

На правах рукописи

СОКОЛОВА Марина Александровна

**ФОРМИРОВАНИЕ МЕХАНИЗМА РЕЗУЛЬТАТИВНОГО
УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ**

Специальность 08.00.05. – «Экономика и управление народным хозяйством»
(Региональная экономика)

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Ижевск – 2005

Работа выполнена в ГОУ ВПО «Удмуртский государственный университет»

Научный руководитель: доктор экономических наук,
профессор Некрасов
Владимир Иванович

Официальные оппоненты: доктор экономических наук,
профессор Осипов
Анатолий Константинович

кандидат экономических наук,
Красновский Сергей Борисович

Ведущая организация: ГОУ ВПО «Ижевский
государственный технический
университет»

Защита состоится «10» мая 2005 г. в 13-00 часов на заседании диссертационного совета ДМ.212.275.04 в ГОУ ВПО «Удмуртский государственный университет» по адресу: 426034, Удмуртская Республика, г. Ижевск, ул. Университетская, 1 корпус 4, аудитория 431.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Удмуртский государственный университет».

Автореферат разослан 07 апреля 2005 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат экономических наук,
профессор

Баскин А.С.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность диссертационного исследования. Управление муниципальной собственностью является одной из приоритетных задач развития местного самоуправления, и государственного управления в целом. Совершенствование, повышение результативности управления этим видом собственности на сегодняшний день сталкивается с рядом проблем. Во-первых, это декларируемая самостоятельность местных финансов на фоне тотальной дотационности многих муниципальных образований (так около 80% муниципальных образований в субъектах РФ являются дотационными). Во-вторых, это непроработанность вопросов перехода от системы директивного планирования к общему регулированию экономики, к развитию конкурентной среды как для частных, так для муниципальных предприятий и учреждений. В-третьих, это отсутствие механизма управления муниципальным имуществом как инструмента развития инвестиционной привлекательности территории.

Сложившаяся ситуация свидетельствует о необходимости методической и методологической работы по повышению результативности управления муниципальной собственностью, нахождению альтернативных решений в социальной сфере, разработке комплексной системы регулирования деятельности муниципального хозяйства. Все вышеизложенное обуславливает актуальность выбранной темы диссертационного исследования.

Изучению вопросов управления муниципальной собственностью посвящены работы многих отечественных ученых: Анимицы Е.Г., Велихова Л.А., Воронина А.Г., Григорьева В.В., Иванова В.В., Игнатова В.Г., Коробовой А.Н., Кошкина В.И., Львова Д.С., Лютенко А.А., Морозовой Т.Г., Осипова А.К., Остриной И.А., Руднева А.В., Татаркина А.И., Шишкина М.И., Боткина О.И., Некрасова В.И., Кузьбожева Э.Н., Павлова К.В. и других. Среди западных ученых можно выделить Мерфи Р., Роналда К., Форрестера Дж., Хайта В. и других. Ими исследован и решен ряд теоретических и прикладных задач в сфере управления муниципальным хозяйственным комплексом.

Таким образом, особое место муниципальной собственности, как основы самостоятельности муниципальных образований, актуальность представленной темы и потребность в теоретической проработке вопросов комплексного управления муниципальной собственностью определило цели и задачи данного диссертационного исследования.

Основной целью диссертационного исследования является теоретико-методическое обоснование и разработка механизма результативного управления муниципальной собственностью в обеспечении функционирования муниципального хозяйства.

Для достижения цели исследования решались **следующие основные задачи:**

- выявить проблемы и особенности управления муниципальной собственностью в условиях трансформационной экономики;
- провести оценку функциональной деятельности субъектов муниципальной собственности;
- обосновать рациональную структуру муниципальной собственности;
- предложить методы регулирования деятельности предприятий муниципального хозяйства;
- разработать механизм повышения результативности управления муниципальной собственностью.

Область исследования. Диссертационное исследование выполнено в соответствии с пунктом 5.8. научного направления паспорта специальностей ВАК РФ (региональная экономика) – региональные особенности трансформации отношений собственности, их влияние на структуру и эффективность функционирования и развития региональных экономических систем; с пунктом 5.16 научного направления паспорта специальностей ВАК РФ (региональная экономика) – управление экономикой регионов на национальном, региональном и муниципальном уровнях; функции и механизм управления; разработка, методическое обоснование, анализ, оценка эффективности организационных схем и механизмов управления.

Объектом исследования является система муниципальной собственности в муниципальных образованиях.

Предмет исследования: процессы взаимодействия в системе управления муниципальной собственностью.

Информационная и документальная основа. При выполнении диссертационного исследования использовались законы Российской Федерации, постановления Правительства РФ, законы и нормативные документы субъектов РФ и органов местного самоуправления г. Ижевска, статистические сборники, труды отечественных и зарубежных экономистов по рассматриваемой теме, а также результаты собственных исследований экономики муниципального образования «г. Ижевск».

Теоретической и методологической основой диссертационного исследования стали научные труды отечественных и зарубежных специалистов в области теории и методологии местного самоуправления, экономики муниципального образования, теории управления. В ходе исследования были применены методы системного, ситуационного, статистического анализа социально-экономических явлений, включая индуктивный и дедуктивный. Также применялись статистический, экспертно-аналитический и другие методы исследования.

Наиболее существенные результаты, содержащие, по мнению автора, элементы **научной новизны** состоят в следующем:

- выявлена сущность и раскрыто понятие «результативное управление муниципальной собственностью»;
- предложена классификация предприятий муниципального хозяйства в системе управления муниципальной собственностью;
- выделены критерии оценки результативности управления муниципальной собственностью;
- разработан алгоритм формирования расходной части местных бюджетов с учетом привлечения средств предприятий муниципального хозяйства;
- обоснован механизм обеспечения результативности управления муниципальной собственностью.

Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что она выполнена в соответствии с комплексной программой научного исследования РАН «Трансформации социально-экономического пространства России; стратегия территориального развития. Научные основы региональной политики; экономический федерализм. Устойчивое развитие регионов и городов» (Постановление Президиума РАН от 01 июля 2003 года №233) по тематике «Управление региональной собственностью в конкурентной среде» №12.3.4. Института экономики УрО РАН.

Практическая значимость исследования заключается в том, что полученные результаты могут быть применены при формировании программ социально-экономического развития муниципальных образований, а также использованы при подготовке специалистов по специальности «Государственное и муниципальное управление».

Реализация и апробация работы. Основные положения диссертации и отдельные результаты исследования докладывались на XXXIX Международной конференции «Студент и научно-технический прогресс» (г. Новосибирск, 2001 г.), II Всероссийской научно-практической конференции «Совершенствование системы управления в современных условиях» (г. Пенза, 2005 г.).

Публикации. По теме диссертации опубликовано 8 работ, общим объемом 2,76 п.л.

Структура и объем диссертации. Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка литературы из 161 наименования. Основной текст диссертации изложен на 155 страницах, проиллюстрирован 15 таблицами и 11 рисунками.

Содержание диссертации

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, определены цель, задачи, предмет и объект исследования, раскрыта научная новизна и практическая значимость результатов диссертации. В соответствии с целью, задачами, предметом и объектом исследования была сформирована логика работы (рис. 1): раскрыта сущность и выявлены проблемы управления муниципальной собственностью; выявлены условия и особенности результативного управления муниципальной собственностью; обоснован механизм обеспечения результативности управления муниципальной собственностью.

В первой главе «Исследование результативного управления муниципальной собственностью» рассмотрены теоретические и правовые аспекты, отражающие сущностные стороны понятий «муниципальная собственность», «муниципальное хозяйство», «результативное управление муниципальной собственностью». Выделены цели, субъекты и функции управления муниципальной собственностью, проанализированы условия и источники ее формирования. Исследована классификация объектов муниципальной собственности с правовой и социально-экономической точек зрения; рассмотрены правовые, социально-экономические, функциональные особенности управления муниципальными предприятиями и учреждениями. Предложена классификация проблем управления муниципальной собственностью.

Во второй главе «Совершенствование местных бюджетов как фактор обеспечения результативности управления муниципальной собственностью» проведен анализ существующего механизма формирования местных бюджетов; рассмотрены проблемы, характерные для данного процесса в условиях современной России. Предложены методические положения по преобразованию алгоритма наполнения местного бюджета и его оценке. Проведен сравнительный анализ частных и муниципальных предприятий (учреждений) в решении социально-экономических вопросов муниципального образования. Проведена оценка структуры муниципальной собственности и размеров дохода от ее использования.

В третьей главе «Методическое обеспечение оценки повышения результативности управления муниципальной собственностью» определены основные направления и инструменты преобразования механизма управления муниципальной собственностью. Разработана система оценки результативности управления муниципальной собственностью.

В заключении работы в обобщенном виде изложены основные итоги проведенного исследования в соответствии с поставленной целью и сформулированы основные выводы.

Цель исследования:	Объект исследования:	Предмет исследования:
Теоретико-методическое обоснование и разработка механизма результативного управления МС в обеспечении функционирования МХ	Система муниципальной собственности в МО	Процессы взаимодействия в системе управления муниципальной собственностью

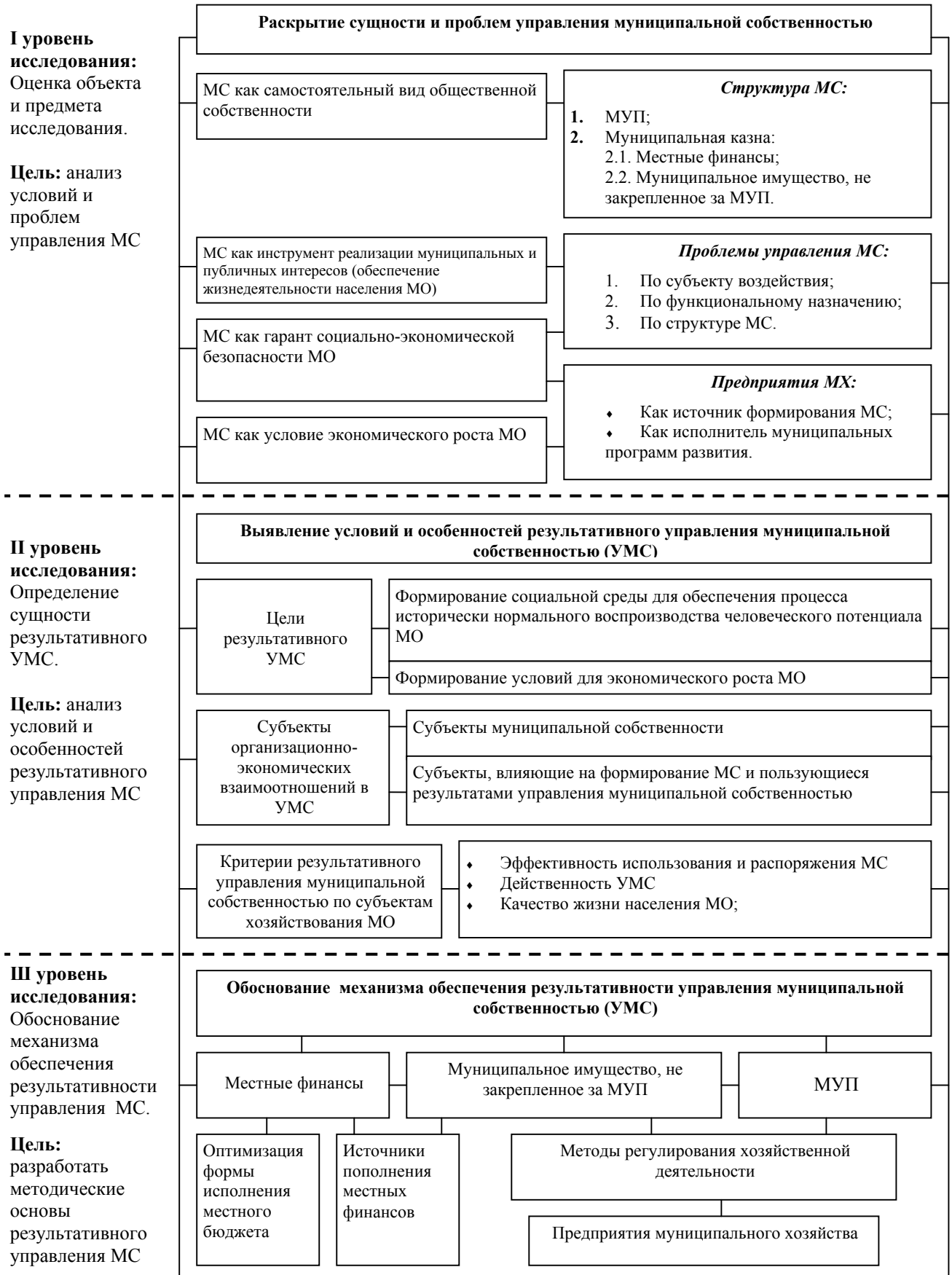


Рис. 1. Логика и структура диссертационного исследования

ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Выявлена сущность и раскрыто понятие «результативное управление муниципальной собственностью»

Обеспечение самостоятельности муниципальных органов власти в исполнении их социально-экономических задач во многом решается через повышение результативности управления муниципальной собственностью путем формирования социально-ориентированной системы организационно-экономических взаимоотношений субъектов муниципального хозяйствования (см. табл. 1). В роли субъектов муниципальной собственности выступают население МО, местные органы власти, а также муниципальные предприятия и учреждения, причем условия взаимодействия этих субъектов собственности во многом зависят от состояния экономики муниципального образования в целом: предпринимательской активности и финансовых результатов деятельности хозяйствующих субъектов, инвестиционного климата и т.д. Это отражает сущность управления и позволяет включить в состав субъектов, влияющих на процессы формирования и использования результатов управления муниципальной собственностью, предприятия муниципального хозяйства, органы управления других муниципальных образований, государственные и региональные органы власти, инвесторов.

Исходя из выше сказанного, под *результативным управлением муниципальной собственностью* (далее по тексту результативное УМС) нами понимается действенное социально-ориентированное управление системой взаимоотношений субъектов муниципальной собственности и субъектов хозяйствования на основе реализации муниципальных и общественных интересов.

Это определение позволяет выделить факторы результативного УМС.

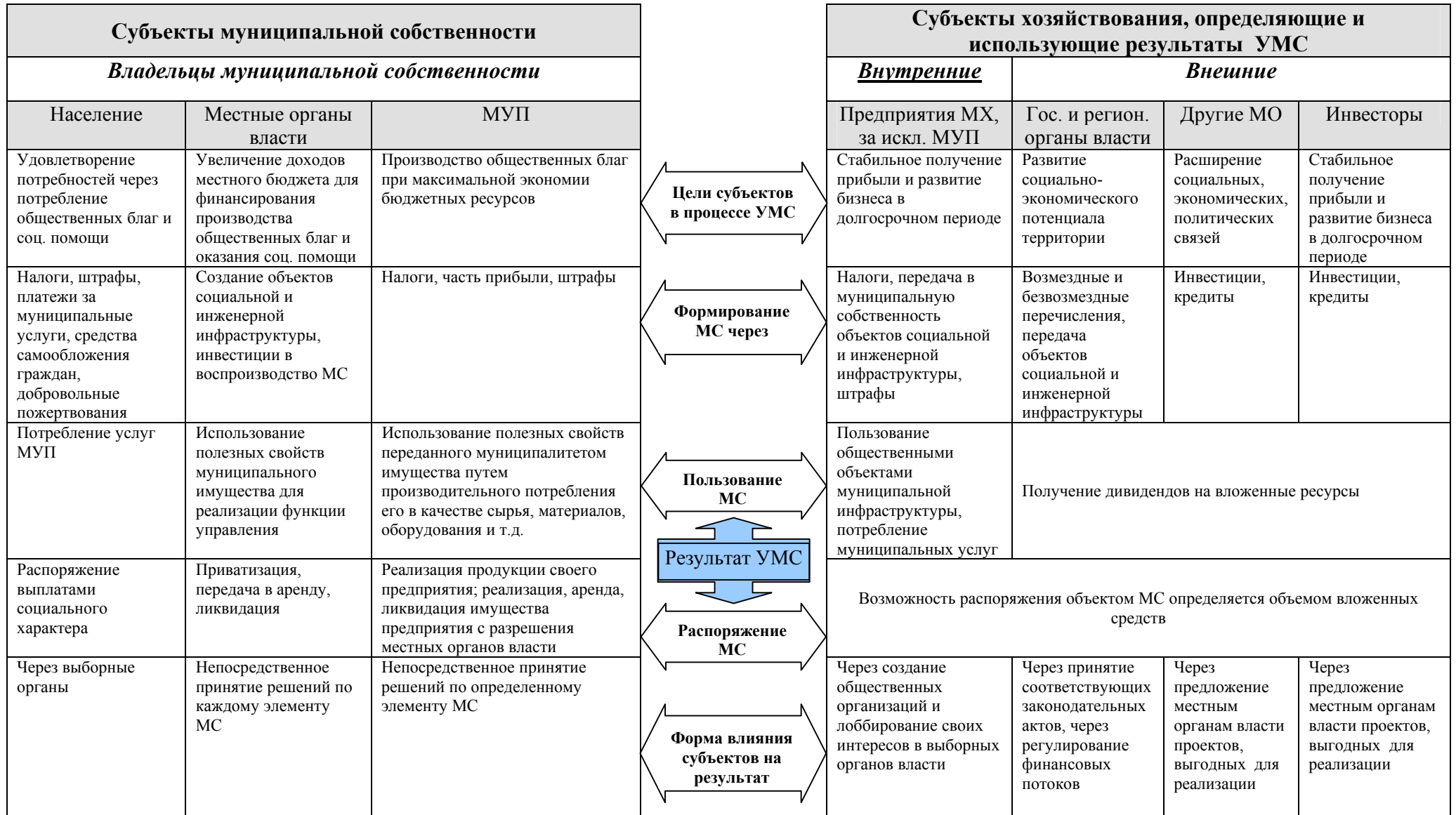
Во-первых, целевая направленность. Результативное УМС – это социально-ориентированное управление, потому что объекты муниципальной собственности передаются органам местного самоуправления для решения социально-значимых вопросов.

Во-вторых, качественные характеристики объекта УМС. Помимо муниципального имущества объектом управления являются взаимоотношения субъектов муниципальной собственности и субъектов хозяйствования, определяющих и использующих результаты УМС.

В-третьих, действенность субъектов муниципального хозяйствования. Достижение целей УМС осуществляется через определение и реализацию таких способов воздействия на процессы формирования, использования муниципальной собственности, которые способствуют экономическому росту муниципального образования и удовлетворению общественных потребностей.

Таблица 1.

Система организационно-экономических взаимоотношений в управлении муниципальной собственностью.



2. Предложена классификация предприятий муниципального хозяйства в системе управления муниципальной собственностью

Привлечение предприятий муниципального хозяйства (далее по тексту МХ) к решению вопросов социально-экономического роста территории становится все более распространенной практикой. Под предприятиями МХ нами понимаются субъекты хозяйственной общественно значимой деятельности, расположенные на территории муниципального образования. По отношению к ним органам местного самоуправления переданы право собственности (в отношении муниципальных организаций и учреждений) и право координировать участие предприятий, учреждений и организаций, не находящихся в муниципальной собственности (состав предприятий МХ по формам собственности отражен в табл. 2).

Таблица 2.

Состав предприятий муниципального хозяйства
по формам собственности МО «г. Ижевск».

Годы	1999		2000		2001		2002		2003	
	Кол-во п/п	% к общему кол-ву	Кол-во п/п	% к общему кол-ву	Кол-во п/п	% к общему кол-ву	Кол-во п/п	% к общему кол-ву	Кол-во п/п	% к общему кол-ву
Всего предприятий МХ	14972	100	16601	100	18081	100	19418	100	20847	100
В том числе,										
Муниципальные	544	3,6	587	3,54	587	3,3	581	3	580	2,8
Частные	11129	74,3	12615	76	14021	77,6	15353	79,1	16823	80,7
Субъектов РФ	260	1,7	264	1,6	267	1,5	265	1,4	274	1,3
Государственные	36	0,2	13	0,1	11	0,1	12	0,1	10	0,1
Федеральные	248	1,7	299	1,8	325	1,8	329	1,7	333	1,6

Деятельность предприятий МХ оценивается по двум основным критериям: экономическому (обеспечение наполнения бюджета) и социальному (общественная значимость деятельности предприятий). Это позволяет выделить следующие группы предприятий.

Во-первых, предприятия-производители муниципальных услуг для жителей муниципального образования. Для них основным направлением деятельности является предоставление муниципальных услуг (под муниципальной услугой будем понимать гарантированные законодательством жителям муниципальных образований услуги). Это относится к системе образования, дошкольным учреждениям, жилищному и социально-культурному строительству, обеспечению населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания, деятельности учреждений культуры, средств массовой информации, зрелищным мероприятиям, развитию физической культуры и спорта. Например, в г. Ижевске на фоне сохранения гарантированных государством бесплатных услуг происходит увеличение объемов основных

видов дополнительных платных услуг как со стороны муниципальных, так и частных предприятий, предоставленных населению в социальной сфере (см. табл. 3).

Таблица 3.

Объем социально-значимых платных услуг, предоставленных населению по городу Ижевску, млн.руб.

№ п/п	Наименование показателя	1999 год	2000 год	2001 год	2002 год	2003 год
1.	Оказано медицинских платных услуг по городу Ижевску, в том числе муниципальными учреждениями	123,5	176,2	275,4	380,4	493,8
		55,7	80,3	124,1	146,5	164,7
2.	Оказано образовательных платных услуг по городу Ижевску, в том числе муниципальными учреждениями	231,4	354,4	514,1	673,8	992,3
		29,2	54,2	52,6	52,8	72,1
3.	Оказано платных услуг по отрасли "Культура" по городу Ижевску, в том числе муниципальными учреждениями	41,4	52,8	77,9	98,5	135,9
		18,1	27,3	42,5	29,4	33,2

Во-вторых, предприятия, ориентированные на развитие собственной социальной среды. Для данных предприятий предоставление муниципальных услуг носит сопутствующий характер. Например, содержание социальной инфраструктуры предприятия: жилищного фонда предприятия, дошкольных учреждений и системы обучения на предприятии (учебные комбинаты), системы здравоохранения, транспортное обслуживание своих сотрудников. Однако существующая система налогообложения делает обременительным для предприятий содержание объектов социальной инфраструктуры и является одной из причин передачи последних на баланс местных бюджетов.

Ко второй группе относят предприятия, уровень оплаты труда на которых выше среднестатистической по данной территории. Это объясняется тем, что данные работники реже являются льготополучателями, и как следствие, с одной стороны, снижается нагрузка на местный бюджет, с другой, они являются свободными в выборе между услугами МУП и услугами частных организаций.

В-третьих, предприятия-меценаты. Предприятиями третьей группы решение вопросов местного значения осуществляется на безвозмездной, благотворительной основе. Например, финансирование объектов социальной защиты города: детских домов, домов для престарелых и т.д. Для этой группы предприятий важны следующие условия: прозрачность расходования средств, направляемых на благотворительность, налоговые льготы, получаемые при этом, низкие бюрократические барьеры.

В рамках диссертационного исследования создание условий для повышения активности предприятий рассматривается через определение форм и условий использования муниципальной собственности.

3. Выделены критерии оценки результативности управления муниципальной собственностью

Результативность УМС, по мнению автора, является мерой приращения качества жизни населения за счет эффективного использования и распоряжения собственностью. Схема оценки результативности УМС представлена на рисунке 2.



Рис. 2. Схема критериальной оценки результативности УМС.

Критерием эффективности использования и распоряжения МС является соотношение результата (эффекта) пользования и распоряжения муниципальной собственностью к произведенным затратам. При этом повышение эффективности может происходить как при опережающем росте числителя (увеличение количества и качества результата), так и при опережающем уменьшении знаменателя (снижении затрат). Это

утверждение позволяет выделить два направления повышения эффективности:

- сохранения результата (эффекта) при минимизации затрат;
- сохранения затрат при максимизации результата (эффекта).

Выделенные направления определяют диапазон принятия решений об использовании и распоряжении муниципальной собственностью:

$$\frac{\text{Результат (эффект)} = \text{const}}{\text{Затраты} \rightarrow \min} \leq \text{Варианты}_{\text{ИиР}} \text{_{МС}} \leq \frac{\text{Результат (эффект)} \rightarrow \max}{\text{Затраты} = \text{const}}$$

При решении практических задач повышения эффективности использования и распоряжения муниципальной собственностью, главным образом, ориентируются на локальную эффективность.

Критериями действенности управления муниципальной собственностью являются специализация секторов экономики и структура местных бюджетов, так как в условиях рыночной экономики рост качества жизни населения может обеспечиваться не только через использование ресурсов местного бюджета, но и с привлечением средств частных предприятий (классификация предприятий МХ в решении вопросов местного значения была рассмотрена выше).

Критерии целевой направленности УМС.

Качество жизни населения. Под качеством жизни населения предлагаем понимать совокупность объективных условий существования человека в муниципальном образовании и субъективную оценку удовлетворенностью жизнью. Для оценки результативности УМС представляют интерес следующие количественные и качественные изменения показателей качества жизни:

1. Показатели экономических составляющих благосостояния населения: уровень доходов (общий, средний, дифференциация по доходам); объем потребленных общественных, части смешанных благ и социальной помощи.
2. Показатели «здоровья населения»: средняя продолжительность жизни населения, рождаемость, уровень заболеваемости, инвалидности. Эти показатели косвенно характеризуют качество и объемы услуг, предоставление которых входит в компетенцию органов местного самоуправления, а также объемы средств местного бюджета, направленные на эти цели.
3. Сальдо миграции населения. Уровень иммиграции и эмиграции отражают субъективную оценку населением привлекательности муниципального образования.

Подобный подход к оценке управления муниципальной собственностью позволяет раскрыть новые направления в повышении результативности указанного процесса.

4. Разработан алгоритм формирования расходной части местных бюджетов с учетом привлечения средств предприятий муниципального хозяйства

Вопросы формирования структуры муниципальной собственности и оценки результативности управления ею наглядно отражаются в структуре и динамике элементов местного бюджета.

Под **местным бюджетом** (далее по тексту МБ) предлагаем понимать основной фонд централизованных денежных ресурсов муниципального образования, выражающий экономические отношения местных органов власти с предприятиями муниципального хозяйства и населением в процессе организации и практическому осуществлению накопления, распределения и использования этих ресурсов для удовлетворения общественных потребностей.

Анализ существующей практики муниципального хозяйствования позволил выделить два подхода к формированию местных бюджетов:

1. *Пассивный подход.* Процесс формирования бюджета начинается с оценки наличных и/или потенциальных финансовых средств территории. Затем с учетом весовых коэффициентов определяются объемы финансирования социально значимых объектов. Решение социально-значимых вопросов осуществляется в основном силами муниципальных предприятий и учреждений. Достоинством подхода является простота в его реализации. Недостатками - формирование пассивного отношения к развитию территории и осуществление финансирования социальных объектов и программ по остаточному принципу.

2. *Активный подход.* Направлен на развитие экономической среды муниципального образования через определение стратегических целей развития и основных приоритетных направлений. Задачи удовлетворения социальных потребностей жителей муниципального образования реализуются не только силами муниципальных предприятий и учреждений, а всем муниципальным хозяйством. Подход сложен и имеет более высокий уровень оперативных затрат по сравнению с предыдущим. Однако, с точки зрения социального развития, более приемлем, так как в его основе лежит снижение инертности и иждивенчества среди населения, повышение его деловой активности.

Алгоритм формирования расходной части местных бюджетов нами рассматривается в рамках второго подхода (см. рис. 3.):

1 этап. Предварительное определение структуры и объемов расходования бюджетных средств муниципального образования:

1.1. Выделение направлений (предметов ведения местного самоуправления) расходования бюджетных средств муниципального образования.



Рис. 3. Алгоритм оценки формирования расходов бюджета муниципального образования

1.2. Предварительное определение объема необходимых расходов местного бюджета на основе муниципальных минимальных социальных стандартов. В общем виде расчет затрат происходит по следующей формуле:

$$Z = Z_{c.o.} + Z_{c.p.} + Z_{np.}$$

- $Z_{c.o.}$ – затраты на социальное обеспечение и социальной помощи малоимущим слоям населения;

$$Z_{c.o.} = \sum_{s=1}^n N_s \times P_s + \sum_{s.o.=1}^m N_{s.o.} \times M_{s.o.} \times P_{s.o.}$$

где, s – основные виды социального обеспечения и социальной помощи;

N_s - уровень (ставка) пенсий, пособий, льгот, компенсаций, субсидий и т.д., руб.;

P_s - численность получателей пенсий, пособий, льгот, компенсаций, и т.д., чел.;

$s.o.$ – количество услуг, оказываемых муниципальными учреждениями социального обслуживания;

$N_{s.o.}$ - норма социального обслуживания;

$M_{s.o.}$ - материальные затраты на единицу производства и реализации социального обслуживания, руб.;

$P_{s.o.}$ - численность населения, подлежащего социальному обслуживанию (согласно российскому законодательству), чел.

- $Z_{c.p.}$ – затраты на обеспечение гарантируемого законодательством уровня социального потребления.

$$Z_{c.p.} = \sum_{i=1}^u N_i \times M_i \times P_i$$

где i – количество гарантируемых законодательством социальных услуг;

N_i - норма обеспеченности социальными услугами;

M_i - материальные затраты на единицу производства и реализации социальных услуг, руб.;

P_i - численность потребителей i -го вида услуг, чел.

- $Z_{np.}$ - прочие затраты, куда входят затраты на развитие инженерной инфраструктуры (транспортной, информационной, бытовых коммуникаций: дороги, газо- и водопроводы и т.п.), создание и укрепление рыночной инфраструктуры и т.д.

На оценку, проводимую в рамках первого этапа, влияют следующие группы факторов:

1. Социальные факторы (социальная структура населения, уровень безработицы, уровень бедности, уровень образования и др.);
2. Производственные (потребность МХ в определенном качестве персонала);
3. Демографические факторы (численность населения, половозрастная структура, миграция);
4. Экологические факторы (уровень загрязнения окружающей среды, что в свою очередь влияет на уровень и перечень специфических заболеваний на данной территории).
5. Природно-климатические факторы (среднегодовая температура, рекреационные условия).

2 этап. Анализ альтернатив, выбор и оценка предприятий, участвующих в решении вопросов местного значения (предметов ведения местного самоуправления).

На втором этапе производится оценка соответствия сложившейся структуры муниципальной собственности общественным потребностям и принимается одно из следующих решений:

1. При превышении потребностей населения над имеющимся уровнем обеспеченности муниципальными объектами инфраструктуры – это создание дополнительных МУП или привлечение частных организаций.
2. При превышении уровня обеспеченности уровнем потребностей жителей - это ликвидация, приватизация или сдача в аренду наличных мощностей. При рациональном управлении это обеспечивает дополнительный доход в местный бюджет. Но нередко аргументом против приватизации выступают политические факторы, а именно необходимость предотвращения чрезмерного влияния отдельных лиц и предпринимательских структур;
3. При равенстве возможностей и потребностей могут быть приняты такие решения как: не вносить изменения в сложившуюся структуру муниципальной социальной сферы либо снизить долю МУП и привлечь немунципальные организации для реализации социальных программ территории.

Привлечение муниципальных и частных предприятий к решению поставленных местными органами власти задач имеет свои особенности (см. табл. 4.)

В силу изложенного, и население, и МХ, и муниципальная власть заинтересованы в создании конкурентной среды при оказании муниципальных услуг с участием предприятий различных форм собственности. Но выбор может ограничиваться действием следующих факторов:

1. Производственно-экономические факторы (достигнутый в МО уровень развития структуроопределяющих производств, обеспеченность социальными объектами, находящимися на территории муниципального образования, денежные доходы населения, достигнутый уровень потребления товаров и услуг и т.д.);
2. Экономические факторы (минимальные государственные стандарты как база для расчета потребностей в финансовых ресурсах, нормы отчислений от федеральных и региональных налогов на реализацию программ социальной защиты и т.д.).

Действия, предпринятые в рамках второго этапа, позволяют выбрать и оценить предприятие, которому муниципалитет делегирует выполнение определенной социальной задачи (или часть ее).

Сравнительные особенности муниципальных (МУП) и частных предприятий.

	МУП	Частные предприятия
1. Собственник имущества	Население, органы местного самоуправления, муниципальные предприятия и учреждения, государственные и региональные органы власти.	Хозяйствующий субъект (юридическое или физическое лицо)
2. Субъект управления	Органы местного самоуправления, и назначенные последними управляющий	Собственник имущества и/или назначенный им управляющий
3. Форма воздействия (характер методов воздействия)	Управление, т.е. прямое воздействие. Условия вмешательства муниципалитета в деятельность МУП слабо ограничены	Регулирование, т.е. косвенное воздействие. Осуществляется через создание условий и среды функционирования.
4. Форма контроля	Через оценку всех внутриорганизационных процессов	Через оценку исполнения установленных на данной территории норм хозяйствования (санитарно-экологических норм и т.д.).
5. Основная причина создания данного предприятия	Эта деятельность представляет собой крупный общественный интерес, наилучшее обеспечение которого видят в общественной эксплуатации данной отрасли	Удовлетворение интересов отдельного предпринимателя
6. Участие в формировании доходной части бюджета МО	Через выплату налогов и всей (части) прибыли	Через выплату налогов
7. Обеспечение условий для жизнедеятельности населения МО	Основное направление деятельности	Дополнительное, если влечет за собой определенные льготы
8. Ценообразование	Утвержденные муниципалитетом цены (тарифы)	Рыночные цены
9. Самостоятельность в определении направления и объемов финансовых средств на предприятии	Отсутствует. Данная функция в большинстве случаев реализуется муниципалитетом.	Наличествует
10. Оперативность в принятии решений	Отсутствует в силу обязательного их согласования с муниципалитетом	Наличествует

3 и 4 этап. После того как определены основные направления, уровень расходов по ним, происходит корректировка и формируется план-прогноз на предстоящий период с учетом основных макроэкономических показателей, таких как уровень инфляции, изменение налогового и бюджетного законодательства, изменение уровня МРОТ и т.д.

Скорректированный план подлежит реализации.

Данный алгоритм формирования расходной части местных бюджетов позволяет, по мнению автора, во-первых, снизить (оптимизировать) объем расходования бюджетных средств; во-вторых, активизировать деятельность предприятий МХ; в-третьих, повысить доступность, качество и ассортимент социально значимых товаров и услуг.

5. Обоснован механизм обеспечения результативности управления муниципальной собственностью.

Механизм результативного управления муниципальной собственностью, на наш взгляд, должен включать в себя:

- объекты муниципальной собственности (муниципальные предприятия и учреждения; муниципальные финансы; муниципальное имущество, не закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями);

- систему принципов и правил поведения субъектов муниципального хозяйствования (субъектов муниципальной собственности и субъектов хозяйствования, определяющих и использующих результаты управления муниципальной собственностью);

- систему хозяйственных взаимоотношений субъектов муниципального хозяйствования, опосредованных через отношение указанных субъектов к муниципальной собственности (нормативно-правовые, социально-экономические и организационно-экономические отношения).

Функционирование механизма обеспечения результативного управления муниципальной собственностью, автором рассматривается по двум направлениям.

Во-первых, через выбор формы использования муниципального имущества, не закрепленного за муниципальными предприятиями и учреждениями. Значимость выбора формы определяется следующими факторами:

- муниципальное имущество – это наличие у местных властей определенного стратегического запаса ресурсов, который в ходе экономического кризиса данной территории служит для реализации целей муниципального образования;

- муниципальное имущество – это реальный инструмент регулирования деятельности предприятий муниципального хозяйства;

- муниципальное имущество – это стабильный источник доходов местного бюджета;
- муниципальное имущество – это возможность развития собственной хозяйственной деятельности.

Местными органами власти применяются следующие формы управления муниципальным имуществом:

- Финансовые средства территории: муниципальный заказ; прямое инвестирование предприятий и проектов; налоговое, амортизационное и ценовое регулирование; эмиссия ценных бумаг.
- Инфраструктурные (социальные и инженерные) объекты, земельные, природные ресурсы. Управление этими объектами может осуществляться в двух направлениях: либо путем проведения конкурсов на право управления объектами муниципальной собственности, либо целевое использование ресурса. В качестве основных форм использования муниципального имущества можно выделить аренду, лизинг, приватизацию.

Во-вторых, через выбор формы управления имущественными комплексами муниципальных предприятий и учреждений. Связано с определением того, на сколько мало их должно быть, чтобы не обременять местный бюджет и на сколько много, чтобы обеспечить экономическую и социальную безопасность муниципального образования.

Для решения этого вопроса предлагается алгоритм определения наиболее приемлемой формы управления муниципальными унитарными предприятиями и учреждениями:

1 этап. Проводится оценка результатов деятельности предприятия и их воздействие на экономику муниципального образования.

2 этап. Выделяются критерии ограничения на передачу данных организаций в частную собственность либо их ликвидацию (см. табл.5). На современном этапе развития муниципального управления критерии ограничения формируются исходя из федеральных, региональных и местных законодательных актов.

3 этап. Принимается одно из следующих решений: оставить в муниципальной собственности; передать в частную собственность; ликвидировать данное предприятие. Если принимается первое решение, но предприятие является убыточным, то для этого предприятия генерируются возможные центры прибыли. Если ограничений нет и/или они незначительны, то может быть принято либо второе, либо третье решение.

Таким образом, следует сделать вывод, что муниципальная собственность или изменение ее форм являются инструментом достижения целей муниципального образования через создание условий для развития экономики всего муниципального образования.

Таблица 5

**Направления и ограничения форм управления и распоряжения
муниципальными предприятиями и учреждениями**

Способ классификации результата	Группа	Предпочтения	Ограничения
1. По отраслям	Социальные	Приватизация, безвозмездное пользование, концессия, аренда	Дальнейшее пользование по назначению
	Производственные	Приватизация, акционирование	Рассматривается как перспективный источник пополнения местного бюджета
	Природно-ресурсные	Акционирование (контроль должен оставаться за муниципалитетом), аренда	
2. По эластичности спроса	Эластичный спрос	Любая форма управления и распоряжения	Нет
	Неэластичный спрос	Отсутствуют	Уровень бедности, соц. напряженности.
3. По уровню монополизации	Высокий	Акционирование (контроль должен оставаться за муниципалитетом), аренда	Уровень социальной безопасности территории
	Средний	Приватизация, акционирование	
	Низкий	Любая форма управления и распоряжения	Нет
4. По типам оказываемых услуг	Частные	Приватизация	Нет
	Социально – значимые	Любая форма управления и распоряжения	Законодательство
	Общественные	Приватизация	Законодательство
5. По степени насыщенности спроса (удовлетворенности спроса)	Предложение превышает спрос	Любая форма управления и распоряжения	Нет
	Спрос равен предложению	Акционирование (контроль должен оставаться за муниципалитетом), аренда	Уровень социальной безопасности территории
	Спрос превышает предложение	Отсутствуют	Уровень бедности, соц. напряженности.

СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ ОТРАЖЕНО
В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ:

1. Соколова М.А. Социально-экономические аспекты системы управления муниципальной собственностью//Менеджмент: теория и практика. - 2003. № 3-4. - С. 82 – 93 (0,6 п.л.).
2. Соколова М.А. Воспроизводство человеческого потенциала как приоритет развития системы управления муниципальной собственностью//Известия Академии труда и занятости. -2003. № 3-4. – С. 239 – 242 (0,16 п.л.).
3. Соколова М.А. Необходимость формирования системы стратегического управления региональным рынком труда//Вестник Удмуртского университета.- 2003. – С.294 – 297 (0,16 п.л.).
4. Соколова М.А. Определение сущности муниципальной собственности//Вестник Удмуртского университета. – 2004. – С. 237 –248 (0,6 п.л.).
5. Соколова М.А. Формирование алгоритма и показателей оценки расходования финансовых средств местных бюджетов//Менеджмент: теория и практика. – 2004. №1-2.– С. 144–154 (0,55 п.л.).
6. Соколова М.А. Методы регулирования муниципального хозяйства//Проблемы региональной экономики. – 2004. № 1-2. . – С. 224 – 231 (0,39 п.л.).
7. Соколова М.А. Критерии оценки управления муниципальной собственностью//Менеджмент: теория и практика. – 2004. № 3-4. – С. 61 – 65 (0,22 п.л.).
8. Некрасов В.И., Соколова М.А. Особенности формирования систем результативного управления собственностью//Менеджмент: теория и практика. – 2004. № 3-4. – С. 156 – 159. (0,16 п.л., в т.ч. авт. 0,08 п.л.).