

УДК/UDC 342.553

## Объекты муниципального управления

Борисов Михаил Владимирович

студент юридического факультета

Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина

г. Краснодар, Россия

e-mail: mishaborisov111@gmail.com

### Аннотация

Одними из главных объектов муниципального управления являются муниципальная собственность и муниципальные финансы, которые в совокупности образуют экономическую основу местного самоуправления. Для субъектов муниципального управления приоритетным направлением деятельности является эффективное распоряжение муниципальным имуществом. От имени муниципального образования органы местного самоуправления владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом на основании положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов и нормативных актов, принимаемых представительными органами муниципальных образований. При управлении муниципальным имуществом необходимо соблюдать такие принципы, как поддержание баланса интересов, а также принципы экономической эффективности и социальной ответственности, позволяющие обеспечить жизнедеятельность муниципальных образований и финансово-экономические интересы населения. Таким образом, имущество муниципального образования представляет собой сложный элемент, управление которым осуществляется на основании организационных, распорядительных, бюджетных, а также финансовых, экономических методов управления.

**Ключевые слова:** муниципальная собственность, управление муниципальной собственностью, компетенция, имущество.

## Municipal facilities

Borisov Mikhail Vladimirovich

student of the Faculty of Law

Kuban State Agrarian University

Krasnodar, Russia

e-mail: mishaborisov111@gmail.com

### Abstract

One of the main objects of municipal government are municipal property and municipal finance, which together form the economic basis of local government. For the subjects of municipal administration, the priority area of activity is the effective management of municipal property. On behalf of the municipality, local self-government bodies own, use and dispose of municipal property on the basis of the provisions of the Constitution of the Russian Federation, federal laws and regulations adopted by the representative bodies of municipalities. When managing municipal property, it is necessary to observe such principles as maintaining a balance of interests, as well as the principles of economic efficiency and social responsibility, which make it possible to ensure the vital activity of municipalities and the financial and economic interests of the population. Thus, the property of a municipality is a complex element, which is managed on the basis of organizational, administrative, budgetary, as well as financial, economic management methods.

**Key words:** municipal property, municipal property management, competence, property.

Советскому законодательству не было известно понятие «муниципальная собственность», однако Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. предусматривал, что к государственной собственности относятся национализированная и муниципальная собственность (далее по тексту — МС), а также предусматривал, что собственность органов местного самоуправления (далее по тексту — МСУ) — это разновидность государственной собственности [1].

Позже советское законодательство предусматривало, что разновидностью государственной собственности является МС, а местные Советы распоряжаются частью выделенной им государственной собственности. Часть государственного имущества передавалось на баланс муниципального образования (далее по тексту — МО), состав имущества был ограничен и задекларирован как имущество государства, которое передает право владения и пользования МО. Имущество могло быть в любой момент снято с баланса МО и быть передано на баланс государственного органа [2].

Положения ст. 130 Конституции Российской Федерации провозгласили, что МСУ осуществляется на основе в т. ч. экономической гарантии, которая связана с наличием у органов МСУ права самостоятельно владеть, пользоваться и распоряжаться муниципальной собственностью [3]. Кроме того, Конституция Российской Федерации предусматривает, что государственная собственность и МС защищаются равным образом [4].

МС начала формироваться в начале 1990-х гг. после издания закона РСФСР «О собственности РСФСР» и Постановления Верховного Совета РСФСР от 27 декабря 1991 г. «О разграничении государственной собственности». Объекты формировались путем выделения объектов социальной сферы, сферы жилья, которые находились на балансе МО. Однако вместе с формированием МС возникла необходимость создания способов управления МС, а также появились проблемы, связанные с обеспечением функционирования переданного имущества [5].

Формирование собственности МО сопровождалось процессом приватизации, которая проводилась на основании решения органов государственной власти, без согласования с органами МСУ. В связи с чем ряд объектов перешли из собственности МО в частные руки, а органы МСУ зачастую получали убыточные объекты, которые были в плохом состоянии и не пригодны для использования.

К середине 1990-х гг. ситуация изменилась в связи с изданием нескольких постановлений Правительства (Об аренде и арендных отношениях СССР», «О предприятиях в СССР»), которые регулировали вопросы материально-технического обеспечения объектов муниципальной собственности. Кроме того, был предусмотрен порядок передачи имущества в муниципальную собственность и выделение средств федерального бюджета для содержания передаваемых объектов [6].

Главной составляющей имущества МО были организации и учреждения, которые создавались для реализации социальных услуг населению. Некоторые МО имели в собственности промышленные и строительные предприятия, а также предприятия по производству пищевых про-

дуктов. Муниципалитеты выступали против их приватизации, поскольку данные предприятия приносили стабильный доход [7].

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации МСУ в Российской Федерации» предусмотрел, что вопросы местного значения, решение которых сопряжено с полномочиями и компетенцией органов МСУ, напрямую связаны с имуществом, которое относится к муниципальной собственности [8]. В данном случае можно проследить взаимосвязь компетенции органов МСУ, направленной на решение вопросов местного значения, и необходимости наделения их ресурсами для обеспечения жизнедеятельности населения [5].

Данным положением законодатель закрепил основы нового экономического строя, который предусматривает создание частной собственности и осуществление предпринимательской деятельности. Собственность МО должна быть связана с решением вопросов местного значения. МО не может иметь собственность в коммерческих целях, поскольку это мешает формированию предпринимательства и создает возможности злоупотребления должностными лицами своими полномочиями. В тех же целях законодательство предусматривает закрытый перечень имущества, который необходим для решения вопросов местного значения. При этом конкретный состав объектов законом не предусмотрен, не предусмотрено перечисление предприятий, строения и оборудования. Закрытость перечня обеспечивает его целевое назначение [2].

Современная практика муниципального управления предусматривает четыре способа ведения муниципального хозяйства: прямое управление, подрядная система, арендная система, муниципальная концессия. Прямое управление предполагает осуществление непосредственного руководства муниципальной собственностью в виде создания унитарных предприятий и передачу в их управление муниципального имущества. Муниципальное унитарное предприятие владеет и пользуется переданным имуществом на основании ст. 295 Гражданского кодекса Российской Федерации [9]. Недостатки данного способа управления муниципальной

собственностью заключается в создании предпосылок для злоупотребления в интересах организации.

Подрядная система предусматривает наем на конкурсной основе частных подрядчиков, которые получают часть прибыли. Функционирование данной системы должно быть основано на соблюдении системы учета и контроля [10].

Арендная форма управления предусматривает передачу имущества МО в аренду, которая позволяет освободить органы МСУ от расходов, связанных с эксплуатацией имущества, однако при этом органы МСУ в течение срока аренды полностью отказываются от использования имущества, которое сдается в аренду взамен на получение фиксированных арендных платежей. С одной стороны, данный способ позволяет получать фиксированный и стабильный доход, с другой стороны, сохраняется риск потери доходов в связи с инфляцией [11].

Муниципальная концессия предусматривает уступку муниципалитетом на договорных условиях и на определенный срок частному хозяйствующему субъекту права на устройство и ведение хозяйства в определенной сфере деятельности. Данный способ управления означает неспособность органов МСУ самостоятельно и эффективно управлять хозяйством, в результате чего муниципальное имущество передается в частные руки. Органы МСУ оказываются связаны условиями соглашения на длительный срок [12].

Практика показывает, что концессионер не стремится вкладывать собственные средства в развитие территории, после окончания срока соглашения МО получает обратно изношенное имущество и оборудование. Поэтому концессия среди иных способов управления признается наиболее неэффективным [7].

Таким образом, вне зависимости от избираемых методов управления МС органы МСУ должны стремиться к сохранению максимальной управляемости имущества, однако и сохранять убыточное неэффективное имущество не стоит. Выбор способа управления должен происходить и с учетом отраслевой специфики. Выбор наиболее эффективного спосо-

ба управления МС позволит повысить доходность муниципального имущества.

### Список литературы

1. Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. // СУ РСФСР. 1922. № 71. Ст. 904.
2. Валентей С. Д. Законодательство о местном самоуправлении и экономические реалии // Журнал российского права. 2018. № 3. С. 16–25.
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. № 144(8198). 04.07.2020
4. Петренко П. А. Управление муниципальным имуществом. М.: Проспект, 2018. 120 с.
5. Бондарь В. Муниципальная собственность в Российской Федерации: особенности формирования и развития // Экономические науки. 2016. № 4. С. 42–44.
6. Шаломенцева Е. Г. Проблемы правового регулирования инновационного управления муниципальной собственностью // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 20. С. 17–25.
7. Кущенко В. В. Правовой режим недвижимости: проблемы и пути их решения // Законодательство и экономика. 2019. № 10. С. 23–46.
8. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Российская газета. 08.10.2003. № 202.
9. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
10. Городов О. А. Муниципальное хозяйство. М.: Институт экономики города, 2018. 324 с.
11. Соловьев С. Г. К вопросу об управлении имуществом муниципального образования // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 1. С. 87–92.
12. Абанкина Т. Проблемы управления местной собственностью // Вопросы экономики. 2016. № 10. С. 57–65.

### References

1. Civil Code of the RSFSR 1922 // SU RSFSR. 1922. No. 71. Art. 904.
2. Valentey S. D. Legislation on local self-government and economic realities // Journal of Russian law. 2018. No. 3. Pp. 16–25.

3. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during the nationwide vote on 01.07.2020) // Rossiyskaya Gazeta. No. 144 (8198). 07.04.2020.
4. Petrenko P. A. Municipal property management. M.: Prospect, 2018.120 p.
5. Bondar V. Municipal property in the Russian Federation: features of formation and development // Economic sciences. 2016. No. 4. Pp. 42–44.
6. Shalomentseva E. G. Problems of legal regulation of innovative management of municipal property // Constitutional and municipal law. 2018. No. 20. Pp. 17–25.
7. Kushchenko V. V. Legal regime of real estate: problems and ways to solve them // Legislation and Economics. 2019. No. 10. Pp. 23–46.
8. On the general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation: Federal Law of 06.10.2003 No. 131-FZ // Rossiyskaya Gazeta. 08.10.2003. No. 202.
9. Civil Code of the Russian Federation (part one) of 30.11.1994 № 51-FZ // Collection of the Legislation of the Russian Federation. 1994. No. 32. Art. 3301.
10. Cities O. A. Municipal economy. Moscow: Institute of Urban Economics, 2018. 324 p.
11. Soloviev S. G. On the issue of property management of a municipal formation // State power and local government. 2017. No. 1. Pp. 87–92.
12. Abankina T. Problems of local property management // Economic Issues. 2016. No. 10. Pp. 57–65.