

## **РАЗДЕЛ 5 Территориально-отраслевые особенности развития государственно-частного партнерства**

**А.А. Артемьев**

### **АНАЛИЗ И ОЦЕНКА ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В Г. ТВЕРИ**

В статье проведен анализ и дана оценка проводимой земельно-имущественной политики в г.Твери. Выявлены ее составляющие и обоснованы направления развития земельно-имущественной политики проводимой в г.Твери.

**Ключевые слова.** Земельно-имущественная политика, элементы, направления развития.

**A.A. Artemyev**

### **THE ANALYSIS AND ASSESSMENT OF LAND AND PROPERTY POLICY IN TVER**

In article the analysis is carried out and the assessment of the pursued land and property policy in Tver is given. Her components are revealed and the directions of development of the land and property policy pursued in Tver are proved.

**Keywords:** Land and property policy, elements, directions of development.

В условиях экономического кризиса одной из ключевых задач является формирование эффективной системы управления муниципальной собственностью на основе научно обоснованных принципов, к которым можно отнести:

- соблюдение соответствия состава муниципального имущества функциям и полномочиям муниципалитета;
- обеспечение открытости информации об эффективности управления имуществом;
- применение прозрачных и эффективных приватизационных и иных распорядительных процедур, основанных на принципах рыночной оценки.

Проведенные исследования показывают, что для повышения эффективности управления муниципальной собственностью в г.Твери необходимо решить следующие задачи:

- провести оптимизацию имущества, находящегося в муниципальной собственности, с учетом необходимости обеспечения выполняемых полномочий;
- оптимизировать использование института хозяйственного ведения путем преобразования муниципальных унитарных предприятий;
- повысить эффективность системы использования муниципального имущества;

– продолжить совершенствование управления долями муниципалитета в хозяйственных обществах;

– повысить эффективность деятельности муниципального сектора экономики, в первую очередь, в приоритетных отраслях.

Установлено, что законодательную основу управления муниципальной собственностью составляют следующие группы нормативных правовых актов:

– устанавливающие полномочия органов муниципального управления в сфере управления муниципальной собственностью;

– непосредственно регламентирующие управление тем или иным объектом муниципальной собственности.

Важно подчеркнуть, что все элементы в системе управления муниципальной собственностью взаимосвязаны и действуют как единая целостная система в процессе осуществления функций управления муниципальной собственностью: прогнозирования и планирования, организации, координации, мотивации, учета и контроля.

Перейдем к оценке текущей ситуации в сфере земельно-имущественных отношений в г.Твери. Так, в состав муниципального имущества г.Твери входит имущество:

– закрепленное на праве оперативного управления за муниципальными учреждениями;

– закрепленное на праве хозяйственного ведения за муниципальными унитарными предприятиями;

– составляющее казну муниципального образования, земельные участки, на которые в силу законодательства возникло право муниципальной собственности, акции (доли в уставных капиталах) хозяйственных обществ, принадлежащих городу.

Таблица 1 – Сведения, содержащиеся в реестре муниципальной собственности г. Твери на 01.01.2016 г.

Наименование объекта	Количество (шт.)
Нежилые здания, строения, помещения, сооружения	3 936
Жилые дома и жилые помещения	19 592
Линейно-протяженные объекты	12 896
Движимое имущество	17 796
Итого	54 220

В казне города числится 19478 ед. имущества балансовой стоимостью 8,3 млрд. руб. Из них в хозяйственном ведении муниципальных унитарных предприятий города находится

муниципальное имущество балансовой стоимостью 1573,65 млн. руб. Площадь земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, составляет 1195,2 га. В 2015 г. получено 448 свидетельств о государственной регистрации права муниципальной собственности города, 174 технических плана по учету муниципального имущества.

Таблица 2 – Сведения о зарегистрированном праве муниципальной собственности г. Твери на объекты по состоянию на 01.01.2016 г.

Наименование объекта	Количество (шт.)
Здания, нежилые помещения, сооружения, коммуникации, автомобильные дороги, иногородние объекты и бесхозяйное имущество	1293
Квартиры, доли в имуществе	120
Договоры аренды, и дополнительные соглашения к ним в т.ч. по расторжению договоров аренды	269
Всего	1682

Более 25% объектов, включенных в реестр муниципальной собственности, относятся к объектам коммунального хозяйства г. Твери. В 2015 г. поставлено на учет в Управлении Росреестра по Тверской области как бесхозяйное имущество 29 объектов теплоснабжения, 1 водопроводная насосная станция, 4 объекта электроснабжения, 2 объекта газоснабжения, 4 бесхозяйных объекта. Зарегистрировано право муниципальной собственности на основании решений суда на 10 объектов. В течение 2015 г. из государственной собственности Тверской области в муниципальную собственность принято 117 ед. движимого имущества, в государственную собственность передано 3 объекта недвижимости. При этом в муниципальную казну принято 42 объекта имущества. В настоящее время насчитывается 175 муниципальных учреждений, из которых: 151 образовательное учреждение, 18 учреждений культуры и спорта, 6 иных учреждений.

Целевыми индикаторами повышения эффективности использования муниципального имущества г. Твери являются уровень актуализации:

- реестра муниципального имущества г. Твери – 100,0%;
- реестра муниципальных земельных участков – 100,0%.

По нашему мнению, повышение эффективности использования муниципального имущества г. Твери в долгосрочном периоде должно

включать четыре основных направления (рисунок 1).

В рамках совершенствования единой системы учета муниципального имущества г. Твери необходимо продолжить упорядочение состава имущества и обеспечение его учета, признание прав и регулирование отношений в части имущества, находящегося в муниципальной собственности, и участие во внедрении единой территориально-распределенной системы ведения имущественного и земельного реестра РФ, в части показателей муниципального уровня. Централизованный учет объектов, находящихся в муниципальной собственности (земля, недвижимое и движимое имущество), позволит обеспечить перспективное прогнозирование земельно-имущественных отношений, повысить обоснованность принятия управленческих решений за счет функционального взаимодействия органов исполнительной власти Тверского региона и г. Твери. Обозначенное направление предусматривает обеспечение полноты сведений о зарегистрированных правах на недвижимое имущество и сделок с ним и актуализации Реестра муниципального имущества и земельных участков г. Твери. Это позволит формировать сведения об объектах недвижимости как объектах гражданского оборота и налогообложения.



Рисунок 1 – Направления повышения эффективности имущества принадлежащего г. Твери

Должно быть осуществлено дальнейшее информационное наполнение автоматизированной информационной системы управления и распоряжения муниципальным имуществом г. Твери, а также материально-техническое обеспечение базы данных муниципального имущества муниципалитета включая обеспечение архивного хранения бумажных документов. Необходимо проводить подготовку специалистов муниципалитета в сфере управления муниципальным имуществом для актуализации базы данных о принадлежащем имуществе и обеспечению ее технической

безопасности.

В рамках формирования эффективного муниципального сектора должны формироваться и утверждаться единые перечни подлежащих сохранению в собственности муниципального образования г. Твери муниципальных учреждений города, в отношении которых органами местного самоуправления, осуществляющими функции и полномочия учредителей, необходимо определить целевые показатели стратегического развития. Достижение этих показателей должно обеспечиваться реализацией соответствующих структурированных и формализованных планов-графиков («дорожных карт»). Это необходимо для повышения эффективности использования муниципального имущества города, закрепленного на праве хозяйственного ведения за муниципальными унитарными предприятиями г. Твери, и обеспечение поступлений в бюджет города части прибыли этих предприятий. Это также будет способствовать постоянному, систематизированному и детальному наблюдению за финансово-хозяйственной деятельностью и финансовым состоянием муниципальных унитарных предприятий учрежденных городом. Для этого необходимо проведение структурных преобразований в экономике города, вовлечение объектов в коммерческий оборот, стимулирование развития конкуренции, что позволит увеличить неналоговые доходы бюджета города за счет поступления денежных средств от продаж объектов приватизации. Для этого необходима подготовка и размещение в печатных, телевизионных, радиовещательных и электронных средствах массовой информации материалов по основным направлениям деятельности в сфере управления и распоряжения муниципальным имуществом г. Твери.

Создание условий для максимального вовлечения в хозяйственный оборот муниципального имущества г. Твери, в том числе земельных участков, должно предусматривать проведение кадастровых работ в отношении объектов капитального строительства, находящихся в муниципальной собственности города, и внесение сведений по итогам проведения кадастровых работ в ГКН. Необходима подготовка технической документации для обеспечения ГКУ объектов капитального строительства, относящихся к собственности муниципального образования, постановка на учет которых ранее не проводилась, и вновь созданных объектов недвижимости, а также в случае изменения характеристик объектов недвижимости. Результатом будет дальнейшее информационное наполнение ГКН. Формирование ГКН играет важную роль для

создания условий по обеспечению государственных гарантий прав собственности и иных вещных прав на недвижимое имущество, созданию полного и достоверного источника информации об объектах недвижимости. Необходимо проведение кадастровых работ земельных участков, находящихся в собственности г. Твери, внесение соответствующих сведений в ГКН. Это позволит обеспечить полноту сведений о зарегистрированных правах на земельные участки, расположенные на территории г. Твери в целях их налогообложения. Необходимо формирование Единого информационного ресурса о свободных от застройки земельных участках, перевод земельных участков из одной категории в другую для реализации инвестиционных проектов на территории г. Твери, формирование земельных участков, предназначенных для предоставления многодетным семьям в собственность бесплатно для ИЖС, ведения личного подсобного хозяйства и дачного строительства.

Повышение эффективности управления муниципальным имуществом г. Твери должно предусматривать более результативное осуществление контроля за использованием муниципального имущества путем проведения плановых контрольных мероприятий по обеспечению сохранности, целевого и эффективного использования объектов муниципального имущества, закрепленных за муниципальными учреждениями города, за муниципальными унитарными предприятиями г. Твери на праве хозяйственного ведения. Также необходимо проведение обследований объектов муниципальной собственности на предмет исполнения условий договоров аренды, безвозмездного пользования имуществом казны, организация постоянного мониторинга вовлечения объектов муниципального имущества в хозяйственный оборот. Это позволит обеспечить максимальное вовлечение имущества в хозяйственный оборот, уменьшит риски потери контроля над использованием муниципального имущества по назначению со стороны правообладателя, сократит неэффективное расходование средств на содержание муниципального имущества, увеличит поступление доходов в бюджет города от распоряжения муниципальным имуществом. Необходимо предусмотреть мероприятия, направленные на вовлечение в гражданский оборот имущества, выявленного в результате проверок сохранности, использование по назначению муниципального имущества, а также бесхозяйного имущества.

Одной из ключевых задач является оптимизация состава имущества, находящегося в собственности города, вовлечение в

хозяйственный оборот объектов муниципальной казны г. Твери на условиях приоритетности рыночных механизмов и прозрачности процедур передачи в пользование. Обязательным условием для этого является обеспечение гарантий прав на муниципальное имущество, в т.ч. на землю, и защита прав и законных интересов собственников, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков. Несмотря на положительную динамику большинства показателей эффективности деятельности в области управления и распоряжения принадлежащим г. Твери имуществом, имеются дополнительные возможности по повышению эффективности управления и распоряжения муниципальной собственностью. Потенциал внедрения эффективных экономических механизмов в сфере управления недвижимостью ограничивается отсутствием систематизированных и достоверных сведений о земельных участках и иных объектах недвижимости, современных автоматизированных систем и информационных технологий их учета и оценки. Применение программно-целевого подхода в управлении муниципальным имуществом позволит избежать таких негативных последствий и рисков, как:

- отсутствие достоверной информации об имуществе города;
- отсутствие мониторинга эффективности использования муниципального имущества;
- неэффективное использование объектов и земельных участков, находящихся в муниципальной собственности.

В таблице 3 представлены предложения по повышению эффективности функций управления собственностью г. Твери.

Таблица 3 – Предложения по повышению эффективности функций управления в системе управления собственностью г. Твери

Наименования функции	Сущность функции в системе управления муниципальной собственностью	Рекомендуемые мероприятия по управлению муниципальной собственностью
Прогнозирование и планирование	Прогнозирование будущих изменений внутри системы управления муниципальной собственностью под воздействием внешней среды. Определение ее влияния на объекты муниципальной собственности.	Долгосрочные программы развития муниципальных предприятий и организаций с участием муниципального образования

Организация	Установление системы взаимоотношений и взаимосвязи между различными элементами системы управления муниципальной собственностью	«Дорожные карты» приватизации
Мотивация	Побуждение отдельных субъектов управления муниципальной собственностью действовать в интересах эффективной реализации целей и задач муниципии	Установление КПЭ для муниципальных предприятий

Окончание табл. 3

Координация	Обеспечение согласованности действий между различными элементами системы во времени и пространстве	Муниципальный портал по управлению муниципальной собственностью
Учет и контроль	Установление наличия и количества объектов муниципальной собственности, систематизация и регистрация сведений о них. Осуществление мероприятий, направленных на определение степени и качества достижения поставленных (запланированных) целей и задач.	Реестр муниципального имущества, ГКН. Отчет о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации муниципального имущества на 2015-2017 гг

С учетом основной цели развития данной сферы, сформулированной в стратегических и программных документах г. Твери, возможно повышение эффективности управления имуществом и земельными ресурсами муниципального образования. Исходя из этого, приоритетные направления дальнейшей деятельности муниципалитета сформулированы следующим образом:

- разработка плана мероприятий по актуализации земельно-имущественной базы города;
- разработка мероприятий, обеспечивающих формирование земельно-имущественной политики города (определение целей, методик, понятий и т.д.).

Стоит отметить, что выбор мероприятий направлен на повышение эффективности управления муниципальным имуществом и земельным фондом, для получения дополнительных доходов и достижения социально-экономических целей муниципии. Финансирование мероприятия по расширению информационной деятельности для привлечения потенциальных инвесторов с целью приобретения объектов заложено в Прогнозном плане (программе) приватизации муниципального имущества г. Твери на 2015-2017 гг. в размере 600 тыс. руб.

Разработка плана мероприятий по актуализации земельно-имущественной базы города должно включать:

1. Совершенствование автоматизированного учета объектов недвижимости, земельных участков, в т.ч., находящихся в муниципальной собственности;
2. Формирование единого информационного ресурса муниципальной собственности («электронный атлас»).
3. Совершенствование интерфейса сайта <http://www.tver.ru/duizr>.

Реализацией плана мероприятий должно явиться создание информационной базы, обеспечивающей достоверность, открытость и прозрачность состояния земельно-имущественного комплекса для улучшения инвестиционного климата, эффективного взаимодействия власти и населения, предотвращения нежелательных социальных последствий, формирования информационной основы для поддержания соответствия состава муниципального имущества интересам г. Твери, проведения межевания и оформления прав собственности.

Формирование земельно-имущественной политики города (определение целей, методик, понятий и т.д.) должно быть направлено на создание более эффективной структуры собственности и системы управления имуществом, позволяющих полностью обеспечивать исполнение функций администрации г. Твери, пополнять доходную часть бюджета города и оптимизировать расходы муниципального бюджета на содержание имущества, а также насаждение предприятий и институтов, которые в настоящее время отсутствуют в системе городской управлении и необходимы для решения важнейших социальных задач муниципалитета. Необходимо создание Общественного центра, объединяющего всех заинтересованных в реализации политики лиц (представителей органов исполнительной власти, общественности, экспертов). В рамках данного центра должны обсуждаться ход реализации мероприятий не только по итогам года, но, например, ежеквартально; рассматриваться случаи нарушений, допущенные в ходе реализации мероприятий, обсуждаться предложения и конкретные рекомендации по реализации Стратегии и муниципальных программ; осуществляться контроль за соблюдением информационной открытости состояния и использования земельно-имущественного комплекса города.

Определение приоритетов и разработка мероприятий по повышению эффективности использования земельно-имущественного комплекса города должно быть направлено на повышение доходов бюджета от его использования. Целесообразно в качестве целевого ориентира рассматривать прирост ежегодных доходов в бюджет г. Твери от вовлечения в оборот недвижимости и земли, полученных в виде арендных платежей, по отношению к 2015 г.

Отдельный вопрос связан с необходимостью постоянного мониторинга ситуации, связанной с ходом реализации мероприятий и состоянием имущественного комплекса города, а также с изменением общеэкономической ситуации в стране и мире, что может наложить

свой отпечаток на ход выполнения работ. Для мониторинга целесообразно создать постоянно действующую рабочую группу из экспертного сообщества и представителей органов исполнительной власти, которая готовила бы материалы для рассмотрения на заседаниях Общественного центра и руководства города. Реализация предложенных первоочередных мер позволит активизировать вовлечение земли и иного муниципального имущества в гражданский оборот, сформировать целостную базу налогообложения в части недвижимого имущества, а также усовершенствовать систему управления недвижимостью, находящейся в муниципальной собственности. Сформированные предложения носят межотраслевой характер и направлены на формирование единой муниципальной политики в области управления имуществом. Они будут способствовать выполнению функций и полномочий Департамента управления имуществом и земельными ресурсами администрации г. Твери, содействовать стратегическому развитию города, дополняют и конкретизировать приоритеты Стратегии социально-экономического развития г. Твери до 2030 г. и действующих муниципальных программ.

#### *Библиографический список*

1. Артемьев, А.А. Государственное регулирование земельно-имущественных отношений: современное состояние и перспективы развития. Монография / Тверской государственный технический университет. Тверь, – 2015.
2. Артемьев, А.А. Новые возможности Росреестра в деятельности, связанной с определением кадастровой стоимости объектов недвижимости как элемента экономического управления / А.А. Артемьев // Экономика и управление предприятиями, отраслями, комплексами в условиях инновационного развития. Сборник научных трудов II Международной научно-практической конференции: в 2-х частях. – 2016. – С. 14-21.
3. Артемьев, А.А. Реформирование земельного законодательства как направление развития государственного регулирования земельно-имущественных отношений в России / // Государственное регулирование экономики в условиях глобализации. Сборник научных статей по материалам II международной научно-практической конференции. – 2015. – С. 369-374.
4. Артемьев, А.А. Современные тенденции развития государственного регулирования земельно-имущественных отношений / А.А. Артемьев // Государственное регулирование экономики в условиях глобализации. Сборник научных статей всероссийской научно-практической конференции. Центр научных и образовательных технологий. Тверь, 2015. – С. 4-11.
5. Артемьев, А.А. Правовое регулирование земельно-имущественных отношений. Монография / Тверской государственный технический университет. Тверь, 2014.
6. Артемьев, А.А. История земельных отношений и землепользования в России. Монография / Тверской государственный технический ун-т. Тверь, 2012.

(Изд. 1-е).

7. Артемьев, А.А. Система государственного регулирования земельно-имущественных отношений//Вестник Тверского государственного технического университета. Серия: Науки об обществе и гуманитарные науки. – 2014. – № 1. – С. 195-204.

**О.С. Боева**

## **СОВРЕМЕННАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

Сфера обращения с твердыми коммунальными отходами является сложной социально-экономической системой, которая должна строится на научно-обоснованных принципах, включая целенаправленность, системность, комплексность и др. В настоящее время в Российской Федерации признается особая важность применения механизмов государственно-частного партнерства для осуществления инфраструктурных проектов, в том числе и в сфере жилищно-коммунальных услуг.

**Ключевые слова:** сфера обращения с твердыми коммунальными отходами, государственно-частное партнерство, территориальная схема обращения с твердыми коммунальными отходами.

**O.S. Boeva**

## **MODERN REGIONAL SYSTEM OF SOLID MUNICIPAL WASTE MANAGEMENT: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES**

The author describes the field of solid wastes as a complicated socio-economic system, which must be managed on scientific principles including purposefulness, consistency, complexity, etc., and argues that currently public-private partnership mechanisms have been currently becoming an important tool to implement infrastructural projects in the Russian Federation including communal services and utilities area.

**Keywords:** solid municipal waste management, public-private partnership, the territorial scheme of solid municipal waste management.

В настоящее время в сфере обращения с твёрдыми коммунальными отходами (ТКО) в РФ имеется немало проблем: слабо развита конкуренция, нет четкой налоговой политики, тарифообразование основывается на затратном механизме, а финансирование ведется по остаточному принципу. Но, как известно, данная сфера является сложной социально-экономической системой, а игнорирование имеющихся здесь проблем неминуемо приводит к крайне негативным последствиям, особенно в экологической сфере.

Данная система должна строится на научно-обоснованных принципах, включая целенаправленность, системность, комплексность и других. Игнорирование или недостаточный учёт указанных принципов существенно снижает эффективность её