

---

# ИМУЩЕСТВЕННЫЙ БЮДЖЕТ ГОРОДА КАК ИНСТРУМЕНТ СОВРЕМЕННОГО СИТИ-МЕНЕДЖМЕНТА

Алексей Михеев \*

*В статье рассматриваются проблемы создания единого подхода к управлению имущественным комплексом города и формированию методов эффективного использования данного имущества в рамках сити-менеджмента.*

С переходом нашей страны к рыночной экономике значительно возросла роль менеджмента и менеджера в системе управления городом и регионом. Сейчас Россия претерпевает очередной цикл управленческих и экономических преобразований, которые касаются, прежде всего, глобальных процессов развития территорий, будь то регион, город или целая страна. И основной опорой развития сити-менеджмента, как нового подхода к управлению, является имущество, закрепленное за территорией. Поэтому развитие и создание новых инструментов управления имущественным комплексом города так актуально на сегодняшний день.

Финансирование строительства и реконструкции крупных объектов недвижимого имущественного комплекса города, особенно жилищно-коммунального хозяйства, обеспечивают, как правило, органы местного самоуправления за счет средств местного бюджета и бюджетов других уровней, а также средств инвесторов. [2] Одним из препятствий для эффективного управления имущественным комплексом города является недостаток ресурсов для целей производственного назначения и постоянный дефицит местных бюджетов, который не позволяет обеспечить даже текущее функционирование. Если рассмотреть три возможных объяснения «нехватки» ресурсов – бедность территории полезными ископаемыми, низкая ликвидность накопленной недвижимости, недостаток финансовых средств – вы-

ясняется, что причина заключена в недостатках существующей системы управления имущественным комплексом.

Следовательно, главная проблема, которая затрагивает интересы всех (граждан, профессиональных и непрофессиональных участников рыночных отношений, органов власти), заключается в том, чтобы стимулировать хозяйственную активность на основе повышения эффективности использования активов, находящихся в собственности города, – недвижимого имущества, в первую очередь, поскольку оно составляет значительную часть активов.

Нерешенным вопросом также остается и бюджетная обеспеченность полномочий, особенно на местном уровне. Чрезмерная концентрация доходных источников на федеральном уровне, увеличение доли «плавающих» налоговых доходов (налог на прибыль) в бюджетах субъектов Российской Федерации, практика предоставления налоговых льгот по местным и региональным налогам приводит к деформации финансовой основы региональных и местных бюджетов, а значит, и к дифференциации уровня социально-экономического развития территорий Российской Федерации. Региональные и местные органы власти лишаются финансовых источников для выполнения возложенных на них функций. [3]

Наглядно эту закономерность показывает рассчитанная профессором Говоренковой Т.М. динамика финансов дореволюционной Москвы в 1890–1913 годах. За это время произошло снижение удельного веса налоговых

---

\* Михеев Алексей Александрович, доктор экономических наук, Председатель Совета НП «Центр развития инновационного бизнеса и предпринимательства»

источников в общем объеме поступлений с 83% в 1890г. до 26% бюджета в 1913г. при абсолютном росте массы налогов в 22 раза. Доходы от эксплуатации имущества, наоборот, выросли: их доля увеличилась с 3% до 43% бюджета, соответственно. Доля внешних поступлений выросла с 14% до 20% бюджета при росте массы поступлений в 9 раз.[1] К концу периода Москва имела доходов больше, чем могла потратить на свои нужды.

Проблема может быть сведена к осуществлению практической задачи – создать систему управления имущественным комплексом города в целях использования его

потенциала для стабилизации ситуации и создания условий экономического роста.

Ядром системы управления имущественным комплексом города является финансово-экономический механизм взаимосвязи рынка капитала и рынка недвижимости – совокупность правовых, экономических, организационных, информационных условий, которые позволяют системно использовать недвижимое имущество как инвестиционный капитал. Под этим и понимается имущественный бюджет (Рис.1).

Под имущественным бюджетом города понимается также план финансово-



**Рис.1 Система управления имущественным комплексом города [5]**

хозяйственной деятельности по вовлечению городского имущества, в т.ч. и объектов недвижимости, в экономический оборот, а также комплекс мер по управлению муниципальной недвижимостью.

Структура имущественного бюджета соответствует операциям, изменяющим фонды местного сообщества, и включает в себя расходную и доходную части.

Доходная часть бюджета формируется за счет двух основных источников. Первый – учтенные материальные и нематериальные (т.е. права на недвижимость, имеющие подтвержденную «чистоту титула») активы, получившие оценку своей рыночной стоимости. Второй – результаты вовлечения иму-

щества и других нематериальных активов в экономический оборот, например, часть средств, полученных от налогообложения рыночной стоимости имущества, различные операции с недвижимостью и правами на нее; доходы от реализации имущества и прибыль от управления имуществом и пр. Существуют также и другие виды доходов, в частности, «компенсации за новое строительство»; средства от источников внутреннего заимствования (выпуск займов, облигаций); целевые средства, выделяемые в рамках федеральных инвестиционных программ; часть средств, полученных за счет превышения доходов над расходами административного бюджета и перераспределенных в имущественный бюджет.

В расходной части учитываются:

- погашение заемного капитала;
- расходы по инвестиционным программам, в т.ч. в виде прямых денежных вложений, предоставления льгот, залогового финансирования, залогового кредитования, поручительства под залог имущества и пр.;
- создание фонда для предоставления грантов на осуществление частных инвестиционных проектов, перспективных с точки зрения реализации приоритетов развития;

- создание резерва;
- прочие расходы (например, целевое дотирование приобретения недвижимого имущества; страхование имущества или титула собственности; кредитование операций с недвижимостью; расходы по совершенствованию системы учета имущества, регистрации прав на недвижимость).

Деятельность по формированию имущественного бюджета, по мнению автора, реализуется через пять направлений (Рис.2):

Управление доходами – система мер по формированию и мобилизации источников



**Рис.2 Формирование имущественного бюджета**

развития территории. Наиболее перспективными являются следующие источники [4]:

- 1) учтенные и оцененные материальные и нематериальные активы, т.е. права на недвижимость, имеющие подтвержденную «чистоту титула» и получившие оценку рыночной стоимости;
- 2) часть средств, полученных от налогообложения имущества на базе оценки его рыночной стоимости;
- 3) средства, аккумулируемые в качестве «компенсаций за новое строительство»;

Необходимо создать экономический механизм, стимулирующий привлечение средств застройщиков для финансирования реконструкции и расширения инженерной инфраструктуры. Современный опыт США (графство Бровард штата Флорида, штаты Калифорния, Вашингтон, Орегон, Колорадо, Техас) позволяет выделить нетрадиционный для России источник формирования имущественного бюджета – «компенсации за новое строительство». Как правило, они

выступают в форме взимаемых с застройщика компенсационных платежей или договорных сборов.

Договорные сборы – сборы на расширение инфраструктуры, размер которых устанавливается в ходе переговоров между местными властями и застройщиком на основании установленных правил и методик расчета.

Компенсационные платежи – платежи, размер которых определяется по установленной тарифной сетке (по официально установленной формуле) и в соответствии с градостроительным зонированием территории.

Договорные сборы и компенсационные платежи устанавливаются в США исключительно в целях создания инфраструктуры для обслуживания новостроек: внутренние дороги, внутриквартальные коммуникации, освещение улиц внутри кварталов и внешнее освещение подъездов (зданий) – всего того, что необходимо для обслуживания только данной новостройки. Сборы и плате-

жи взимаются пообъектно (с квартиры, дома, площади промышленного объекта или офиса) и рассчитываются так, чтобы покрыть все издержки на развитие инфраструктуры строящегося объекта.

Управление доходами от сборов и платежей в США осуществляется по следующему алгоритму:

- создаются траст-фонды, куда эти платежи поступают в целевом порядке;
- утверждается порядок начисления и взимания сборов и платежей (в т.ч. оговаривается возможность уплаты «натурой», устанавливается механизм индексации задолженности по уплате сборов и санкции для неплательщиков);
- определяется механизм контроля за исполнением обязательств.

Расходы осуществляются на основе установленного порядка использования средств траст-фондов, который предполагает:

- наличие официально утвержденной программы капитального строительства;
- целевой характер использования средств (только в целях создания инфраструктуры для обслуживания новостроек);
- ограниченность по времени (не более пяти лет).

Для России целесообразно включить в схему еще и особый механизм эксплуатации объектов инфраструктуры, созданных за счет средств траст-фондов: объекты передаются на баланс эксплуатирующей организации, а амортизационные отчисления распределяются между всеми, кто осуществлял финансирование строительства, вплоть до полного погашения затрат учредителей.

4) средства от источников внутреннего заимствования (выпуск займов, облигаций).

Имущественный бюджет формируется для того, чтобы осуществлять долгосрочные вложения капитала в развитие имущественного и ресурсного потенциала территории, то есть ради обеспечения инвестиционного процесса. Условиями активизации инвестиций является: знание приоритетов развития; наличие конкретных инвестиционных проектов (программ), позволяющих ответить на вопрос «куда» вложить деньги; снижение степени риска при вложении средств.

Модель действий строится по нескольким направлениям.

а) Законодательное разграничение задач функционирования и задач развития и обеспечение увязки приоритетов развития города.

б) Разработка стандартной процедуры формирования программы развития при-

оритетных отраслей (либо видов производственной деятельности), которая предусматривала бы условия конкурса инвестиционных проектов, методику ранжирования и отбора на основе оценки их значимости, принципы объединения отдельных инвестиционных предложений в общую сбалансированную инвестиционную программу территории, а также систему стимулов, обеспечивающих ее реализацию.

в) Выделение в рамках общей программы развития отраслей–«локомотивов» и мер по стимулированию их деятельности (жилищного строительства – в первую очередь).

г) Определение процедуры и форм участия органов власти в инвестиционном процессе: прямое выделение средств имущественного бюджета на осуществление инвестиционных проектов; участие в качестве гаранта, покрывающего часть риска и т.п.

Сегодня в городах России не существует единого органа, который мог бы обеспечить весь этот процесс. Отдельные его ступени осуществляются разными подразделениями администрации. Изменить ситуацию можно путем последовательных шагов, охватывающих два направления:

- формирование самостоятельной процедуры разработки, утверждения, исполнения и контроля за исполнением имущественного бюджета;
- создание системы органов, самостоятельной по отношению к действующей системе органов финансового управления, в компетенцию которых входит разработка имущественного бюджета.

Процесс формирования имущественного бюджета должен составлять часть общего бюджетного процесса и увязываться по срокам и процедуре прохождения документов с процессом формирования административного бюджета территории.

Для составления объективного имущественного бюджета и использования его в качестве эффективного инструмента ситуационного менеджмента необходимо произвести оценку и анализ по трем направлениям:

1. Оценить сильные и слабые стороны жизнедеятельности города, долговременные тенденции его развития. Дать оценку результатов выполнения текущих задач с точки зрения влияния на будущее территории.

2. Сформулировать (уточнить) ключевые задачи по развитию городской территории, которые предстоит решать в следующем году. На этой основе:

- определить приоритеты и провести ранжирование инвестиционных предложений, сформировав инвестиционную программу развития города;

- сформулировать мероприятия по управлению доходами (по направлениям: повышение доходов от недвижимости; снижение бюджетных расходов на содержание недвижимости; мероприятия по мобилизации средств; стимулирование частных инвестиций);

- сформулировать мероприятия по управлению расходами.

3. Реализуя все эти задачи и цели, осуществлять текущий анализ и оценку их эффективности и недостатков (в форме еже-

месячных, квартальных и годовых отчетов о проделанной работе).

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что в связи с тенденциями развития системы управления недвижимым имуществом, города поставлены в жесткие рамки, обязывающие развивать свои имущественные комплексы. Формирование имущественного бюджета позволит экономически обоснованно, в разумные сроки и в соответствии с требованиями закона распоряжаться городской недвижимостью, что необходимо для достижения максимальной эффективности использования имущественного комплекса и выполнения целей и задач современного сити-менеджмента.

## CITY PROPERTY BUDGET AS A TOOL OF MODERN CITY-MANAGEMENT

The article addresses issues of developing a unified approach to city property management and creating methods for effective property usage as part of city management.

Alexey Mikheev, Doctor of Science (Economics), Council Chairman, Centre for Innovative Business and Entrepreneurship Development.

### Ключевые слова:

имущественный бюджет, городская недвижимость, сити-менеджмент.

### Keywords:

property budget, city real estate, city management.

### Литература:

1. Говоренкова Т.М. Муниципальная власть. Библиотека муниципального работника. М., 2012.
2. Озеров Е.С. Экономика и менеджмент недвижимости. СПб., 2013.
3. Сульдина Г.А. Государственное управление территориальной сбалансированностью на основе нормативно-правового механизма // Право и управление. XXI век. 2012. № 3. С. 37.
4. Томпсон А.А., Стрикленд А.Дж. Стратегический менеджмент. Концепции и ситуации для анализа. М., 2012.
5. Regeneration through Heritage: Understanding the development potential of Historic European Arsenals. England: British Library, 2007.