

Д.В. Асплунд

*Институт финансов, экономики и управления
Тольяттинский государственный университет*

Россия, г. Тольятти

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Аннотация: в статье рассматриваются понятие и сущность муниципальной собственности.

Ключевые слова: муниципальная собственность, муниципальное имущество, институт муниципальной собственности, управление муниципальной собственностью.

D.V. Asplund

Institute of Finance, Economics and Management

Togliatti State University

Russia, Tolyatti

CONCEPT AND ESSENCE OF MUNICIPAL PROPERTY

Annotation: the article deals with the concept and essence of municipal property.

Key words: municipal property, municipal property, institution of municipal property, management of municipal property.

Муниципальная собственность является определяющей частью финансово-экономической базы местного самоуправления и одним из главных рычагов реализации местной социально-экономической политики.

Муниципальная собственность призвана обеспечивать интересы большого количества людей: лиц, проживающих на территории городского или сельского поселения либо иного муниципального образования. Она охватывает умелое использование и распоряжение:

- имеющимися в собственности муниципального образования денежными средствами;
- муниципальными предприятиями и организациями;
- зданиями и сооружениями как производственного, так и непромышленного назначения;
- муниципальным жилым фондом и нежилыми помещениями;
- а также другим движимым и недвижимым имуществом.

Одним из видов собственности, который позволяет осуществлять жизнеобеспечение деятельности населения РФ в самых различных сферах, является собственность муниципального образования. Именно она позволяет органам местного самоуправления решать вопросы местного значения. Степень удовлетворенности населения и качество жизни населения конкретного муниципального образования во многом зависит от эффективности управления имуществом, находящимся в собственности. Экономическую основу местного самоуправления составляют находящееся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований [1].

Права муниципальной собственности могут возникать по следующим основаниям:

- договоры купли-продажи, дарения или иные сделки, связанные с получением имущества;
- государственная регистрация прав собственности на недвижимое имущество, подлежащее государственной регистрации;
- поступление в муниципальную собственность бесхозной недвижимой вещи по решению суда;

- поступление в муниципальную собственность находок при отказе лица, нашедшего вещь, от приобретения этой вещи в собственность.

Одним из важнейших институтов современного общества является местное самоуправление. Оно создано для решения и регулирования различных социальных, экономических, экологических, политических и других вопросов, которые возникают на местном уровне. Эффективность и реальность местного самоуправления обуславливается материально-финансовыми ресурсами, находящимися в распоряжении муниципальных образований и являющимися в своей совокупности финансово-экономическими основами местного самоуправления.

Муниципальная собственность - это собственность административно-территориальных образований: районов, городов, поселков и тому подобное, а также других муниципальных образований [1].

Интерпретация определения "собственность" не является однозначной. Ни в экономике, ни в прецедентном праве нет точного определения понятия "собственность". Необходимо провести различие между понятиями "собственность" и "владение" в соответствии с определениями ученых.

По мнению ученого Г. Дернбурга, собственность - это совокупность находящихся в распоряжении человека благ, имеющих конкретную и денежную стоимость. Компоненты имущества могут меняться, имущество может увеличиваться или уменьшаться. Однако он остается тождественным самому себе благодаря связи со своим владельцем.

Управление муниципальной собственностью - это деятельность органов местного самоуправления, направленная на удовлетворение интересов и потребностей городского населения путем создания, эффективного использования, учета, охраны и воспроизводства муниципальной собственности в формах и пределах, установленных федеральным законодательством.

Как писал в 19 веке известный английский экономист Дж.С. Милль: "Ограниченный по своей сути, институт собственности состоит в признании

за каждым человеком исключительного права распоряжаться предметами, произведенными его собственным трудом или полученными в дар или по справедливому соглашению от тех, кто их произвел, без применения силы или обмана". Из этого утверждения можно сделать вывод, что собственность - это не объект, не отношения между человеком и объектом, а отношения между людьми по поводу присвоения благ (материальных и нематериальных).

Терешко, И. В. исследует проблемы возможности использования различных методов управления муниципальным имуществом в современных условиях.

Салахова, И. Г. описывает краткий обзор исследования, в ходе которого были рассмотрены теоретические основы распоряжения государственным и муниципальным имуществом, с целью выявить существующие проблемы и определить пути их решения.

Рассмотрим и проанализируем различные способы, с помощью которых авторы интерпретируют концепцию управления муниципальными активами.

Е. Г. Шаломанцева определяет это понятие следующим образом. «Управление муниципальной собственностью — это деятельность муниципалитетов и органов власти по владению, использованию и распоряжению муниципальной собственностью с целью максимального обеспечения жителей муниципалитета необходимыми общественными услугами, которая осуществляется в форме принятия правовых актов, регулирования их исполнения и контроля за их соблюдением» [3].

По мнению А. В. Руднев, «управление муниципальной собственностью — это управленческая деятельность, направленная на определение условий использования муниципальной собственности в интересах жителей, с учетом ценностей общества и для достижения целей управления» [3].

И. А. Острина дает свою собственную интерпретацию. «Управление муниципальными активами — это набор эффективных действий, предпринимаемых владельцем или менеджером актива для сохранения его основных характеристик или повышения его стоимости» [1].

Розенберг предлагает другие варианты понимания этой категории, а именно: «управление собственностью, управление охраной и воспроизводством муниципальной собственности, контроль и регистрация собственности, определение и правовое регулирование муниципальной собственности» [3].

В. В. Данилкин объясняет «управление муниципальной собственностью как совокупность эффективной деятельности муниципалитета, которая создает условия для управления экономическими, экологическими и социальными интересами жителей города, реализации всех отношений собственности, охраны и развития ее объектов, создания общественной собственности муниципалитета» [4].

Таблица 1 - Авторские подходы к определению понятия «Управление муниципальным имуществом»

Автор	Определение
О.И. Короткова	Внедрение системы управления муниципальной собственностью подразумевает создание системы регулирования для владельцев недвижимости, т.е. системы ограничений.
А. Широков и С. Юркова	Защищают позицию о необходимости такого управления муниципальной собственностью, чтобы оно включало продажу
Т. Якушкина	Для создания системы управления муниципальной собственностью необходимо разработать стратегию координации мер по управлению муниципальной собственностью. Необходимо также определить принципы согласованного взаимодействия менеджмента и предпринимательства, чтобы создать механизм координации этой формы управления собственностью на основе теоретических исследований и реальных социально-экономических условий.

Разные авторы используют различные подходы к определению и классификации практик управления муниципальной собственностью.

Например, М. Б. Двинский и Е. Н. Почкутова рассматривают в качестве методов пять наиболее распространенных способов управления государственной и муниципальной собственностью:

- продажа государственного и муниципального имущества;
- аренда;
- создание государственных и муниципальных унитарных предприятий на основе собственности;
- внесение недвижимого имущества в качестве вклада в капитал акционерных обществ;
- развитие недвижимости посредством инвестиций.

В. Ф. Комченков разделил эти методы на следующие группы:

- способы продажи государственного и муниципального имущества;
- способы передачи имущества подразделениям государственных предприятий и учреждений;
- передача государственного и муниципального имущества в аренду;
- методы совместного использования государственного и муниципального имущества с предприятиями;
- методы управления природными ресурсами и использования недр;
- методы управления денежными средствами.

Т. Лушникова выделяет всего три способа управления государственной собственностью:

- приватизация
- национализация;
- аренда.

Таким образом, управление муниципальной собственностью рассматривается как система взаимосвязанных решений муниципальных административных единиц, охватывающих муниципальную собственность с целью обеспечения основы для стабильного социально-экономического формирования территории в рамках существующих правовых ограничений. Поэтому данное определение отражает концепцию [3]:

- объект управления - муниципальная собственность;
- субъект управления - муниципальная административная единица;

- цель управления - создание основы для стабильного социально-экономического развития территории;
- ограничивающий фактор - правовая база.

Система управления муниципальной собственностью состоит из трех основных этапов [3].

Можно использовать трактовку двойственной природы муниципальной собственности, которая функционирует, с одной стороны, как имущественно-хозяйственный комплекс, а с другой - как экономический комплекс. Поэтому цели и задачи управления собственностью будут различаться в зависимости от того, какая сторона доминирует в реализации экономической политики города [3].

Либерализация экономических отношений при рациональной централизации государственной власти требует перехода к эффективным методам управления и правовым формам поддержки.

Методы управления - это совокупность способов, приемов, используемых для реализации воздействия объектов управления, различных функций управления, выполняемых в организации.

«В рамках правового регулирования современной практики муниципального экономического развития можно выделить два основных типа управления муниципальной собственностью.

Способ управления муниципальной собственностью зависит от характера самой собственности. Например, средства местного бюджета в виде финансовых ресурсов, находящихся на счетах, открытых муниципалитетом в банковских учреждениях, выделяются и распределяются строго в порядке, установленном представительным органом местного самоуправления. Акции и другие ценные бумаги, принадлежащие муниципалитету и подтверждающие право требования доли в капитале немunicipальных компаний, подлежат особому порядку управления и использования. Эти ценные бумаги позволяют муниципалитетам управлять собственностью в немunicipальных компаниях,

которые им не принадлежат, и получать дивиденды и другие отчисления от прибыли этих компаний за свою собственность» [4].

Учет муниципальной собственности осуществляется согласно положению о порядке владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью. Данное положение разработано в соответствии с действующим законодательством России. Оно определяет порядок учета муниципальной собственности, приобретения и прекращения права собственности в отношении объектов муниципальной собственности, а также передачи их в аренду, безвозмездное пользование и доверительное управление и признание муниципальных жилых помещений непригодными для постоянного проживания и перехода их в нежилые. Учет муниципальной собственности осуществляется комитетом по управлению муниципальным имуществом путем ведения реестра объектов муниципальной собственности.

Объекты недвижимости (здания, строения, сооружения, жилые и нежилые помещения), находящиеся в муниципальной собственности, могут подвергаться купле-продаже, обмену, дарению, аренде. Жилые помещения могут предоставляться во временное пользование, сдаваться в безвозмездное пользование на определенный срок, подвергаться доверительному управлению.

Рассмотрим особенности основных методов управления муниципальной собственностью.

Купля-продажа объектов муниципальной собственности осуществляется юридическим и физическим лицам, подающим в Комитет по управлению муниципальным имуществом письменную заявку, которая регистрируется Комитетом по управлению муниципальным имуществом при наличии всех требуемых документов.

Мена. Находящиеся в муниципальной собственности здания, сооружения, строения, жилые и нежилые помещения и другое недвижимое имущество может быть передано в любую другую собственность в обмен на другое имущество. Каждая из сторон в данном случае обязуется передать в

собственность другой стороны имущество в обмен на другое. К договору мены применяются соответственно правила о купле-продаже, если это не противоречит правилу и существу мены.

Дарение. По договору дарения одна сторона (даритель) безвозмездно передает или обязуется передать в муниципальную собственность другой стороне (одаряемому) здания, строения, сооружения, жилые и нежилые помещения и другое недвижимое или движимое имущество. Дарителем может быть любое юридическое или физическое лицо. Дарителем (одаряемым) со стороны муниципалитета или мэрии выступает комитет по управлению муниципальным имуществом.

Аренда. Арендодателем имущества, находящего в муниципальной собственности, является Комитет по управлению муниципальным имуществом. Арендатором могут быть юридические и физические лица иностранных государств, совместные предприятия. Передача имущества в аренду арендодателем и принятие его арендатором осуществляется по передаточному акту, который готовится арендодателем, подписывается сторонами и является неотъемлемой частью договора аренды. Арендная плата за арендуемое имущество устанавливается в денежной форме и является средством местного бюджета. Установленная в договоре аренды плата за пользование зданием (нежилым помещением) включает плату за пользование земельным участком, на котором оно расположено. Размер арендной платы за один кв. метр общей площади нежилого помещения устанавливается на основе базовой ставки годовой арендной платы, утверждаемой постановлением мэра города.

Траст. «Как и в финансовом управлении, отношения доверительной собственности основаны на ограничениях прав владения, пользования и распоряжения, которые распространяются на определенных субъектов - физических или юридических лиц. Траксты создаются на определенный период времени на основе соглашения между собственником, который является учредителем траста, и бенефициаром траста» [2].

Во многих странах такие контракты используются для организации сбора и вывоза мусора, уборки и строительства улиц, ремонта дорог и обслуживания дорожных знаков. Существует множество примеров того, как частные компании передают муниципалитетам на аутсорсинг услуги пожарной охраны. Есть даже примеры, когда частные тюрьмы работают по контракту с государством, которое устанавливает условия ухода и защиты заключенных и определяет соответствующие тарифы.

Контрактная система - это особый механизм, с помощью которого муниципалитет финансирует работы, выполняемые частными подрядчиками. В целом, контракт - это подробный документ, который регулирует систему управления программой и отражает важные аспекты формулировки задач, организации и финансирования программы.

Поэтому оптимальным является применение следующих методов управления:

- сдача в аренду муниципального имущества;
- передача муниципального имущества в управление трасту;
- управление муниципальным имуществом путем заключения концессионного соглашения [4, с. 3].

Муниципальная собственность как экономическая категория имеет ряд особенностей и характеристик.

Главной особенностью современного состояния муниципальной собственности является то, что она в основном пассивна, то есть ее обслуживание связано со значительными затратами. Большая часть доходов бюджета (до 60-70%) расходуется на поддержание муниципального имущества в минимальном функциональном состоянии [2].

В настоящее время существует достаточное количество методов управления муниципальным имуществом. Выбор того или иного зависит от особенностей конкретного муниципального образования и объекта муниципальной собственности, которые должны быть обязательно учтены.

Это позволит более эффективно использовать имеющийся потенциал для увеличения доходов бюджета.

Список используемой литературы:

1. Бухвальд, В. Е. Регулирование отношений собственности между Российской Федерацией и ее субъектами [Текст] / В. Е. Бухвальд // Вопросы экономики. – 2018. – № 7. – С. 42 - 45.
2. Зяблюк, А. Р. Формы собственности и подъем экономики России / А.Р. Зяблюк // Экономист. – 2019. – № 7. – С. 12 - 15.
3. Камарова Е.А. Собственность : сущность, функции и многообразие ее форм в развитой рыночной экономике [Текст] / Камарова Е.А., Еникеева Д.Д. // Экономика и социум. - 2019. - № 2/1 (7). - С. 635-639.
4. Юрченко Д.С. Правовое регулирование контроля управления государственной собственностью [Текст]// Междунар. науч.-исслед. журнал. – 2018. - № 5-2. – С. 75-77