

*Султаналиева Н.Ш.*

## ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ИМУЩЕСТВОМ В МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНАХ

*N.Sh. Sultanalieva*

### ASSET MANAGEMENT PROBLEMS IN MUNICIPAL BODIES

УДК:338/41-00

*Рассмотрены некоторые стороны управления имуществом.*

*Some aspects of managing the property were considered.*

Процесс управления имуществом в муниципальных органах требует особых подходов, связанных с рыночными отношениями. Тем более, в республике еще не накоплен достаточного опыта, поэтому некоторые стороны управления имуществом могут иметь проблемы, важными из которых являются следующие:

1. Пассивное направление управления имуществом, к которому относятся: приватизация; передача имущества в залог; передача акций хозяйствующих субъектов; покупка и продажа акций; вступление местного органа управления в качестве инвестора.

Важным здесь является соблюдение положений законодательных актов своевременное и верное определение необходимости так называемых пассивных методов управления собственностью. В данном случае пассивность означает то, что муниципальные органы операции с собственностью осуществляют лишь на базе разработанных законами положений, а их инициативы ограничены в рамках положений. Проблемы здесь могут возникнуть рядом причин: прежде всего, не качественной законодательной базой; не правильным использованием законодательных нормативов; отсутствием чувства ответственности, а то и целевой направленности усилий как отдельного работника муниципалитета, так и органа местного самоуправления.

2. Группа проблем, связанная с проведением менеджмента с целью создания и увеличения территориального дохода. Данную группу называют еще активной группой, так как основное содержание мер управления собственностью сводится к проведению эффективного менеджмента.

На современном этапе именно активный менеджмент, усиление постановки цели, хорошая организация управления с внедрением наиболее прогрессивных технологий и инноваций - залог успеха.

Проблема в проведении активного менеджмента возникает, как правило, там, где занятые на должностях кадры не компетентны и находятся на этих должностях благодаря не качественным характеристикам, а также принятые по конкурсу, а по признаку личной преданности начальнику или другим признакам. Одним из черт кадрового потенциала - это образование, квалификация, видение перспективы и так далее.

3. Группа направлений связана с проявлением коррупции в местных органах управления. Особенностью этих направлений является то, что борьба с коррупцией имеет ряд особенностей. Во-первых,

коррупция из простых форм имевших место вначале суверенитета, превращается в сложные формы, что не всегда удается обнаружить. Во-вторых, коррупционеры хорошо манипулируют недостатками и погрешностями законодательных актов и используют их с целью личного обогащения. В третьих, чаще всего коррупционные действия совершают те, кто по тем или иным причинам обладают иммунитетом неприкосновенности, либо те, кто сами должны по служебной обязанности бороться с коррупцией.

Все три случая могут иметь место в странах местного самоуправления. Более того, могут быть масса других проявлений коррупции, так как данное явление относится к наиболее изощренным и постоянно меняющимся событиям.

Как показывает практика многих стран перешедших на рыночные отношения в органах местного самоуправления коррупционная схема связана с расходованием бюджетных средств для личного обогащения. Это могут быть случаи, когда бюджет местных органов самоуправления не пополняется из-за умышленных действий ответственных лиц за это при приватизации недвижимости, транспортных средств и т.д., сдача в аренду помещений, неправильной оценке услуг, оказываемых со стороны мэрии и других органов управления населению, частному лицу и так далее.

Коррупционеры, как правило, хорошо осведомлены о последствиях совершенных ими нарушений, поэтому нанимают специальных людей, имеющих юридические и экономические образования, которые занимаются, только тем, как не попасть в поле правосудия в случае их обнаружения. Поэтому они тщательно подготавливают законодательную и расчетную базу, опираясь на недостатки законодательства и методических погрешностей при подсчете стоимости сделок.

Другая защитная оболочка коррупционеров - это возможные опеки со стороны правоохранительных органов и вышестоящих органов власти опять же в случае обнаружения. Основой таких связей те же взаимные расчеты. У каждой сделки имеется своя цена, правда о ней знают только сами участники. У них строго соблюдается дисциплина, хорошо знают друг друга, несмотря на то, что в обществе появляются прозрачность, но, тем не менее, редки случаи, когда они выдавали бы друг друга. Что касается некоторых случаев, которые освещаются в СМИ, то они в большинстве сделаны по заказу. Понятно, что правоохранительные органы не могут следить за всеми. С другой стороны, как показывает практика, если даже оперативное следствие обнаружило нарушение и пока оно дойдет до судебного разбирательства проходит очень много времени и в итоге получается, что наказание получают мизерное количество людей из первоначально обнаруженных.

Поэтому в самой процедуре разбирательства, по-видимому, есть изъяны, действующие в обратном направлении борьбы против коррупции. Еще один канал коррупций - это погрешности учета и отсутствие автоматизированной системы обработки информации в соответствии с первичными учетами. Нам представляется, что кое-где искусственно создается путаница для того, чтобы в вручную вести некоторые балансовые расчеты.

Например, в периодической печати и на заседаниях Жогорку Кенеш республики нередко речь ведется, что входные данные товаров из КНР в Кыргызстан не совпадают с выходными данными тех же товаров из КНР как по качеству, так и по цене. Причем по утверждению комитета по бюджету Жогорку Кенеш разница якобы доходит от 3-х до 10 раз. К сожалению официальных сведений об этом нет, пока речь идет в словесной форме, в порядке рассуждения. Причем такие рассуждения делятся уже в течении многих лет.

Другой пример, с лекарствами и некоторыми продуктами питания, завозимых в республику из-за рубежа. Вследствие отсутствия надлежащего учета и довольно распространенной практики завоза товаров контрабандным способом нередко случаи, когда продаются фальшивые лекарственные препараты или продукты питания. Все это в конечном итоге порождает коррупционную среду, при которой пользуясь служебным положением на рынок проникают негодные к потреблению товары.

Теоретический анализ показывает, что погрешности учета на практике оборачиваются хищением бюджетных средств у местных органов управления или как раз наоборот этого бюджет недополучает от использования городских имуществ или сооружений, дорог, стоянок большие суммы. Так, например, в городе Ош насчитывается платных временных автостоянок не более 3000 мест, с оплатой 10 сомов. Только в районе аэропорта таких мест насчитывается более 350. С учетом того, что автостоянки работают круглосуточно или в течении определенного времени суток каждое место может сделать по несколько оборотов. Наше наблюдение показало, что в среднем в день одно место делает 6,0 оборотов. Тогда за день только временные автостоянки могут дать доход в сумме 180,0 тыс.сом (3000\*10\*6). Фактически данные мэрии поступают в десятки и более раз меньше. Из того же примера в бюджет города, по нашим подсчетам, ежегодно не дополучают в порядке 50млн. сомов. Вот таких примеров можно привести массу.

Разумеется, что после коррупционной схемы доля растянется вширь и вглубь. Отсюда расширяется и возможность борьбы с коррупцией. Важно, чтобы своевременно и обоснованно обнаружить их.

Безусловно, большую часть территориального дохода составляют поступления от республиканского бюджета в местный бюджет. В настоящее время в республике используется двухуровневый бюджет республиканский и местный, которые составляют содержание государственного бюджета. Такой порядок введен начиная с 2012г. взамен ранее используемого трех или четырех уровневой практики.

Можно отметить как бесспорные преимущества, а также недостатки двухуровневого порядка. Однако, здесь следует обращать внимание не столько на порядок, сколько на содержание формирования местных бюджетов. Они частично пополняются путем прямого или косвенного поступления от вышестоящих бюджетов в виде дотаций, субсидий и субвенций.

Еще одна часть местных бюджетов пополняется поступлениями от использования природно-ресурсного потенциала, например, это может быть часть земельных налогов. Однако, ныне природа земельных налогов в практическом плане несколько запутана, так как согласно ст.4 Основного Закона Кыргызской Республики земля может находиться в собственности государства, в коммунальной или частной собственности.

Учитывая это на практике, формирование местных бюджетов происходит по довольно сложной схеме. Структура местных бюджетов, вернее соотношение каждого составляющего бюджета постоянно вызывает споры. Тем не менее в общем плане структуру местного бюджета можно представить, как сумму его составляющих по формуле:

$$МБ = Н + Р + Дкс + Эд + Пр;$$

где,

МБ - величина местного бюджета;

Н - налоговые поступления;

Р - поступления от использования природно-ресурсного потенциала;

Дкс - доходы от коммунальной собственности;

Эд - доходы от собственной экономической деятельности;

Пр; - прочие поступления.

Все составляющие МБ измеряются в стоимостном выражении в сомах или в других валютах, там, где это необходимо.

В порядке пояснения отметим, что доходы от коммунальной собственности и от экономической деятельности схожи, но все же отметим некоторые различия. На наш взгляд, доходы от коммунальной собственности включает все поступления от продажи, аренды, приватизации коммунальной собственности, а также прибыль, полученная от предприятий или деятельности, основанной на коммунальной собственности.

Что касается собственной экономической деятельности местных органов управления, то они связаны с предпринимательской деятельностью самих органов местного характера, в том числе совместно с другими формами собственности, другими территориями, незапрещенной действующими законодательными актами.

Несмотря на некоторую расплывчатость вышеприведенного рассуждения, при внимательном рассмотрении может быть такие рассуждения приобрести конкретные очертания. Так, создание на долевых участках кооператива по переработке сельскохозяйственного сырья, где участниками являются крестьянские хозяйства, предприятия переработки, торговля, рынок потребительских товаров и органы МСУ разных территорий. В мировой практике подобные структуры можно

видеть, например, в Италии, Польше и других странах, где каждый участник получает свою долю дохода в зависимости от вклада каждого.

Следует сказать, что значение имеет не только формирование бюджета, но и его расходование и распределение. В республике довольно часто меняется порядок распределения местных бюджетов. В свою очередь распределение зависит от того порядка, который устанавливается не местными органами, а вышестоящим. Например, содержание школ, больниц, детских учреждений включая выплаты заработной платы учителям, врачам и др. то производятся из местного бюджета, то из республиканского. При этом из республиканского считается более надежным, поскольку даже прочность и стабильность там обеспечивается лучше, в условиях, когда около 90,0% местных органов управления считаются дотационными.

Между тем, как отмечалось выше, они дотационными оказываются отчасти от недостатков распределительной системы на республиканском уровне. Поэтому, теоретически любой вариант распределения подлежит сомнению. Только выверенная практика с точки зрения удобства и точности может дать положительный ответ.

Говоря о характеристике финансово-экономической основы органов местного самоуправления следует сказать о их возможности в достаточном объеме финансировать многочисленные объекты социально-культурной сферы. Для этого, естественно, органы местного самоуправления должны иметь достаточные бюджетные средства не только для содержания указанных объектов, но и для их перспективного развития.

К сожалению, в постсоветский период таких средств у местных органов управления по разным причинам не оказалось. Одна из причин -то, что многие социально-культурные объекты до суверенитета находились в ведении предприятий, строительных организаций, бывших колхозов и совхозов и так далее, которые в полном объеме за счет своих средств содержали детские сады, клубы, библиотеки, даже дворцы культуры. После приобретения суверенитета, ликвидации колхозов и совхозов, а также приватизации и разгосударствления промышленных, строительных, транспортных и других-организаций объекты социально- культурного назначения были переданы органами местного самоуправления. К сожалению именно эти объекты оказались в постсоветский период бесхозными вследствие лишения источников финансирования.

Нам представляется, что именно лишение источников финансирования при отсутствии ассигнований с республиканского бюджета местные органы самоуправления так легко, а главное без достаточного обоснования давали согласие на их приватизацию.

#### Литература:

1. Купуев П.К., Махоммадов А. «Местное самоуправление и проблемы развития территорий», 2002 г.
2. Абдуллаев Н.А. «Государство и собственность в переходной экономике. Вопросы теории и методологии». 2002 г.
3. Маркс К. Капитал том III// К.Маркс, Ф.Энгельс соч. 2-е изд. Том 25 и II с. 387
4. Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении и государственной администрации» от 10.02.1996 г.
5. Закон Кыргызской Республики «О государственной администрации», «О местном самоуправлении» 2012 г.

Рецензент д.э.н. Култаев Т.Ч.