

© 2009 г. А.Х. Хамизов

## РОЛЬ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

### В РАЗВИТИИ МЕСТНОГО ХОЗЯЙСТВА

*Муниципальная собственность является основой функционирования местного хозяйства. Она сочетает в себе капиталопоглощающие и доходоприносящие объекты, что предполагает к сочетанию рыночного и нерыночного механизмов ее применения. Муниципальная собственность многофункциональна и имеет двойственную природу, так как предстает в виде самостоятельной формы собственности и рыночного института. В основе формирования муниципальной собственности изначально лежит система определенных экономических противоречий.*

*Ключевые слова: муниципальная собственность, местное хозяйство, субъекты и объекты муниципальной собственности, экономические противоречия.*

Муниципальная собственность является одним из важнейших элементов современной экономической системы. Она включает в себя широкую сеть объектов как хозяйственного, так и социально бытового назначения, локализованную в рамках муниципального образования и являющуюся основой территориальной производственной системы. От уровня развития муниципальной собственности, а также эффективности использования ее составляющих и всей системы в целом во многом зависит качество жизни местного населения. Выявление и эффективное решение этих проблем с учетом конкретных потребностей территорий является в современных условиях важнейшей функцией органов местного самоуправления, т.к. качество управления муниципальной собственностью определяет эффективность работы местных органов власти. Выделяя качественные отличия муниципальной формы собственности от частной, следует обратить внимание на особенности ее проявления. Они заключаются в том, что в состав муниципальной собственности входят капиталопоглощающие (финансовообременительные) и капиталобразующие (доходоприносящие) объекты. Это предполагает сочетание рыночного и нерыночного механизма использования и реализации муниципальной соб-

ственности в процессе управления ею в территориально локализованных социально-экономических образованиях.

Муниципальная собственность в муниципальном образовании выполняет две основные функции. Первая состоит в том, что муниципальная собственность служит основой экономической самостоятельности местного самоуправления, обеспечивает управляемость хозяйством соответствующей территории как единым целым. Местное самоуправление – это самый близкий к населению уровень власти, при этом выделенный из государственного управления. Поэтому оно обеспечивает наиболее адекватное отражение интересов населения определенного локалитета. Муниципальная собственность позволяет муниципалитету реализовывать эти интересы, так как у него появляется возможность сформировать для населения необходимый набор благ и льгот, который будет поддерживать приемлемый уровень жизни на данной территории; обеспечивать товарами и услугами через муниципальный сектор экономики по ценам ниже рыночных, а иногда и на бесплатной основе. Вторая функция муниципальной собственности заключается в том, что она служит основным инструментом социальной защиты и поддержки населения территории. Обеспеченность муниципальным жильем, функционирование детских и образовательных учреждений, местные льготы при оплате коммунальных услуг, целевая поддержка нуждающихся и малообеспеченных позволяют поддерживать определенные социальные стандарты жизни людей на данной территории. Следовательно, наличие муниципальной собственности выступает необходимым условием защищенности отдельных членов территориальной общности и выступает гарантом демократически организованного общества [1, с. 42].

Муниципальная собственность как материальная основа местного самоуправления должна формироваться для удовлетворения комплекса интересов территориального сообщества в целом и всех его членов в отдельности. Выделяют три основных способа формирования муниципального имущества. Первый способ заключается в передаче объектов государственной собственности в собственность муниципального образования в порядке разграничения государственной собственности в Российской Федерации на федеральную и субъектную государственную собственность, а также муниципальную собственность в соответствии с действующим законодательством. Особенно широко в экономической практике нашей страны применялся такой способ формирова-

ния муниципальной собственности, как разгосударствление, то есть в процессе приватизации в России происходило перераспределение имущественного комплекса государства по уровням управления и формам собственности. Второй способ предполагает создание муниципальных предприятий и учреждений и формирование имущества в результате их коммерческой и некоммерческой деятельности. Возникновение муниципальных предприятий предполагает первоначальное изучение рыночной и социально-экономической ситуации и оценку возможной социальной или экономической эффективности новых муниципальных предприятий, способных работать рентабельно для удовлетворения потребностей населения данного муниципального образования. Третий способ формирования муниципальной собственности – приобретение имущества по сделкам и по иным основаниям, предусмотренных законодательством, то есть на стоимостной основе. Имущество муниципальной собственности может быть приобретено на основании договоров купли-продажи, дарения, иных сделок об отчуждении этого имущества. Однако в настоящее время в практике России этот способ практически не применим, возможно, только оценивать его перспективность в дальнейшем развитии муниципальной экономики. Дефицитность местных бюджетов, нехватка средств для решения насущных проблем местной экономики не способствуют применению этого способа для пополнения муниципальной собственности.

Муниципальная форма собственности по своему содержанию связана с общественной собственностью, а по основным направлениям функционирования ориентирована на локализованные общественные интересы объекта, на обеспечение производства общественных благ в рамках территориального образования. Основным результатом функционирования муниципальной собственности становятся общественные и смешанно-общественные блага. Принимая это во внимание необходимо отметить, что муниципальная собственность имеет двойственную природу. С одной стороны, ее можно определить как систему отношений по присвоению населением муниципального образования (субъектно-опосредованным органами местного самоуправления) средств производства и предметов потребления, совместному владению, пользованию и распоряжению природными условиями, производственной и социальной инфраструктурой в целях обеспечения экономического роста и воспроизводства социально-экономической территориальной системы [2, с. 5-6]. С другой стороны, эта форма

собственности проявляется как рыночный институт системного управления, представляющий социально-организованную структуру разнородных производственных и инфраструктурных компонентов, требующих разнокачественных административных и экономических воздействий муниципального управления [1, с. 48]. В системе муниципальной собственности номинальным собственником выступает население, в его интересах определенная часть объектов собственности выводится из свободного рыночного оборота и образует экономическую основу муниципального образования. Однако населению трудно осуществлять функции непосредственного управления собственностью, а реальное использование этих функций требует значительных затрат. В этом случае реальным собственником выступают представительные органы власти. Они осуществляют владение и распоряжение муниципальной собственностью, передавая функцию управления другим социальным институтам – исполнительным органам власти, которые формируются из профессиональных управленцев в конкретных областях хозяйствования [1, с. 56-57].

В основе формирования муниципальной собственности изначально лежит система определенных экономических противоречий, являющихся результатом взаимодействия разнонаправленных интересов различных субъектов экономических отношений [3, с. 135-136]. Первое противоречие – это противоречие между потребностью местных органов власти в доходобразующих объектах муниципальной собственности и процессом приватизации муниципального имущества. В процессе формирования муниципальной собственности на местный уровень передавались как правило убыточные объекты. В результате, процесс приватизации наложил существенный отпечаток на структуру муниципальной собственности, исключив из ее состава многие доходобразующие объекты, и тем самым вошел в определенное противоречие с потребностями органов местного самоуправления. Муниципалитет заинтересован иметь в своей собственности любое предприятие, способное приносить в муниципальную казну стабильный доход, что вполне оправдано с позиций формирования полноценного муниципального бюджета. С другой стороны, многовековой опыт развития экономических отношений свидетельствует нецелесообразности создания или сохранения муниципальных предприятий в таких отраслях, в которых может активно действовать частный предприниматель. Наличие у муниципальных предприятий особых источников финансирования в виде дотаций за счет

средств налогоплательщиков, а также меньшая степень их риска при осуществлении хозяйственной деятельности ставят муниципальные предприятия в преимущественное положение перед предприятиями других форм собственности, что ведет к искажению принципа равенства в конкурентной борьбе и в результате негативно отражается на развитии рынков соответствующих товаров и услуг. С данной позиции приватизация муниципальной собственности представит уже в виде неизбежного и вполне оправданного процесса, способствующего развитию муниципальной экономики в целом [4, с. 179].

В качестве второго противоречия может быть названо противоречие между приватизацией и муниципализацией ранее приватизированного имущества. В условиях становления рыночной экономики многие приватизированные предприятия в целях снижения себестоимости своей продукции и повышения ее конкурентоспособности пошли по пути отказа от подведомственных им объектов социально-культурного назначения. В результате большая их часть была передана в собственность муниципальных образований. Передача этих объектов существенно уменьшила имущественные активы местных властей, поскольку характер этих объектов потребовал дополнительных затрат на их ремонт и содержание, что значительно превысило реальные доходы, получаемые за счет их использования. Также противоречия возникают между интересами муниципальных предприятий, как хозяйствующих субъектов, и социальными институтами, как внешними регуляторами и контролерами этой деятельности. Такого рода институциональные противоречия возникают в связи с тем, что муниципальные предприятия владеют объектами собственности на правах хозяйственного ведения и оперативного управления и тем самым получают возможность обособленного присвоения условий и результатов производства, но масштабы и степень присвоения контролируются социальными институтами. Полученный на предприятиях доход делится между этими субъектами, и возникающие при этом разногласия формируются именно на этой основе. Указанное противоречие между обособленным хозяйствованием муниципальных предприятий и контролирующим воздействием социальных институтов на них может разрешаться, например, в виде дотаций из соответствующих фондов. Целевая функция этих дотаций в рамках извлечения дохода соответствует компенсации низкой рентабельности, длительной оборачиваемости капитала и социальной ориентации этих предприятий.

Одним из основных определяющих экономических противоречий муниципальной собственности, порожденных сущностью функционирования и системным подходом к управлению муниципальной собственностью, является противоречие между потребностью обеспечения социальной и экономической эффективности муниципальной собственности, следовательно, и практической необходимостью сочетания функции социальной защиты населения муниципального образования с использованием в управлении инструментария рыночных методов управления объектами [1, с. 62]. Для максимально продуктивного решения указанных противоречий функционирования муниципальной собственности необходимо построение эффективной системы управления ею. Под управлением муниципальной собственностью понимается осуществление от имени и в интересах населения деятельности органов местного самоуправления по реализации в рамках их компетенции прав владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью, также реализации механизмов регулирования развития муниципального хозяйства.

#### Литература

1. *Боровская М.А.* Управление муниципальной собственностью в системе региональной экономики: теоретико-прикладной аспект. Дисс... док. экон. наук. Таганрог, 2002.
2. *Бездольный С.Л.* Развитие муниципальной экономики в условиях перехода к рынку. Автореф. дисс. канд. экон. наук. Ростов н/Д, 1998.
3. *Мамедов О.Ю.* Производственное отношение: политико-экономическая модель. Ростов-на/Д, 1997.
4. *Игнатов В.Г., Рудой В.В.* Местное самоуправление. Ростов н/Д, 2003.

*Педагогический институт*

*Южного федерального университета*

*10 ноября 2009 г.*