



Электронное научное издание
«Ученые заметки ТОГУ»
2014, Том 5, № 1, С. 141 – 146

Свидетельство
Эл № ФС 77-39676 от 05.05.2010
[http://pnu.edu.ru/ru/ejournal/about/
ejournal@khstu.ru](http://pnu.edu.ru/ru/ejournal/about/ejournal@khstu.ru)

УДК 351.711

© 2014 г. **Е. А. Московцева**, канд. социол. наук
(Тихоокеанский государственный университет, Хабаровск)
**ПОНЯТИЕ И СПЕЦИФИКА УПРАВЛЕНИЯ
МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ**

В процессе социально-рыночной трансформации в России происходят изменения в отношении собственности как основы производственной системы, что определяет необходимость изменения представления о муниципальной собственности, а именно всех видов отношений по поводу владения, пользования, распоряжения и присвоения муниципальных общественных благ, созданных в результате управления муниципальным имущественным комплексом.

Ключевые слова: муниципальная собственность, виды муниципальной собственности, управление, специфика управления муниципальной собственностью, муниципальное имущество, местное самоуправление, муниципальный имущественный комплекс

Е. А. Moskovtseva
**CONCEPT AND SPECIFIC OF MUNICIPAL PROPERTY
MANAGEMENT**

In the process of social and market transformation in Russia come from the application in respect of the property as the basis of the production system that identifies the need to change perceptions about municipal property, namely all types of relations on Vlade, use, disposal and municipal-governmental benefits, created as a result of the management of the municipal property complex.

Keywords: municipal property, types of municipal property, management, specifics of management of municipal property, municipal property, local government, municipal property complex

Понятие “муниципальная собственность” является предметом правовых, экономических, социальных исследований. Особую актуальность изучение данной категории приобрело с переходом на местное самоуправление. В процессе социально-рыночной трансформации в России наиболее динамичными являются изменения в собственности как основы производственной системы, что определяет необходимость изменения представления о муниципальной собственности.

Понятие собственности в науке понимается разнообразно: от совокупности отношений и формы присвоения до высказываний, что собственность многогранна и проявляется по-разному в различных аспектах.

Исследование проблем собственности сводится к четырем подходам:

- 1) классическому, основу которого заложили А. Смит и Д. Рикардо;
- 2) утопического социализма, основанного Ш. Фурье, Р. Оуэном, С. Сисмонди;
- 3) марксистско-ленинскому, реализованному в СССР;
- 4) этико-философскому и религиозному, отраженному в работах Н. Бердяева, В. Розанова, П. Струве и их последователей.

Отчасти все перечисленные подходы нашли свое отражение и в определении муниципальной собственности. Категория «муниципальная собственность» рассматривается как совокупность общественных отношений, возникающих между членами местного сообщества по поводу присвоения и отчуждения муниципальных общественных благ. Традиционно применяемые определения муниципальной собственности сосредоточиваются на раскрытии ее правовой составляющей. Правовая интерпретация муниципальной собственности акцентирует внимание на правах собственности, которые возникают при существовании данного вида собственности. Однако этот подход не раскрывает социальной и экономической сущности муниципальной собственности.

Таблица 1

Характеристика прав собственности

Право собственности	Общая характеристика
Право владения	Признание субъектами экономики того или иного субъекта владельцем какого-то объекта собственности, что закреплено законодательно. Владение вещью, относящейся к разряду редких и необходимых другим экономическим субъектам, наделяет владельца экономической властью над другими, то есть появляется экономическая зависимость не собственников данной вещи от ее собственника. При этом владение объектом собственности может быть как активным, так и пассивным
Право пользования	Активное право владения, то есть использования собственности как блага, потребление его полезности вплоть до уничтожения
Право распоряжения	Владение собственностью дает право ей распоряжаться. Право, которое позволяет определять судьбу собственности вплоть до отчуждения, то есть передачи собственности другому субъекту, что означает передачу права распоряжения данной собственностью. Управление собственностью является важной составляющей права распоряжения. При этом права собственности могут быть многосубъектными
Право присвоения	Право присвоения

В юридической литературе под муниципальной собственностью понимается принадлежность средств и продуктов производства населению муниципального образования в определенных исторических условиях, отражающих конкретный тип отношений собственности. Одновременно социальный аспект отражает лишь отношения между классами владельцев собственности и не собственности, в то время как экономические отношения являются основой общественных отношений, соответственно, их необходимо рассматривать в основе общей совокупности отношений собственности, что позволяет выделить экономический смысл категории “собственность”.

С экономической точки зрения собственность представляет собой отношение между субъектами по поводу объектов собственности, благодаря которым одни субъекты относятся к объектам собственности как к своим, а другие субъекты как к чужим. Изучение представленных теоретических подходов к определению муниципальной собственности показало необходимость их обобщения. В научной литературе не уделено достаточно внимания различным формам экономических отношений, сам факт которых указывает на необходимость уточнения муниципальной собственности как категории, отражающей всё многообразие экономических отношений.

По поводу муниципальной собственности возникают три вида экономических отношений. К первому виду относятся социально-экономические отношения, которые обуславливают как необходимость, так и возможность использования муниципальной собственности в целях удовлетворения жизненно важных потребностей населения не только в экономических, но и в социальных и экологических благах. За этими отношениями скрываются правовые отношения между людьми, обладающими различными правами собственности, характеризующие процесс формирования и совершенствования взаимосвязей между субъектами данного вида собственности. Они определяют содержание и характер второго вида отношений — организационно-экономических, возникающих между функциональными субъектами муниципальной экономики, как владельцами муниципальной собственности, так и ее управляющими [5]. Муниципальная собственность как совокупность форм экономических отношений и имущественного комплекса представлена в соответствии с рисунком.



Рис.1. Совокупность форм муниципальной собственности

Эти отношения обуславливают организационную структуру управления муниципальной собственностью. В свою очередь, в их рамках складывается третий вид отношений. Это технико-экономические отношения, возникающие в процессе использования объектов муниципальной собственности и определяющие конкретные способы использования объектов муниципального имущественного комплекса.

Под муниципальным имущественным комплексом понимается совокупность закрепленных на праве собственности за населением либо муниципальным образованием материальных и нематериальных объектов, предназначенных для осуществления вопросов местного назначения и удовлетворения совокупности интересов населения муниципального образования.

Научный анализ и обобщение различных трактовок и подходов позволяет автору дать следующее определение муниципальной собственности как экономической категории.

Муниципальная собственность — это совокупность всех видов отношений по поводу владения, пользования, распоряжения и присвоения муниципальных общественных благ, созданных в результате управления муниципальным имущественным комплексом. Данный подход содержит ряд уточнений к определению сущности муниципальной собственности:

- раскрывает единство правового, экономического и социального содержания муниципальной собственности;
- позволяет выразить совокупность различных форм отношений, возникающих в процессе использования муниципальной собственности;
- отражает основной мотив управления муниципальной собственностью — удовлетворение потребностей;
- характеризует конечный результат использования муниципальной собственности — муниципальные общественные блага, представляющее собой результаты использования объектов муниципальной собственности, обладающее свойствами общедоступности и неисключаемости и предназначенное для удовлетворения потребностей населения.

Исходя из принятого определения муниципальной собственности, задачей ее управления является создание таких отношений производства, распределения, обмена и потребления, которые позволяют максимально полезно использовать объекты муниципальной собственности в интересах проживающего на территории муниципального образования населения.

Субъектами экономических отношений муниципальной собственности являются население, обладающее правом владения и присвоения, муниципальные органы власти (представительные и исполнительные), наделенные правами использования, управления и присвоения, муниципальные предприятия, имеющие право управления муниципальным имуществом.

Рассмотрение муниципальной собственности как экономической категории требует изучения ее функциональной характеристики. К концу XX в., с позиции обеспечения социально-экономического развития города, складываются шесть основных функций муниципальной собственности [1]:

- обеспечение доходов местного бюджета, в том числе от реализации имущества, его арендного и иного использования, гибкой налоговой политики, финансовой помощи (как правило, целевой) вышестоящих властно-собственнических инстанций, добровольных взносов и т. д.;
- обеспечение развития рыночной инфраструктуры, формирование и развитие таких институтов, как социальная защита и обеспечение занятости;

- обеспечение развития социальной инфраструктуры, формирование и развитие таких институтов, как социальная защита и обеспечение занятости;
- обеспечение развития инженерной (транспорта, информационной, бытовых коммуникаций, то есть дорог, водо- и газопроводов, тепловой сети и пр.), бытовой (складов, холодильников и пр.) и экологической (очистные сооружения, фабрики по переработке отходов и т. п.) инфраструктуры;
- стимулирование развития малого и среднего бизнеса;
- содействие развитию внешних связей со странами ближнего и дальнего зарубежья.

Другие авторы, например, Б. С. Жихаревич, выделяют функции управления муниципальной собственностью по обеспечению с позиции воспроизводственных потребностей города: условий воспроизводства человека, в т. ч. и как определенной совокупности рабочей силы данного периода; самовоспроизводства территории муниципального образования как природной, так и среды жизнедеятельности горожан; функционирования производственной и социальной инфраструктуры; самоуправления в границах территории сообщества (муниципалитета); формирования единого информационного пространства; защиты населения и правопорядка; защиты окружающей среды; утилизации отходов [4].

С позиции удовлетворения потребностей, муниципальная собственность может использоваться:

- для экономического развития (муниципальные предприятия);
- достижения инвестиционных целей (недвижимость, сдаваемая в аренду под торговлю, офисы, коммерческие цели и приносящая доход муниципальному образованию);
- размещения населения в муниципальных жилых домах;
- административных нужд (занимаемые сотрудниками и муниципальными службами общественные здания);
- будущего развития (свободная недвижимость, включая излишки помещений, предназначенных для использования).

Возможно, разделение функций управления муниципальной собственностью по времени действия на долгосрочные и краткосрочные (стратегические, тактические и текущие).

Кроме того, существование муниципальной собственности объясняет необходимость разрушения монополизма государственной собственности и жестко централизованного управления, выделения “децентрализующей” функции муниципальной собственности, которая способствует усилению влияния местных органов власти в решении своих внутритерриториальных проблем. Данный подход нацелен на обеспечение самостоятельности и независимости местных органов власти [2].

Функциональный подход выделяет такие функции муниципальной собственности, как ее способность удовлетворять определенные потребности населения, например, услугах связи, транспорта, медицины, образования, в обеспечении доступа к спортивным, зрелищным, культурно-просветительским учреждениям [3].

Объекты муниципальной собственности можно классифицировать следующим образом: экономически значимые объекты; социально значимые объекты; объекты управленческого значения; финансовые ресурсы.

К экономически значимым объектам следует отнести те, которые непосредственно будут формировать экономическую базу для развития муниципалитета, а именно – муниципального имущества. К таким объектам мы отнесем: земельные участки, недра и другие природные ресурсы, муниципальные предприятия, а также имущество, находя-

щееся в собственности муниципального образования, но не закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями на праве хозяйственного ведения и оперативного управления (то есть часть муниципальной казны).

К социально значимым мы отнесли объекты, не имеющие прямого хозяйственного и управленческого использования, посредством которых реализуются социальные задачи муниципалитета. Это: жилищный фонд; здания и сооружения, занимаемые учреждениями неуправленческого характера (больницы, школы, музеи); объекты культурного и исторического наследия.

В классификации не случайно появились объекты управленческого значения. Несмотря на то, что здания и сооружения, занимаемые управленческим аппаратом местной власти, могут нести как экономическую, так и, бесспорно, социальную значимость, все же специфика их использования заставляет нас отнести их к отдельной категории.

Четвертая группа выделена в силу того, что финансовые ресурсы, несомненно, являются благами и могут быть объектами собственности (согласно законодательству). Тем не менее, для средств местного бюджета, пакетов акций, долей участия в хозяйственных обществах и иных финансовых активов достаточно сложно определить конкретную социальную или экономическую значимость. К тому же, финансовые потоки являются «обслуживающим» инструментом реального процесса производства и распределения прибавочного продукта.

Таким образом,

- объектом муниципальной собственности является благо, а критерием разделения объектов собственности (любой, в том числе и муниципальной) выступает значимость объекта для его субъекта;

- муниципальную собственность можно рассматривать как экономическую категорию и как имущественный комплекс – материальные и нематериальные объекты, предназначенные для вопросов местного значения;

- объекты хозяйства, в том числе унитарные предприятия и учреждения, являются, таким образом, муниципальным имуществом.

Список литературы

- [1] Вильчинская О. В., Леви А.В. Муниципальная собственность как экономическая, социальная, правовая и управленческая категория // Вестник университета. Серия «Социология и управление персоналом». 2006. № 2. С. 85 – 94. – С. 90, 92 – 93.
- [2] Боткин О. И. Некрасов В.И. Особенности функционирования муниципального имущественного комплекса в регионе. Екатеринбург-Ижевск : Изд-во Института экономики УрО РАН, 2009. С. 185.
- [3] Филатова Н. Г. Эффективное управление муниципальной собственностью как условие социально-экономического развития муниципального образования : автореф. дисс. ... канд. экон. наук Новосибирск, 2009. С. 9.
- [4] Зинченко, Г.П. Социология управления / Г.П. Зинченко // Ростов-на-Дону: Феникс, 2010. - С.384
- [5] Алексеев, Ю. П. Основы местного самоуправления / Ю. П. Алексеев. - М. : Юнити-Дана, 2008. -С.111.

E-mail:

Московцева Е.А. – missavto@yandex.ru