может служить единственным критерием эффективности его использования, поскольку помимо эффективного управления имуществом (с точки зрения извлечения доходов) местное самоуправление как публично-правовое образование обязано выполнять функции, которые определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В результате предупредительных мероприятий в 2016 году не допущено ни одного случая банкротства муниципальных унитарных предприятий. Вместе с тем,

количество муниципальных предприятий-банкротов за отчетный период сократилось с 6 до 4.

В течение 2016 года осуществлялась разработка и реализация мероприятий по предупреждению банкротства и финансовому оздоровлению муниципальных унитарных предприятий и автономных учреждений. Проведено 29 заседаний балансовой комиссии по контролю за финансово- хозяйственной деятельностью муниципальных предприятий и учреждений, рассмотрены итоги деятельности всех муниципальных предприятий.

Существует точка зрения, что в отношении объектов муниципальной собственности следует оценивать не столько степень эффективности, сколько степень целесообразности использования.

Но поскольку осуществляется оценка именно эффективности, то подчеркнем, что ее необходимо оценивать уровнем удовлетворенности всех заинтересованных сторон в решении тех или иных проблем (в первую очередь речь идет о населении как получателе муниципальных услуг), так как сделать это лишь количественными методами невозможно.

В связи с этим в первую очередь рекомендуется законодательное закрепление критериев и показателей оценки эффективности и качества управления муниципальным имуществом и муниципальной собственностью в целом.

Другая причина низкой эффективности управления муниципальной собственностью, в частности муниципальным имуществом, кроется в человеческих ресурсах. С одной стороны - это население муниципального образования с низкой активностью и неготовностью участия в решении вопросов местного значения, а с другой - неумелое, неквалифицированное содержание и использование объектов муниципальной собственности.

Управление муниципальной собственностью настолько тонкая сфера деятельности, полная особенностей и нюансов, требующая определенных знаний, что для осуществления деятельности в ней необходима специальная подготовка - как минимум, это повышение квалификации муниципальных служащих, строгий общественный контроль, оценка деятельности. Максимум – отдельное направление

подготовки, как с недавнего времени существует, например, квалификация контрактного управляющего (осуществляет деятельность в сфере общественных закупок).

Другой аспект проблемы, о котором указано немного ранее – население, являющееся субъектом муниципальной собственности, но выходит так, что оно не заинтересованно в выражении своего мнения по поводу использования муниципального имущества.

### **3. Повышение эффективности использования имущества**

#### **муниципальных учреждений городского округа Самара**

##### **3.1. Проблемы в осуществлении деятельности по управлению**

##### **муниципальным имуществом на территории городского округа Самара**

Анализируя процесс управления муниципальным имуществом городского округа Самара, следует уделить особое внимание следующим ключевым проблемам в этой области.

Проблема первая: низкая доля доходов от использования объектов муниципального жилого и нежилого фонда, обусловленная их низкой ликвидностью и ветхим состоянием (изношенностью). По данным Департамента по работе с муниципальным имуществом городского округа Самара, общая площадь жилого фонда городского округа Самара по состоянию на 01 января 2017 г. составила свыше 3,5 млн. м<sup>2</sup>, в том числе 577,9 тысяч м<sup>2</sup> муниципального жилого фонда. При этом 850,5 тысяч м<sup>2</sup> жилья требуют капитального ремонта, что составляет 52 % от общей площади всего жилого фонда городского округа Самара. Более 70% инженерных коммуникаций также нуждаются в капитальном и восстановительном ремонте.

В условиях повышенной влажности плоские шиферные кровли дают течь, многие годы в силу ограниченных финансовых ресурсов не проводилась замена систем электро-, водо- и теплоснабжения. Как результат увеличивается количество жалоб и обращений населения по данным вопросам в администрацию городского округа Самара. Люди требуют устранения дискомфорта в условиях проживания, несмотря на то, что данная деятельность не является полномочием органов местного самоуправления. В то же время, по данным Управления жизнеобеспечения Администрации городского округа Самара, в 2014-2016 гг. на территории городского округа Самара проведены различные виды капитального ремонта в 48 жилых домах на общую сумму 66,7 млн. рублей, в том числе выполнены кровельные работы в 35 жилых домах, в 9 домах проведен капитальный ремонт системы центрального отопления.

Принципиальная особенность современного состояния этой составляющей муниципального имущества городского округа Самара состоит в том, что в своей преобладающей части оно является доходопотребляющим. Огромная (до 60-70 %) часть бюджетных доходов (с учетом кредиторской задолженности бюджета) направляется на цели поддержания указанных объектов в минимально работоспособном состоянии. И в то же время, как показал проведенный анализ, доходы от этой собственности редко превышают 4-5% общей суммы бюджетных доходов муниципалитета.

Иначе говоря, доходопотребляющий, а не доходопроизводящий характер объектов жилого и нежилого фонда городского округа Самара, обусловлен их низким технологическим уровнем и высоким процентом износа.

Представляется, что одним из эффективных путей решения указанных проблем является привлечение средств из федерального Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства. С этой целью в течение ряда последних лет специалистами Администрации городского округа Самара проводилась активная работа с населением по выбору такого способа управления домами, как товарищество собственников жилья (далее – ТСЖ). При этом только к концу 2014 г. года удалось достигнуть уровня 10,2% ТСЖ.

Не менее актуальна проблема распоряжения объектами нежилого фонда. Считаем, что ее решение, в значительной мере, зависит от своевременности пересмотра ставки арендной платы за нежилые помещения с учетом инфляционных процессов, протекающих в стране, экономической ситуации в муниципальном образовании и учета других факторов, а также от ее дифференцирования в зависимости от местоположения сдаваемого нежилого помещения (от этого зависит его коммерческая ценность).

В сложившейся ситуации интерес представляет подход А.А. Аничковой, предлагающей с целью повышения дохода от аренды объектов нежилого фонда заключать договоры на конкурсной основе с привлечением большого количества коммерческих предприятий и организаций. Вышеизложенное делает муниципальные услуги, оказываемые при помощи объектов жилого и нежилого

фонда городского округа Самара, очень дорогими. Очевидно, что в таких условиях снять с местного бюджета бремя содержания соответствующих объектов путем выхода на стопроцентный уровень оплаты таких услуг населением нереально.

Проблема вторая: неприемлемая структура доходов бюджета городского округа Самара, формируемых преимущественно за счет средств, полученных от продажи объектов муниципального имущества (преимущественно, земельных участков, в редких случаях фигурируют отчисления от прибыли муниципальных унитарных предприятий) или от сдачи их в аренду. На сегодняшний день в городском округе Самара является только 22% муниципальных унитарных предприятий.

Фактически нет данных о получении доходов от передачи объектов муниципального имущества в трастовое управление, в концессию или от управления портфелем муниципальных акций, не говоря уже о других, гораздо более сложных по своей конструкции и технологиям, видах собственных доходов. В то же время, очевидно, что муниципальная земля городского округа Самара предоставляет большие возможности для расширения собственной доходной базы муниципального образования.

К сожалению, как показал проведенный анализ, этот ресурс в городском округе Самара на сегодняшний день практически не используется. В сложившейся ситуации создается впечатление, что у местных органов власти еще не накоплен опыт в области распоряжения землей, а нормативно-правовая база земельных отношений в Российской Федерации находится в стадии становления. При этом трудно не согласиться с мнением А.А. Аничковой, что расширение собственной доходной базы муниципального образования в значительной мере зависит от активной позиции муниципалитета.

Поддерживая мнение указанного автора, отметим, что эффективное управление муниципальной собственностью возможно тогда, когда его осуществляют высококвалифицированные специалисты на основе тщательно разработанной нормативной базы. В связи с вышеизложенным, полагаем, что наиболее перспективным способом управления муниципальными землями является

сдача их в аренду, а не продажа в частную собственность. Причем для земель сельскохозяйственного назначения предпочтительна долгосрочная аренда (30-50 лет), а для земель иного назначения – краткосрочная (5-10 лет).

Третья проблема в сфере управления муниципальным имуществом городского округа Самара обусловлена необходимостью предупреждения коррупционных рисков, возникающих в связи с отчуждением объектов муниципальной собственности путем заключения договоров купли-продажи, аренды, безвозмездного пользования и т.д. В подавляющем большинстве случаев контрагенты по таким договорам определяются при проведении торгов (в форме конкурсов или аукционов). Вместе с тем, именно проведение торгов позволяет выявить лиц, которые приобретают муниципальное имущество в собственность или получают права на владение и (или) пользование имуществом на более выгодных для муниципальных образований условиях (более высокая цена, арендная плата и т.д.).

В городском округе Самара продажа объектов муниципальной недвижимости с торгов практикуется достаточно широко. За последние три года органами муниципальной власти городского округа Самара с торгов было продано имущества более чем на 118 млн. руб. Из них 98,7 млн. руб. принесла продажа муниципальных земельных участков и более 19 млн. руб. – продажа объектов жилого и нежилого фонда. Для этого Администрацией городского округа Самара было организовано и проведено 6 аукционов.

Кроме того, по данным Администрации городского округа Самара, в период 2014-2016 гг. право заключить договор аренды, договор безвозмездного пользования, договор купли-продажи в отношении объектов муниципальной недвижимости безаукционным способом (в соответствии с п. 8, 19 ст. 17.1 ст. Федерального закона «О защите конкуренции»), было предоставлено 12 предпринимателям городского округа Самара.

Согласимся с мнением В.Е. Белова, что такой порядок сдачи объектов муниципальной собственности в аренду, равно как и весь процесс заключения договора аренды муниципального имущества, создают определенный

коррупционный риск, поскольку его прохождение осложняется целым рядом административных процедур, которые по большей части не являются прозрачными и требуют участия большого количества должностных лиц.

Еще больше усугубляет ситуацию отсутствие законодательно закреплённого порядка проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, связанных с переходом прав владения и (или) пользования в отношении объектов муниципального имущества, который в соответствии с ч. 4 ст. 17 Закона о защите конкуренции должен быть установлен.

В сложившихся условиях торги проводятся по правилам, установленным в иных нормативных правовых актах: в Федеральном законе «О защите конкуренции», в Федеральном законе от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», в Федеральном законе от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» и др.

Полагаем, что в таких условиях у должностных лиц, деятельность которых связана с распоряжением муниципальной недвижимостью, появляются возможности выбора варианта действий. Тем самым нарушается основополагающее правило о том, что государственные и муниципальные органы, должностные лица вправе делать лишь то, что им предписано законом.

В связи с изложенным считаем, что проблема официального закрепления порядка проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, связанных с переходом прав владения и (или) пользования в отношении объектов муниципальной недвижимости подлежит скорейшему разрешению на законодательном уровне. Это позволит снизить коррупционные риски, возникающие в связи с организацией и проведением процедуры отчуждения объектов муниципальной недвижимости.

Таким образом, на основе вышеизложенного можно выделить ключевые проблемы, снижающие эффективность управления муниципальным имуществом городского округа Самара.

В их числе:

1) низкая ликвидность, высокий процент износа и низкий технологический уровень объектов муниципального жилого и нежилого фонда, их доходопотребляющий характер, в совокупности снижающие доходы от их использования в интересах муниципального образования;

2) нерациональное распоряжение муниципальными земельными ресурсами, ориентированность органов муниципальной власти не на расширение собственной доходной базы от их использования, а на продажу в частную собственность; недостаток опыта распоряжения муниципальными землями;

3) высокая вероятность коррупционных рисков, сопровождающая отчуждение объектов муниципальной недвижимости, возникающая в связи с:

а) возможностью безаукционного доступа к заключению договора аренды, договора безвозмездного пользования и договора купли-продажи муниципальной недвижимости отдельными категориями предпринимателей (в порядке п.п. 8,10 ст. 17.1 Закона о защите конкуренции»);

б) несовершенством законодательной базы, регулирующей порядок организации и проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, связанных с переходом прав владения и (или) пользования объектами муниципальной недвижимости.

Необходимо отметить, что также одним из главных недостатков модели управления муниципальным имуществом городского округа Самара является отсутствие единой системы оценки объектов недвижимости, обеспечивающей соответствие результатов оценки рыночным ценам, приводящее к постоянному занижению ее стоимости, а, следовательно, и к сокращению поступлений в бюджет.

Это затрудняет анализ, стратегическое планирование, прогнозирование тенденций и ожидаемых поступлений в местные бюджеты, делая практически невозможным контроль реальных денежных потоков в сфере недвижимости.

Принятие муниципальной программы, направленной на извлечение не только максимальной прибыли из муниципальной собственности, но и эффекта от реализации такой собственности, должно стать приоритетной целью обозначенной программы. Муниципальная программа по распоряжению муниципальной

собственностью должна включать в себя не только имущественные объекты муниципального образования, но и эффект, который должен быть, достигнут в результате осуществления тех или иных действий с ними (например, в случае аренды или приватизации).

Если эффект не может быть достигнут на данный момент, то следует отложить выполнение одного действия в пользу другого, более выгодного для муниципального образования. Такая программа не может иметь долгосрочный характер, поскольку рынки подвижны и, как правило, изменения могут повлиять на достижение желаемого результата, как в лучшую, так и в худшую сторону.

Таким образом, муниципальная собственность представляет собой не только комплекс имущественных прав, ресурсную основу, но и достаточно эффективный инструмент для повышения инвестиционной привлекательности муниципального образования посредством осуществления управления имущественным комплексом, организациями и учреждениями на основе учета потребностей потенциальных инвесторов, с одной стороны, и местного населения – с другой.

### **3.2. Пути повышения эффективности использования муниципального имущества на примере городского округа Самара**

В настоящее время рекомендуют два основных пути повышения эффективности использования имущества муниципальных учреждений городского округа Самара – автономизация и внешнее управление. Автономизация подразумевает переход муниципальных учреждений в статус автономных учреждений и закрепление за ними доходов от деятельности и использования переданного им имущества.

Внешнее управление подразумевает передачу управления имуществом муниципальных учреждений городского округа Самара управляющей компании. При этом за муниципальным учреждением закрепляется время использования недвижимого имущества. Не используемое учреждением время в недвижимом имуществе реализуется управляющей компанией на рынке.

Факторы, влияющие на повышение эффективности использования муниципального недвижимого имущества городского округа Самара при переходе муниципальных учреждений в статус автономных:

- учреждение наиболее эффективно использует муниципальное имущество, так как оно может приносить доход непосредственно самому учреждению;
- улучшение качества услуг – увеличение количества клиентов – (с целью получения дополнительного дохода) – увеличение загрузки используемого имущества;
- избавление от лишнего имущества в целях снижения расходов на его содержание.

Из этого видно, что перевод муниципальных учреждений в автономную форму создает условия для повышения эффективности управления, владения, использования имущества муниципалитета учреждениями, в качестве учредителя которых он выступает. Бюджетная эффективность по расчету от использования городского имущества при этом практически не повышается. Смысл эффективности здесь заключается в ином: для расходной части бюджета снижение затрат на содержание движимого и недвижимого имущества не произойдет.

Все расходы по его содержанию будут включены в расчеты нормативных затрат при формировании муниципального задания для этих организаций. Следовательно – повышения бюджетной эффективности от использования городского имущества, которое передано учреждениям в оперативное управление не произойдет.

Рекомендуется создать условия для того, чтобы граждане могли реализовать свое право на участие в местном самоуправлении, в частности, в разработке и принятии решений, связанных с использованием объектов муниципальной собственности. Для решения данной задачи необходимо предоставить жителям городского округа Самара возможность участвовать в процессе проектирования плановых документов, осуществляя открытую дискуссию, обеспечивая доступ в сети Интернет к проектам плановых документов на официальных сайтах

муниципальных образований. Важна также поддержка различных общественных проектов по развитию муниципальных образований.

Безусловно, многое в данном направлении зависит от деятельности органов местного самоуправления городского округа Самара, в то время как именно им нужно содействовать участию граждан в жизнедеятельности муниципального образования, обеспечивая открытость и прозрачность своей деятельности, но особенно необходимо сформировать эффективный механизм регулярного взаимодействия, обратной связи между представителями местной власти и населением.

Для решения данной проблемы можно также использовать зарубежный опыт. Подходы к этой проблеме интересны в Федеративной Республике Германии, где граждане очень активно участвуют в местном самоуправлении и это приветствуется. Показательно, что «...в Германии собственные обязательные и делегированные дела составляют 80-90% от общего объема дел, выполняемых местными органами».

Таким образом, в настоящее время существует совокупность причин, порождающих низкую эффективность управления муниципальной собственностью, но искоренить эти проблемы возможно, применяя комплексный, системный подход к их решению, руководствуясь положением о том, что конечной целью деятельности органов местного самоуправления городского округа Самара является удовлетворение потребностей граждан местного сообщества и повышение уровня и качества их жизни.

Более эффективным, с нашей точки зрения, будет направление, по которому организуется внешнее управление имуществом организаций, так как это направление позволит, не неся увеличения бюджетных затрат на содержание городского недвижимого имущества в организациях, получить дополнительные доходы в бюджет города от передачи имущества в аренду.

При этом такие доходы согласно законодательству будут становиться доходами непосредственно городского бюджета. Исходя из позиции организации процесса внешнего управления, можно использовать два возможных варианта:

- с выводом имущества с баланса учреждений в муниципальную казну городского округа Самара;

- с сохранением имущества на балансе учреждений.

В первом случае возможно создание отдела по управлению имуществом учреждений в Администрации городского округа Самара с одновременным выводом имущества учреждений в казну. Отдел предоставляет имущество в аренду (безвозмездное пользование) другим учреждениям с почасовым использованием для проведения образовательных и иных процессов.

Во втором – создание отдела по управлению имуществом учреждений в структуре органа по управлению имуществом городской Администрации городского округа Самара (по типу централизованной бухгалтерии), имущество остается на балансе учреждений. Отдел организует процесс содержания имущества путем проведения конкурсов на оказание клининговых услуг, текущего, капитального ремонта, закупки оборудования.

Важно отметить, что при реализации любого из вариантов внешнего управления необходимо привлечение достаточно большого количества специалистов, ответственных за управление недвижимым имуществом конкретных учреждений (управляющих). Однако данное обстоятельство не является единственным риском реализации внешнего управления имуществом городских организаций.

Такой подход, при котором имущество выводится из состава казны городского округа Самара, может быть связано со следующими основными рисками:

- вывод имущества с баланса муниципальных учреждений влечет за собой уменьшение базы для расчета налогов, поступающих в городской бюджет городского округа Самара по налогу на имущество организаций, что может повлечь за собой привлечение должностных лиц местного самоуправления к ответственности за уход от налогов;

- в случае изъятия у муниципальной организации имущества, которое она непосредственно использует для осуществления своей деятельности, может повлечь

за собой лишения учреждения лицензии, что порождает необходимость передачи имущества учреждению на праве аренды;

- неизбежное падение качества услуг, оказываемых учреждением, и рост социальной напряженности, вызванные конфликтом интересов учреждений и управляющих;

- «раздувание» бюрократического аппарата при отсутствии убедительных для местного сообщества аргументов;

- предсказуемое неприятие внешнего управления со стороны работников муниципальных организаций (учителей, врачей, работников культуры и спорта и т.д.), которые составляют основу городской интеллигенции и которые имеют очень большой авторитет и влияние в обществе при решении большинства общественных вопросов, включая выборы во все уровни власти.



Рисунок 3 - Механизм повышения эффективности управления недвижимым имуществом городского округа Самара.

По нашему мнению, лучшим вариантом для повышения эффективности использования имущества городского округа Самара, которым наделяются городские организации, станет вариант, который представлен на рисунке 3.

Вариант с сохранением имущества на балансе учреждений сопряжен, по большому счету, с тем же перечнем рисков за исключением первых двух. Таким образом, мы можем сделать вывод о том, что реализация варианта внешнего управления при некотором повышении бюджетной эффективности использования имущества городского округа Самара будет отрицательно сказываться на процессе оказания учреждениями услуг, что и является основным смыслом их существования.

При организации данного механизма мы исходим из условия, что городские организации городского округа Самара оказывают услуги:

- на сформированном рынке, где сегодня уже работают учреждения частной формы собственности;
- на конкурентном рынке, на котором работают учреждения частной формы собственности, но их очень мало и существующие административные разрешительные барьеры не позволяют этот рынок увеличивать и развивать;
- на рынке с отсутствием конкуренции по причине, что функционирование частных учреждений запрещено или сильно ограничено законодательно.

Мы считаем, что лучшим и рациональным способом для повышения эффективности использования имущества организаций, которые работают на неконкурентных и частично конкурентных рынках городского округа Самара, должна стать работа по их переводу в автономную форму, а также перевод на аутсорсинг непрофильных для них направлений.

Такая форма работы организаций позволит повысить интенсивность использования имущества организации, как для основных, так и для коммерческих видов использования, и одновременно не будет порождать отрицательной реакции организаций по той причине, что дополнительные доходы, которые они будут получать от использования имущества организации, будут оставаться у них в собственном распоряжении. Это также позволит создать более благоприятные

условия для устойчивого функционирования и развития организаций, способствуя целенаправленному осуществлению прогрессивных изменений в их деятельности.

Бюджетная эффективность в этом случае будет выражаться в резком повышении качества предоставляемых услуг и снижении при этом цен, предлагаемых конкурирующими между собой на конкурсах организациями одного профиля за получение муниципального заказа, который ежегодно проводит администрация города между автономными организациями. Одним из влиятельных способов повышения эффективности использования имущества городских организаций, которые уже сегодня работают на конкурентных рынках, может стать и преобразование в коммерческие организации или муниципальные предприятия.

В этом случае созданные муниципальные предприятия станут конкурировать с организациями частной формы собственности, при этом продолжая выполнять функции, для исполнения которых они были созданы. Они, таким образом, смогут как бы «подстраховывать» еще не развитые секторы рынка, но необходимые для решения обязательных вопросов местного значения. Форма же коммерческой организации, в которую они будут переведены, даст им право и возможность привлекать кредитные ресурсы в банках, которые им необходимы для реализации инвестиционных проектов, модернизации и технического перевооружения.

Схема реализации конкурентной борьбы в секторах рынка, совпадающих с вопросами местного значения, может быть реализована в выпуске муниципальных сертификатов, дающих право на оплату муниципальным образованием получения услуги по, например, дополнительному образованию детей. При этом платежи по сертификатам могут осуществляться, как муниципальным организациям, так и организациям с частной формой собственности. Это позволяет привлечь в сектор оказания услуг, соответствующих вопросам местного значения, частные инвестиции.

Бюджетная (финансовая) эффективность в этом случае выражается в повышении качества услуги и снижении ее цены, а также в дополнительных поступлениях в бюджет, которые будут платить арендаторы за землю и иных налоговых поступлений.

Для повышения эффективности управления государственной и муниципальной собственностью городского округа Самара необходимо:

- завершить сплошную инвентаризацию государственной и муниципальной собственности;
- совершенствовать руководство с учетом применения инновационных подходов в управлении муниципальным образованием (внедрить средства обеспечения прозрачности руководства, установить стандарты обслуживания и взаимодействия с профессиональными ассоциациями);
- усилить контроль за деятельностью организаций на территории муниципального образования посредством повышения ответственности руководителей за вверенные им объекты;
- определить систему качественных и количественных целей, достижению которых служит каждый объект, находящийся в государственной и муниципальной собственности, с указанием путей их достижения;
- разработать и внедрить в процесс управления муниципальной собственностью на территории городского округа Самара через систему мониторинга эффективности, которая является элементом обеспечения системы управления государственной и муниципальной собственностью в части:
  - оценки эффективности использования муниципальной собственности на территории городского округа Самара;
  - корректировки функционально-целевых нормативов и целевых показателей использования муниципальной собственности;
  - информационно-аналитического обеспечения управленческой деятельности органов государственной власти городского округа Самара;
  - создания базы для разработки мероприятий, направленных на повышение эффективности использования муниципальной собственности;
  - обеспечения базы для контроля эффективности использования муниципальной собственности;
  - обеспечения взаимодействия органов исполнительной власти городского округа Самара с частным сектором (как и любой другой элемент системы

управления, систему мониторинга эффективности необходимо связать с общей системой прогнозирования, планирования и реализации стратегии социально-экономических программ, осуществляемых государством);

- совершенствовать организацию процесса управления на основе конвергенции принципов и механизмов государственного и частного управления. Многие из них (муниципальные агентства, аутсорсинг и обратная аренда, концессии и соглашения о партнерстве, частная финансовая инициатива и т.д.) хорошо известны, но, к сожалению, слабо используются в практике управления на территории городского округа Самара;

- провести реструктуризацию государственного сектора, предусматривающую не только сокращение числа государственных унитарных предприятий через их акционирование и приватизацию, но и консолидацию государственных пакетов в вертикально интегрированные структуры, сохранив или, в случае необходимости, увеличив размеры пакетов акций стратегически важных компаний в государственной собственности, прежде всего естественных монополий;

- решить проблемы государственной и муниципальной собственности в контексте выработки стратегии государственного инвестирования и создания предпосылок для улучшения инвестиционного климата в целом, а также для оптимизации размера и структуры муниципальных расходов.

Отличительной характеристикой вышеизложенных направлений совершенствования эффективности управления государственной и муниципальной собственностью является целостность их воздействия на систему управления, что позволяет рассматривать государственную и муниципальную собственность как действенный ресурс, инструмент развития и реализации институционального потенциала инновационного развития отечественной экономической системы.

Формирование качественного института государственной и муниципальной собственности потребует от руководства городского округа Самара не только эффективной системы управления ею, но и создания системы институтов, принуждающих к ее сохранению, воспроизводству и последующему эффективному использованию в новых социально-экономических условиях.

Реализация разработанных предложений повысит качество торгов (аукционов) по заключению договоров, связанных с распоряжением объектами муниципального имущества; снизит вероятность коррупционных рисков, сопровождающих отчуждение объектов муниципальной собственности, а также повысит эффективность использования муниципальных земельных участков и будет способствовать развитию собственной доходной базы муниципального образования.

Исходя из сказанного, предложенный механизм позволит:

- повысить качество оказываемых услуг муниципальными организациями городского округа Самара;

- уменьшить расходы бюджета на покупку данной услуги, согласно необходимости исполнения местных обязательств, за счет более полного использования имущества организаций и снижения стоимости услуги в условиях рыночной конкуренции, так как они оказываются на конкурентном рынке;

- гарантировать обязательное, предусмотренное законодательством, предоставление муниципальной услуги за счет сохранения имущества городского округа Самара и организационных структур при сохранении муниципального контроля;

- сохранить социальную стабильность и не допустить напряженности в коллективах муниципальных организаций, прежде всего социальной сферы, а также среди населения городского округа Самара.

Таким образом, мы полагаем, что самым результативным способом повышения эффективности использования муниципального имущества, находящегося на балансе муниципальных организаций является внедрение конкуренции на рынок муниципальных услуг и стимулирование заинтересованности учреждений в наиболее полном использовании муниципального имущества.

Это может быть достигнуто автономизацией муниципальных учреждений, оказывающих услуги на неконкурентных и условно конкурентных рынках, и преобразованием в коммерческие организации учреждений, оказывающих услуги на конкурентных рынках.

## **Заключение**

Работа по дальнейшему развитию муниципального имущественного комплекса требует совершенствования форм и методов повышения эффективности использования муниципальной собственности. Вместе с тем, в управлении муниципальной собственностью и регулировании на территории города имущественных и земельных отношений имеются определённые проблемы: наличие в городском имущественном комплексе имущества, не предназначенного для реализации полномочий органов местного самоуправления города; отсутствие государственной регистрации прав на ряд объектов городской собственности, в том числе на земельные участки; невысокая доходность используемого имущества.

По итогам проведенного анализа можно предложить такие направления по управлению муниципальной собственностью на территории городского округа Самара, как:

1) разработка и реализации стратегии управления имущественным комплексом городского округа Самара с последующим принятием соответствующих программ по повышению эффективности управления муниципальной собственностью и проектов, направленных на модернизацию основных фондов муниципалитета;

2) увеличение масштабов предоставления земельных участков в аренду хозяйствующим субъектам, которые заинтересованы в развитии, проецируемом на повышение социально-экономических показателей городского округа Самара;

3) пересмотр системы градостроительного планирования городского округа Самара, основанного на старых методах, проектирование городского и сельского пространства должно осуществляться таким образом, чтобы муниципальные образования имели возможность интенсивного развития в будущем без дополнительных затрат, которые, как правило, возникают в силу неприменимости старых методов проектирования в настоящем времени;

4) детальное изучение объектов муниципальной собственности с целью выявления более перспективных с последующим их развитием, способным

принести не только доходы в будущем, но и некоторые положительные эффекты в области повышения инвестиционной привлекательности территории муниципального образования уже сегодня.

В целях повышения эффективности управления имущественной базой городского округа Самара:

1. Изложить общие положения по организации и проведению торгов (аукционов) по заключению договоров, связанных с распоряжением муниципальным имуществом, в специальном правовом акте (Постановлении Правительства РФ), детально урегулировав в нем все действия должностных лиц по организации и проведению торгов, а также закрепив ответственность должностных лиц за нарушение законодательства об организации и проведении торгов в рассматриваемой сфере, в том числе, с точки зрения исключения коррупционных факторов.

2. Законодательно закрепить общие требования по обязательному обучению, повышению квалификации и переобучению должностных лиц, принимающих участие в организации и проведении торгов в качестве членов конкурсных и аукционных комиссий, а также участвующих в разработке конкурсной документации и документации об аукционе.

3. Внедрить в практическую деятельность муниципалитета городского округа Самара новые методы оценки эффективности использования муниципальных земель. Для этого дифференцировать все муниципальные земли на объекты социальной направленности (призванные решать социальные задачи) и на объекты коммерческой направленности (используемые для получения дополнительных доходов местного бюджета).

4. Эффективность использования муниципальных земель оценивать с позиции земельного (оценка максимальной суммы земельных платежей), градостроительного (оценка пространственных условий развития материальной базы многоотраслевого комплекса муниципального образования) и природоохранного (оценка сохранения ценных природных ландшафтов и обеспечения экологического равновесия) аспектов.

Таким образом, реализация предложенных мероприятий и разработка программы по управлению муниципальной собственностью городского округа Самара будет способствовать повышению эффективности использования муниципальной собственности, решению социально-экономических задач и развитию города Самары.

## Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ) // «Собрание законодательства РФ», 14.04.2014, №15, ст. 1691.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации: федер. закон от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Раздел «Законодательство». Информ. банк. «Версия Проф»
3. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года №131-ФЗ
4. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» от 08.05.2010 №83-ФЗ
5. Федеральный закон «О некоммерческих организациях»: Федеральный закон от 12.01.1996 №7-ФЗ (ред. от 03.07.2016). Доступ из справочно-правовой системы // «КонсультантПлюс».
6. Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества»: Федеральный закон от 12.2001 №178-ФЗ (ред. от 03.07.2016). Доступ из справочно-правовой системы // «КонсультантПлюс».
7. Федеральный закон «Об автономных учреждениях»: Федеральный закон от 03.11.2006 N 174-ФЗ (ред. от 23.05.2016). Доступ из справочно-правовой системы // «КонсультантПлюс».
8. Федеральный закон «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность»: Постановление ВС РФ от 27.12.1991 № 3020-1 (ред. от 24.12.1993). URL: <http://www.consultant.ru/online>, (дата обращения: 04.06.2017).

9. Рекомендации Министерства финансов РФ от 25 октября 2013 г. «Комментарии (комплексные рекомендации) по вопросам, связанным с реализацией положений Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» (для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления)» // Информационно-правовой портал ГАРАНТ.РУ. 07.11.2013. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70393520/> (дата обращения: 05.06.17).

10. Устав городского округа Самара Самарской области (с изменениями на 17 ноября 2014 года) Принят Решением Думы городского округа Самара от 10.07.2006 N 294

11. Абалкин Л. И. Многообразие видов собственности и управления: учебник. - М.: ЭКО, 2010.- 125с.

12. Абдуллина Э.И. Методологические подходы к исследования муниципальной собственности // Интернет-журнал Науковедение. – 2014. – № 2 (21). – С. 1.

13. Бабун Р.В. Организация муниципального управления. - СПб.: Питер, 2016. - 335 с.

14. Белов В.Е. Противодействие коррупции в органах государственного и муниципального управления при распоряжении государственным и муниципальным имуществом // Вестник академии экономической безопасности. – 2010. – № 7. – С. 45-52.

15. Бондалетов В.В. Территориальное общественное самоуправление как основа демократии. Материалы Ивановских чтений. 2013. №3. - С. 23-27.

16. Буравков С.В. Особенности управления муниципальной собственностью // Вестник ПАГС. – 2012. – № 1 (30). – С. 197-203.

17. Васильченко Д.Г., Рисин И.Е. Управление муниципальной собственностью: особенности и направления совершенствования: - Воронеж: «НАУКА-ЮНИПРЕСС», 2011. – С. 42

18. Глазунова Н.И. Государственное и муниципальное (административное) управление: учеб.пособие для студентов вузов. - М.: Издательство «Финпресс», 2010 - 366 с.
19. Горбунов А.А., Кулибанов В.С., Лебедева Т.В. Реформирование экономики при дефиците инвестиций. - ИСЭП РАН, СПб.: Отд. академии инвестиций и экономики строительства, 1995 — 95 с.
20. Дубровин О.В. Некоторые вопросы о муниципальной собственности // Социум и власть. – 2012. – № 1 (33). – С.77-79.
21. Зеркин Д. П. Основы теории государственного управления. - М.: Тесса; Ростов н/Д: 2012. - 311 с.
22. Кабанова Е.Е. Развитие туристической привлекательности муниципальных образований Российской Федерации. - Москва, 2016.
23. Кабанова Е.Е. Развитие туристической привлекательности муниципальных образований. Научный вестник МГИИТ. - 2016. № 1 (39). - С. 26-30.
24. Комов В.Э. Прогнозный расчет эффективности инвестиционного проекта по обеспечению питьевой водой небольших муниципальных образований// Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. Вып.1Ч.1. - Тула: Изд-во ТулГУ, 2014. - С. 282-289.
25. Комов В.Э. Распределение земельного фонда Тульской области//Вестник Тульского филиала Финуниверситета. Вып.1. Ч1. - Тула: Изд-во ТулГУ, 2014.
26. Коновалов В.А. Особенности противодействия коррупции в исполнительных органах государственной и муниципальной власти // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. – 2015. – № 1 (51). – С. 56-62.
27. Кухтина П.В., Моттаевой А.Б. Государственное и муниципальное управление собственностью: коллективная монография. – М.: Мир науки, 2014. – 143 с.

28. Лушникова Т.Ю. Об оценке эффективности управления муниципальным имуществом// Вестник Челябинского государственного университета. 2015. № 1 (356). - С.47.
29. Ляшко В.Г. Региональная политика в области управления мероприятиями по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на примере территориальной подсистемы РСЧС Тульской области//Вестник Тульского филиала Финуниверситета. Вып.1. Ч1. - Тула: Изд-во ТулГУ, 2014. - С. 114-123.
30. Максимова О.Ю., Масликов В.А. Структурно-функциональный анализ категории «социальный механизм» в современной практике управления. Вестник Университета (Государственный университет управления). 2016. № 3. С. 246-251.
31. Медведева Н.В. Муниципально-частное партнерство: вопросы теории и практики. Материалы Ивановских чтений. 2015. № 5. С. 85-89.
32. Мишина С. В. Муниципальная собственность: особенности и проблемы формирования // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2011. – № 18. – С. 17-22.
33. Оганесян А.А. Совершенствование управления муниципальной собственностью как условие реализации муниципальных экономических интересов // Социально-культурное и политико-экономическое развитие территорий РФ. – 2014. – С. 106-113.
34. Половинкин П.Д. Управление государственной собственностью в условиях трансформации экономики: проблемы теории и практики. - URL: <http://www.rags.ru>
35. Сеничева Л.В. Доступность объектов социальной инфраструктуры для инвалидов. В сборнике: Методология и методики анализа социальных процессов. - Москва, 2012. - С. 166-171.
36. Третьякова А.В. Повышение эффективности управления муниципальной собственностью как фактор пополнения доходной базы местных бюджетов // Вестник РЭУ им. Г.В. Плеханова. Вступление. Путь в науку, Известия Оренбургского государственного аграрного университета, 2015. - № 1-2. - С. 71-84

37. Уржа О.А., Дидигова Ф.Д. Теоретико-правовые основы управления муниципальным имуществом // Сборник научных трудов кафедры государственного, муниципального управления и социальной инженерии.- Москва, 2015. - С. 240-245.

38. Фролова Е.В. Особенности взаимодействия местных органов власти и населения: новые тенденции и стратегии оптимизации // Стратегии социального развития современного общества: российские и мировые тренды. Сборник материалов XIV Международного социального конгресса. 2015. - С. 446-448.

39. Хлынин Э.В., Городничев С.В. Методы и модели управления процессом воспроизводства основного капитала // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. Вып. 3.Ч. I. - Тула: ТулГУ, 2014. - С. 114-123

40. Чудинов С.А. Управление муниципальной собственностью: проблемы и пути совершенствования // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. – 2013. – № 2. – С. 74-78

41. Шох М.А. Индикативное планирование и повышение эффективности муниципального имущественного комплекса // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. Научно-практический журнал. № 1(6). 2015.- С. 221-225.

42. Шох М.А. Разграничение права собственности на муниципальное имущество // Кластерные инициативы в формировании прогрессивной структуры национальной экономики // сборник научных трудов Международной научно-практической конференции (19-20 марта 2015 года). Том 2, Юго-Зап. гос. ун-т.- Курск, 2015. - С. 434-437.

43. Шох М.А. Экономико-правовые аспекты формирования и регистрации объектов муниципальной собственности // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. Научнопрактический журнал. № 2(5). 2014. - С. 334-337.

44. Яковлева-Чернышева А.Ю. Особенности процесса управления устойчивым развитием предпринимательских структур// Транспортное дело России. 2014. №6. - С. 110-112.

45. Яковлева-Чернышева А.Ю. Теоретические основы управления устойчивым развитием коммерческой организации// Управление и экономика в XXI веке. 2015. №2.- С. 5-11.

46. Департамент управления имуществом городского округа Самара. – URL: [http://samadm.ru/authority/the\\_department\\_for\\_property\\_management/](http://samadm.ru/authority/the_department_for_property_management/) (дата обращения: 02.06.17).