

УДК 352

**Басенков Роман Дмитриевич**

магистрант кафедры теории и организации управления  
Basenkov Roman D.  
e-mail: [79169266201@yandex.ru](mailto:79169266201@yandex.ru)

**Байгильдина Зарема Фаткулбаяновна**

декан факультета экономики и управления  
Baigildina Zarema F.  
e-mail: [baigildina\\_zarema@mail.ru](mailto:baigildina_zarema@mail.ru)

Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение высшего образования  
«Гжельский государственный университет»  
Federal State Budget Educational Institution of Higher Education  
“Gzhel State University”

Московская обл., Раменский р-н, пос. Электроизолятор, д. 67, Россия, 140155  
Тел.: 8(499)553-84-04

**УПРАВЛЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ:  
АНАЛИЗ АКТУАЛЬНЫХ МЕТОДОВ ВЕДЕНИЯ  
МУНИЦИПАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

**THE MANAGEMENT OF MUNICIPAL PROPERTY: AN ANALYSIS OF  
CURRENT METHODS OF CONDUCTING MUNICIPAL ECONOMY**

*Аннотация:* Статья посвящена рассмотрению основных методов управления муниципальной собственностью, определению актуальных подходов к управлению муниципальным хозяйством, исследуются характеристики каждого подхода, выявляются преимущества каждого из подходов.

*Ключевые слова:* муниципальная собственность; муниципальное хозяйство; управление; прямое управление; муниципально-подрядная система; муниципально-арендная система; муниципальная концессия.

*Abstract:* The article is devoted to the consideration of the main methods of municipal property management, the definition of actual approaches to the management of municipal economy, the characteristics of each approach are studied, the advantages of each approach are revealed.

*Keywords:* municipal property; municipal economy; management; direct management; municipal Contracting system; municipal rental system; municipal concession.

Современные условия развития Российской Федерации предполагают совершенствование социально-экономического положения муниципалитетов и местного самоуправления. Последнее невозможно без грамотного и эффективного управления муниципальной собственностью, что обуславливает актуальность темы исследования.

Существуют четыре основных метода ведения муниципального хозяйства:

- прямое управление;
- муниципально-подрядная система;
- муниципально-арендная система;
- муниципальная концессия.

Рассмотрим каждый из них.

#### 1. Прямое управление.

При прямом управлении муниципалитеты осуществляют непосредственное руководство муниципальными предприятиями и муниципальными учреждениями.

Гражданским кодексом предусмотрено создание муниципальных предприятий в форме унитарных предприятий, которые не наделены правом собственности на закрепленное за ними собственником имущество. Имущество унитарного предприятия является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками предприятия. Унитарные предприятия могут основываться на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Но на праве оперативного управления создаются только федеральные казенные предприятия, поэтому муниципальные унитарные предприятия могут быть основаны на праве хозяйственного ведения [3, с. 79].

Владение, пользование и распоряжение имуществом, принадлежащим на праве хозяйственного ведения, ограничено правом контроля со стороны собственника (муниципального образования в лице органов местного самоуправления) за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего предприятию имущества, а также правом собственника на получение части прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении созданного им предприятия и запретом на распоряжение имуществом без согласия собственника.

Органы местного самоуправления вправе создавать муниципальные учреждения и закреплять за ними имущество, находящееся в муниципальной собственности. Особенности правового положения закрепленного за муниципальным учреждением имущества состоят в следующем.

При наступлении ответственности учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами, но и собственник в лице органов местного самоуправления при недостаточности денежных средств у учреждения несет субсидиарную ответственность по обязательствам учреждения.

В соответствии со ст. 296 Гражданского кодекса Российской Федерации имущество принадлежит учреждению на праве оперативного управления. В связи с этим собственник имущества вправе изъять излишнее, неиспользуемое либо используемое не по назначению имущество и распорядиться им по своему усмотрению. Учреждение не вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом и имуществом, приобретенным за счет средств, выделенных ему по смете, но если собственником предоставлено право учреждению осуществлять деятельность, приносящую доходы, то доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение учреждения и учитываются на отдельном балансе [2, ст. 296].

Преимуществами создания муниципального унитарного предприятия являются: получение дохода в долгосрочном периоде в виде отчислений от чистой прибыли и платы за пользование муниципальным имуществом; возможность решения задач социально-экономического развития территории.

Также в рамках этого метода управления муниципальные образования могут выступать учредителем хозяйственных обществ.

При наличии в стране более 24 тыс. муниципальных образований, около 20 тыс. из которых являются сельскими поселениями, небольшие

муниципальные образования могли бы в полной мере реализовать свои полномочия на основе межмуниципального сотрудничества посредством создания межмуниципальных хозяйственных обществ для совместного решения вопросов местного значения.

Правовые основы участия муниципальных образований в хозяйственных обществах определяются гражданским кодексом Российской Федерации, федеральными законами «Об обществах с ограниченной ответственностью» и «Об акционерных обществах».

К преимуществам хозяйственных обществ относят:

- возможность привлечения стороннего капитала в деятельность предприятия за счет продажи долей или пакетов акций;
- ограничение ответственности муниципального образования по долгам хозяйственного общества только вкладом в уставный капитал;
- наличие органов управления, в которых участвует учредитель (муниципальное образование);
- возможность нормативного регулирования процедуры увольнения руководителя;
- возможность стимулирования работы управленческого персонала к повышению эффективности деятельности предприятия.

## 2. Муниципально-подрядная система.

При муниципально-подрядной системе строительство и выполнение определенных функций ведется не службами муниципалитета, а временно нанимаемыми на конкурсной основе частными подрядчиками, получающими часть прибыли. Подрядная система играет очень важную роль в современных муниципальных хозяйствах, однако ее эффективное применение требует соблюдения определенных принципов и правил, строгой системы учета и контроля.

В Российской Федерации этот метод регулируется Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров,

выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [3, с. 214].

### 3. Муниципально-арендная система.

Следующая форма распоряжения муниципальной собственностью – это передача в аренду муниципального имущества.

Применяется не с целью избавления органов местного самоуправления от расходов по эксплуатации имущества, а лишь при условии невозможности распорядиться муниципальным имуществом более выгодным образом.

Муниципальное имущество на определенный срок сдается в аренду частным лицам. При этом муниципалитет на срок аренды полностью отказывается от доходов, получаемых от использования сдаваемого имущества в обмен на фиксированные, регулярно уплачиваемые арендатором платежи. Арендатор обычно занимается деятельностью, не связанной с выполнением поручений местных органов власти по решению тех или иных вопросов местного значения, что снижает возможности муниципального регулирования [4, с. 127].

Преимуществами передачи в аренду являются появление стабильного источника доходов и возможность использования объектов недвижимости в будущем для развития муниципального образования. Недостатками аренды считаются потеря возможных доходов в виде земельного налога, при фиксированной ставке возможны потери от инфляции. Обладая большим, чем у любого другого собственника на данной территории, объемом ликвидного имущества, муниципалитет способен диктовать свои условия рынку:

- сдерживать рост и разброс цен;
- задавать уровень корректности и стабильности договоров;
- снижать уровень произвола в отношении арендаторов со стороны частных владельцев недвижимости.

При заключении договоров аренды уполномоченные на то органы местного самоуправления вступают на поле гражданско-правовых

отношений, где действуют принципы свободы договора и равенства его участников. Но предоставить муниципальным чиновникам право вести эксклюзивные переговоры об условиях договора аренды (сроках, цене и т. д.) невозможно.

Олицетворяя собой публичную власть, органы местного самоуправления обязаны:

- регламентировать свою деятельность нормативно-правовыми актами;
- действовать в интересах всех членов местного сообщества;
- обеспечивать гласность и прозрачность своей деятельности.

Отсюда следует необходимость разработки местного нормативно-правового акта о порядке передачи в аренду имущества, находящегося в муниципальной собственности, утверждения его местным представительным органом власти и доведения его до сведения всех заинтересованных лиц через средства массовой информации.

#### 4. Муниципальная концессия.

Представляет собой уступку муниципалитетом на определенный срок и на договорных условиях частному хозяйствующему субъекту права устраивать и вести хозяйство в определенной сфере деятельности. Фактически использование подобной системы означает неспособность муниципалитета вести ту или иную часть местного хозяйства.

По вопросу применения концессионного механизма в литературе описывается два опыта применения концессионного механизма.

В первом случае эксперты отмечают, что при концессиях около 50 % прибыли, полученной в результате деятельности организации, переходит из общественных в частные руки. При этом концессионная эксплуатация общепользованных предприятий чаще всего не обеспечивает ни интересы потребителей (высокие тарифы), ни интересы работников таких предприятий (минимальная зарплата).

Местные власти оказываются связанными договором на много лет вперед и не могут отказаться от невыгодных концессионных договоров.

Реальных же инструментов, позволяющих бороться с крупными внешними, особенно зарубежными, концессионерами у местных органов власти, как правило, нет.

В этом случае, практика показывает, что при концессии частная монополия не стремится вкладывать средства в развитие и техническое совершенствование производства и при окончании договора муниципальному образованию возвращается изношенное оборудование и недвижимость.

Подводя итог, отметим, что максимально приемлемым методом ведения хозяйствования является прямое управление. Оно имеет ряд преимуществ, позволяющих эффективно распоряжаться собственностью, но для охвата всего спектра управления муниципальной собственностью уместно использовать сочетание из первых трех методов.

### **Список литературы**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ), (Редакция от 29.12.2017).
3. Болтанова Е. С. Земельное право: учебник. М.: Издательский центр РИОР, 2014.
4. Голышев Е. В. Муниципальное образование «Городское поселение» как самостоятельный субъект в системе земельных правоотношений // Государственная власть и местное самоуправление. 2014.
5. Бабич А. М., Павлова Л. Н. Государственные и муниципальные финансы. М.: Юнити-Дана, 2016.