

УДК 332.14

*Е.А. Касаткина, А.Д. Склифус***ВОВЛЕЧЕНИЕ В ХОЗЯЙСТВЕННЫЙ ОБОРОТ БЕСХОЗЯЙНЫХ ОБЪЕКТОВ НЕДВИЖИМОСТИ КАК МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ СОБСТВЕННОСТЬЮ**

Представленная статья посвящена вопросам повышения эффективности управления объектами региональной и муниципальной собственности. В последние годы проблема наличия, выявления и использования бесхозного имущества стала одной из ключевых при рациональном использовании собственности. Проведен анализ данных о перераспределении имущества между Российской Федерацией и Удмуртской Республикой, между Удмуртской Республикой и муниципальными образованиями. Одним из актуальных направлений современной системы управления является работа по выявлению бесхозных объектов, постановке их на учет и вовлечению в хозяйственный оборот. Сформулировано, что наиболее часто бесхозными оказываются объекты коммунальной инфраструктуры. По результатам анализа получено, что количество неиспользуемых объектов недвижимости на территории Удмуртской Республики растет. Авторами изучен механизм вовлечения бесхозных объектов недвижимости в хозяйственный оборот как один из инструментов рационального использования имущества и источник пополнения бюджета, приведен обоснованный пример результата от использования бесхозного объекта. В рамках Концепции управления имуществом и земельными ресурсами на территории Удмуртской Республики на период до 2030 г. авторами предложено мероприятие по решению проблемы использования объекта недвижимого имущества на территории города Ижевска. Ожидаемым эффектом послужит сохранение целевого назначения объекта, снижение нагрузки на бюджет, создание дополнительных мест для дошкольников. Сформулирован вывод о преимуществах концессии и необходимости заключения концессионных соглашений с целью более эффективного использования имущества, а также решения проблемы бесхозных объектов.

Ключевые слова: собственность, региональное управление, бесхозные объекты, доходы бюджета, эффективность, разграничение полномочий, социально-экономическое развитие, имущество, дотационность бюджетов, недвижимость.

DOI: 10.35634/2412-9593-2021-31-3-364-370

Современная система управления постоянно совершенствуется, меняется для того, чтобы максимально успешно адаптироваться под стремительно меняющиеся условия функционирования. Одним из приоритетных вопросов развития Удмуртской Республики остаётся управление региональной собственностью. Очевидно, что одно из действительно эффективных направлений социально-экономического развития региона – это оптимизация структуры и, как следствие, увеличение доходов от использования имущества.

Закон Удмуртской Республики от 29 июня 2011 г. № 29-РЗ «О полномочиях государственной власти Удмуртской Республики по владению, пользованию, распоряжению собственностью Удмуртской Республики» [5] определяет компетенцию Главы Удмуртской Республики, органов государственной власти Удмуртской Республики, иных государственных органов Удмуртской Республики по владению, пользованию, распоряжению собственностью Удмуртской Республики.

В соответствии с официальными статистическими данными в Российской Федерации зафиксирован прирост стоимости основных фондов с 2010 по 2019 г. в 3,5 раза [14]. По Удмуртской Республике прирост составляет 52 %. «Соотношение между рыночным механизмом хозяйствования и инструментами государственного регулирования наряду с историческими особенностями и традициями, характером задач, решаемых в каждый конкретный отрезок времени в каждой стране, во многом зависит от доли государственного сектора экономики и эффективности использования его экономического потенциала»¹.

В настоящее время условия экономического роста субъектов Российской Федерации во многом определяются сложным социально-экономическим положением страны, ограниченным объёмом инструментария обеспечения развития, высокой дотационностью бюджетов [10]. Несмотря на это, основной целью деятельности органов власти субъектов Российской Федерации остается повышение качества и уровня жизни населения [9].

¹ Шакуров И.Г. Эволюция концепций о соотношении рыночного и государственного регулирования экономики. URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=2351>.

«Эффективное управление собственностью помогает решению экономических и социальных задач, помогает создавать конкуренцию экономики, а также повышению уровня жизни местного населения»².

Приоритеты, цели и задачи социально-экономического развития Удмуртской Республики и направления деятельности по их реализации утверждены постановлением Правительства Удмуртской Республики от 10 октября 2014 г. № 383 «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Удмуртской Республики на период до 2025 года» [6].

Управление и распоряжение государственным имуществом предполагает работу по разграничению имущества между публичными собственниками – Российской Федерацией, Удмуртской Республикой и муниципальными образованиями, по передаче госимущества в безвозмездное пользование, в аренду, по списанию непригодных для дальнейшего использования объектов государственной собственности, по продаже объектов движимого и недвижимого имущества, согласованию сделок по распоряжению имуществом, осуществляемых госучреждениями и государственными унитарными предприятиями Удмуртской Республики. В таблице 1 отражены сведения о перераспределении имущества между разными уровнями управления (федеральным, региональным, местным).

Таблица 1

Сведения о перераспределении имущества между Российской Федерацией и Удмуртской Республикой, между Удмуртской Республикой и муниципальными образованиями

Приём / передача недвижимого имущества (в том числе земельных участков)	Количество объектов недвижимого имущества (в том числе земельных участков), ед.				
	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Из собственности Удмуртской Республики в муниципальную собственность	87	41	71	45	42
Из муниципальной собственности в собственность Удмуртской Республики	43	27	15	23	9
Из собственности Удмуртской Республики в федеральную собственность	38	4	4	7	3
Из федеральной собственности в собственность Удмуртской Республики	29	2	3	21	8

Источник: Официальный сайт Министерства имущественных отношений Удмуртской Республики. URL: <http://www.mioug.ru>.

Исходя из данных табл. 1, видно, что приём / передача объектов недвижимого имущества (в том числе земельных участков) осуществлялись довольно активно в 2016 г. (всего 197 ед.). К 2020 г. очевидна стойкая тенденция к сокращению количества переданных объектов. В 2020 г. переданы всего 62 объекта, что на 135 ед. (68,5 %) меньше показателя 2016 г. Так, из собственности Удмуртской Республики в муниципальную собственность в 2020 г. было передано 42 ед. против 87 ед. в 2016 г. (меньше на 45 ед. или на 51,7 %), из муниципальной собственности в собственность Удмуртской Республики в 2020 г. – 9 ед. против 43 ед. в 2016 г. (меньше на 34 ед. или на 79 %), из собственности Удмуртской Республики в федеральную собственность в 2020 г. – 3 ед. против 38 ед. в 2016 г. (меньше на 35 ед. или на 92,1%), из федеральной собственности в собственность Удмуртской Республики – 8 ед. в 2020 г. против 29 ед. в 2016 г. (меньше на 21 ед. или на 72,4 %).

По состоянию на 1 октября 2020 г. в результате сбора и обобщения информации об объектах недвижимости, поступающей от органов государственной власти, органов местного самоуправления, от граждан и юридических лиц, выявлено 2674 ед., в том числе³:

– объектов, собственник которых не установлен – 180 ед. (в т.ч. бесхозных объектов недвижимости – 76 ед.; выморочных объектов недвижимости – 1 ед.; объектов, в отношении которых ведется работа по установлению собственника, – 103 ед.) [11].

² Постановление Правительства Удмуртской Республики от 10 октября 2014 г. № 383 «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Удмуртской Республики на период до 2025 года» (с изменениями на 30 августа 2019 года) // СПС «КонсультантПлюс».

³ Обобщенная информация о выполнении мероприятий «дорожной карты» Главе Удмуртской Республики // Официальный сайт Министерства имущественных отношений Удмуртской Республики. URL: <http://www.mioug.ru>.

В современных условиях регион является полноправным участником всех видов гражданско-правовых отношений. Например, при приобретении права собственности на бесхозный объект. В условиях современной рыночной системы работа по выявлению бесхозных объектов, постановке их на учет и вовлечению в хозяйственный оборот должна проводиться постоянно. Количество бесхозных объектов Удмуртской Республики в последние годы сокращается (табл. 2).

Таблица 2

Сведения о бесхозных объектах Удмуртской Республики

Год	Количество, ед.
2017	1921
2018	1969
2019	1826
2020 (3 кв.)	1561

Источник: Официальный сайт Министерства имущественных отношений Удмуртской Республики. URL: <http://www.miour.ru>.

На основании данных табл. 2 видно, что в 2018 г. произошло увеличение количества бесхозных объектов на 48 ед. (2,5 %) по сравнению с предыдущим годом. Но в последующие годы налицо тенденция к снижению данного показателя. В 2020 г. показатель составил 1561 ед., это на 408 объектов (20,7 %) меньше, чем в 2018 г.

На практике однозначной проблемой следует считать процедуру выявления бесхозного имущества. Чаще всего бесхозное имущество выявляется в результате инвентаризации, также возможно обращение предприятия, организации, учреждения. После проведения проверки данное имущество подлежит государственному учету. Для эффективного управления имуществом необходимо выявление таких объектов и их оформление в собственность.

Следует подчеркнуть, что работа в этом направлении создает условия для получения дополнительных доходов в бюджет для выполнения полномочий муниципального образования, предусмотренных Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2]. К сожалению, в действительности нередко бездействие органов местного самоуправления в данной части приводит к недополучению потенциальных доходов.

Наиболее часто бесхозными объектами оказываются объекты коммунальной инфраструктуры: линии электропередач, газовые сети, трансформаторные подстанции, участки водопровода, канализационные сети, тепловые трассы, котельные; земельные участки; гидротехнические сооружения; жилые и нежилые здания и помещения; дороги и проезды.

Сама процедура бюрократична и занимает большое количество времени. После проверки объекта должен пройти год, чтобы у тех, кто мог бы претендовать на него, была возможность заявить о своем праве. Поэтому местная власть не имеет особого желания брать объекты на свой баланс, особенно если имущество находится в аварийном состоянии, и нести за него ответственность. На наш взгляд, проблема бесхозного имущества напрямую связана с местным бюджетом. Регион обязан платить, чтобы поставить на баланс имущество, но чаще всего у региона/муниципалитета нет на это средств. Алгоритм взаимодействия отражен на рисунке.

Таблица 3

Количество неиспользуемых объектов недвижимости на территории Удмуртской Республики

Год	Количество объектов, ед.
2018	2177
2019	2486
2020	2674

Источник: Официальный сайт Министерства имущественных отношений Удмуртской Республики. URL: <http://www.miour.ru>.



Рис. Взаимодействие органов управления при работе с имуществом

В результате сбора и обобщения информации об объектах недвижимости, поступающей от органов государственной власти, органов местного самоуправления, от граждан и юридических лиц, было выявлено 2674 ед. неиспользуемых объектов недвижимого имущества на территории Удмуртской Республики (табл. 3).

Данные табл. 3 показывают, что количество неиспользуемых объектов недвижимости на территории Удмуртской Республики растет. За три года показатель увеличился на 497 ед. (или на 22,8 %).

Примеры вовлечения объектов недвижимости в хозяйственный оборот в Удмуртской Республике есть [14]. Одними из наиболее ярких являются следующие:

1) комплекс зданий (гараж, производственный корпус льнозавода, склад готовой продукции) по адресу: с. Юкаменское, ул. Советская, 33. Данный комплекс не использовался в течение 5 лет. В 2018 г. был заключен договор аренды с крестьянским (фермерским) хозяйством сроком на 10 лет. Силами арендатора в настоящее время комплекс зданий восстанавливается, возобновляется работа предприятия, связанного с льнопроизводством. Приобретено новое оборудование. Запуск производственной линии был произведен в конце 2019 г. Общая стоимость проекта – 62,3 млн руб. Срок окупаемости проекта – 3 года;

2) комплекс объектов оздоровительного лагеря «Кама» (28 объектов недвижимости, 1 земельный участок) по адресу: Сарапульский район, территория муниципального образования «Дулесовское», массив «Дулесовский». Данный комплекс не использовался в течение длительного времени, объекты находились в неудовлетворительном состоянии, затраты на содержание данного комплекса составляли: на электроэнергию – 28 175 руб.; на зарплату сторожам – 407 360 руб.; земельный налог – 46 027 руб.; налог на имущество – 6 137 руб. Итого – 487 699 руб./год.

В 2019 г. заключено концессионное соглашение в целях создания объектов спортивного назначения и организации культурно-массовых мероприятий, спорта, отдыха и оздоровления и укрепления здоровья населения. Планируется создание многофункциональной площадки для игровых видов спорта, двух волейбольных площадок, площадок для ГТО, бассейн и т.д. (всего 12 объектов спортивного назначения и административно-бытовые здания). На сегодняшний день начаты работы по строительству, завезены строительные материалы.

На наш взгляд, заключение концессионных соглашений – наиболее рациональный, доступный и эффективный способ решения данной проблемы.

Преимуществами использования механизма концессии являются:

- ограничение финансового участия муниципальных образований в осуществлении проектов;
- создание конкурентной среды;
- приток денежных средств в регион;
- обеспечение эффективного использования имущества органов местного самоуправления;

- сохранение целевого назначения имущества;
- решение социальных задач за счет средства частных партнеров;
- получение обществом более качественных услуг;
- концессионер затрачивает значительные средства, вкладываемые в проект, на территории его реализации в виде приобретения части необходимых материалов, найма рабочей силы и т.д.;
- строительство или реконструкция объектов коммунального назначения создает дополнительное количество рабочих мест в регионе;
- в концессию могут передаваться как предприятия в целом, так и отдельные объекты коммунальной инфраструктуры, что позволяет расширить круг возможных инвесторов; после истечения срока договора в собственность муниципального образования переходит самое современное оборудование.

«Особенностью государственной собственности является ее восприятие как некой коллективной (общей) собственности, переданной народом государству в управление для ее использования в общественных интересах»⁴.

Концепцией управления имуществом и земельными ресурсами на территории Удмуртской Республики на период до 2030 г. [7] определены меры по выявлению и использованию бесхозных объектов недвижимости. Перечень объектов, в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений, утвержден постановлением Администрации г. Ижевска от 29.12.2016 г. № 453 [15]. Поддерживая эту позицию, представляется рациональным мероприятие по решению проблемы использования объекта недвижимого имущества в Ленинском районе г. Ижевска по адресу: ул. Островского, 44. Здесь располагается неиспользуемый объект недвижимого имущества – детский сад № 41. В настоящее время детский сад закрыт, так как здание находится в аварийном состоянии. Около 4 500 детей в возрасте от 0 до 3 лет, проживающих в данном микрорайоне, не охвачены услугами муниципального дошкольного образования и не могут воспользоваться услугами этого детского сада. Для решения этой проблемы и вовлечения объекта недвижимости в хозяйственный оборот планируется передача данного объекта в концессию. Цель передачи объекта в концессию – привлечение частных инвестиций в муниципальное имущество с сохранением социальной направленности его использования.

Исходные данные (условные) для определения эффективности проекта. Срок реализации проекта – 30 лет. Общий объем инвестиций в реализацию проекта – 120 000 тыс. руб. Вложение бюджетных средств не предусмотрено. Первоначальное финансовое обеспечение проекта предполагается осуществить за счет частных инвестиций. Размер платы за детский сад – 10 тыс. руб.

Определим эффективность данного мероприятия по формуле, результаты отразим в табл. 4:

$$NPV = \sum_{t=0}^n \frac{CF_t}{(1+R)^t}$$

где NPV – это чистая приведенная (к сегодняшнему дню) стоимость.

Это метод оценки инвестиционных проектов, основанный на методологии дисконтирования денежных потоков. Если NPV больше нуля, то проект можно принять, если NPV меньше нуля, то проект стоит отвергнуть.

Таблица 4

Значение показателей

Показатель	Определение	Значение
n, t	Количество временных периодов	30 лет (360 мес.)
CF _t	Денежный поток за временной период t	3 600 000 млн руб. (120 млн руб. – 84 млн руб. (капитальный грант 70 %))
R	Стоимость капитала (ставка дисконтирования)	10%

⁴ Ануфриева А. А., Девятова Н. С. Управление государственной собственностью региона: оценка результатов реализации правомочия «Пользования» // Вопросы государственного и муниципального управления. 2019. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-gosudarstvennoy-sobstvennostyu-regiona-otsenka-rezultatov-realizatsii-pravomochiya-polzovaniya>.

NPV = 1 592 215,83 млн руб.

Ожидаемым эффектом послужит сохранение целевого назначения объекта, снижение нагрузки на бюджет (реконструкция, содержание), создание дополнительных мест для дошкольников.

В последние годы государственно-частное партнерство занимает ощутимую нишу в экономическом секторе Ижевска. Услуги частных детских садов сегодня в городе востребованы. Поэтому если концессионер предложит родителям качественный присмотр и уход за детьми в современном оборудованном здании, разнообразные формы образовательной деятельности, то такие учреждения обязательно найдут своего потребителя.

Таким образом, в перспективе органами местного самоуправления и органами государственной власти Удмуртской Республики должна быть продолжена работа по подготовке предложений и принятию решений по вовлечению в хозяйственный оборот либо списанию выявленного неиспользуемого или используемого не по назначению недвижимого имущества, а также бесхозного и выморочного недвижимого имущества.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ (с изм. и доп.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (с изм. и доп.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.
3. Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ (с изм. и доп.) «О концессионных соглашениях» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.
4. Указ Главы Удмуртской Республики от 12.02.2018 г. № 42 «Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») по выявлению неиспользуемого или неэффективно используемого недвижимого имущества на территории Удмуртской Республики и его вовлечению в хозяйственный оборот на 2018 год» // Официальный сайт Главы Удмуртской Республики и Правительства Удмуртской Республики. URL: <http://www.udmurt.ru>.
5. Закон Удмуртской Республики от 29 июня 2011 года №29-РЗ «О полномочиях государственной власти Удмуртской Республики по владению, пользованию, распоряжению собственностью Удмуртской Республики (в ред. от 07.07.2020)» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.
6. Постановление Правительства Удмуртской Республики от 10 октября 2014 года № 383 «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Удмуртской Республики на период до 2025 года» (с изм. на 30 августа 2019 года) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru>.
7. Концепция управления имуществом и земельными ресурсами на территории УР на период до 2030 года // Официальный сайт Министерства имущественных отношений Удмуртской Республики. URL: <http://www.miour.ru>.
8. Ануфриева А.А., Девятова Н.С. Управление государственной собственностью региона: оценка результатов реализации правомочия «Пользования» // Вопросы государственного и муниципального управления. 2019. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-gosudarstvennoy-sobstvennostyu-regiona-otsenka-rezultatov-realizatsii-pravomochiya-polzovaniya>.
9. Коротаяева Е.А. Правовая основа регионального управления в социальной сфере // Вестн. Удм. ун-та. Сер. Экономика и право. 2017. Т. 27, вып. 4. С. 104-109.
10. Коротаяева Е.А. Теоретико-правовые основы управления социальной сферой региона // Наука Удмуртии. 2018. № 1 (83). С. 99-101.
11. Обобщенная информация о выполнении мероприятий «дорожной карты» Главе Удмуртской Республики // Официальный сайт Министерства имущественных отношений Удмуртской Республики. URL: <http://www.miour.ru>.
12. Шакуров И.Г. Эволюция концепций о соотношении рыночного и государственного регулирования экономики. URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=2351>.
13. Якушева Н.Г., Иванова А.А. Муниципальное право России: учеб. пособие / М-во образования и науки РФ, ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет», Ин-т экономики и упр., каф. гос. и муницип. упр. Ижевск: Изд-во ИЭиУ УдГУ, 2018. 116 с. URL: <http://elibrary.udsu.ru/xmlui/handle/123456789/17437>.
14. Официальный сайт Министерства имущественных отношений Удмуртской Республики. URL: <http://www.miour.ru>.
15. Официальный сайт муниципального образования «Город Ижевск». URL: <https://www.izh.ru>.

Касаткина Елена Анатольевна, кандидат экономических наук, доцент
ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет»
426034, Россия, г. Ижевск, ул. Университетская, 1 (корп. 4)
E-mail: kora-tay@yandex.ru

Склифус Александра Дмитриевна, магистрант
ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет»
главный специалист-эксперт сектора разграничения имущества
Управления разграничения и распоряжения имуществом Министерства имущественных
отношений Удмуртской Республики
426007, Россия, г. Ижевск, ул. Пушкинская, 214
E-mail: alekschenar@yandex.ru

E.A. Kasatkina, A.D. Sklifus

**INVOLVEMENT OF OWNERLESS REAL ESTATE OBJECTS IN ECONOMIC TURNOVER
AS A PROPERTY MANAGEMENT MECHANISM**

DOI: 10.35634/2412-9593-2021-31-3-364-370

The article is devoted to improving the efficiency of management of regional and municipal property objects. In recent years, the problem of the presence, identification and use of ownerless property has become one of the key issues in the rational use of property. The analysis of data on the redistribution of property between the Russian Federation and the Udmurt Republic, between the Udmurt Republic and municipalities has been carried out. One of the topical directions of the modern management system is the work on identifying ownerless objects, registering them and involving them in the economic turnover. It is formulated that the most often ownerless objects are municipal infrastructure. According to the results of the analysis, the number of unused real estate objects in the territory of the Udmurt Republic is growing. The authors propose a mechanism for involving ownerless real estate objects in economic turnover as one of the tools for rational use of property and a source of budget replenishment. A justified example of the result of the use of an ownerless object is given. Within the framework of the Concept of property and land resources management in the Udmurt Republic for the period up to 2030 the authors have proposed an action to solve the problem of the use of a real estate object in the territory of Izhevsk. The expected effect will be preservation of the intended use of the object, reducing the burden on the budget, creating additional places for pre-school children. The conclusion is formulated about the advantages of the concession and the need to conclude concession agreements in order to use the property more efficiently, as well as to solve the problem of ownerless objects.

Keywords: property, regional management, ownerless objects, budget revenues, efficiency, division of powers, socio-economic development, property, subsidization of budgets, real estate.

Received 13.04.2021

Kasatkina E.A., Candidate of Economics, Associate Professor
Udmurt State University
Universitetskaya st., 1/4, Izhevsk, Russia, 426034
E-mail: kora-tay@yandex.ru

Sklifus A.D., Student of Udmurt State University
Chief Expert of the Division of the Property Sector Department of differentiation and disposition of property
Udmurt Republic Ministry of Property Relations
Pushkinskaya st., 214 Izhevsk, Russia, 426007
E-mail: alekschenar@yandex.ru