

Лекция 5. Понятие, структура и отличительные признаки муниципальной собственности

1. Понятие муниципальной собственности

2. Особенности и роль муниципальной собственности в современной экономике России

3. Функции муниципальной собственности

1. Понятие муниципальной собственности

Важнейшим результатом реформ в России стали реальная децентрализация власти, собственности и управления, превращение регионов и территорий в реальные субъекты процесса присвоения. Начался процесс становления принципиально новой формы собственности - муниципальной, аналогов которой не существовало в советский период развития страны.

Муниципализация (от латинского слова *municipium*- самоуправляющаяся община) означает передачу государственной властью права собственности на землю, строения, предприятия местного хозяйства органам городского самоуправления.

Понятие «муниципальная собственность» было введено в России Законом «О собственности в РСФСР». Процесс формирования муниципальной собственности начался после принятия Закона РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР». Однако самостоятельность муниципальная собственность приобрела после Постановления Верховного Совета РФ «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную, государственную собственность республик в составе РФ, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность», вследствие которого вышло распоряжение Президента РФ «Об утверждении Положения об определении пообъектного состава федеральной, государственной и муниципальной собственности и порядке оформления прав собственности».

Окончательное правовое закрепление муниципальная собственность получила в Конституции Российской Федерации в 1993 году. Она названа наряду с частной и государственной формами собственности и заявлено, что государство обеспечивает ей равную с другими формами собственности правовую защиту.

Все законы субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении закрепили нормы о муниципальной собственности. В большинстве из них

определено понятие муниципальной собственности, ее состав, порядок формирования и управления.

В настоящее время законодательное регулирование вопросов муниципальной собственности относится к компетенции Российской Федерации и осуществляется в соответствии с Гражданским кодексом РФ.

Согласно ГК РФ, под муниципальной собственностью понимается имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям.

Объектами муниципальной собственности в городах становятся, прежде всего, системы их жизнеобеспечения: водопроводная и канализационная сети, газовое хозяйство, электроснабжение, транспорт, жилой фонд и т.д.

Сосредоточение указанных служб в ведении городских властей дает немало преимуществ как самим городам, так и населению.

Прежде всего, это экономическая выгода. Объединенное городское хозяйство и предоставляемые им населению услуги оказываются, как правило, значительно дешевле, нежели в случае распределения этих служб по отдельным частным собственникам, благодаря упорядочению финансов содержание муниципальной собственности и городского хозяйства обходится дешевле государству, поскольку приводит к уменьшению дотаций из бюджета. Объединение в единых руках всех технических служб города позволяет регулировать электроснабжение в зависимости от уровня потребности, например, снабжать электроэнергией в дневные часы трамвайный и троллейбусный парк, а в ночные часы обеспечивать освещение.

Обладая всеми трубопроводами, можно сделать так, чтобы одновременно проводились прокладка либо ремонт газовых, водопроводных и канализационных труб. То же относится и к проведению других уличных работ, связанных со строительством и благоустройством территории. Муниципализация способствует становлению той экономической базы, благодаря которой появляется возможность улучшать и облегчать условия жизни населения.

Муниципалитеты принимают на себя значительную часть затрат на содержание нетрудоспособных членов общества (детей, инвалидов, престарелых), особенно в критические для страны периоды. И еще одно преимущество муниципальной собственности - возможность видеть и обеспечивать перспективы развития городов и их хозяйства, строить и развивать городские службы с расчетом на будущее.

Право муниципальной собственности возникает из оснований, предусмотренных законами и иными правовыми актами. Можно выделить административные и гражданско-правовые способы. Административный порядок предполагает волю одной стороны - государства и реализуется при издании акта органа государственной власти. Более отвечают интересам местного самоуправления другие способы перехода прав на объекты собственности -

гражданско-правовые договоры и сделки. Муниципальное образование вправе заключать их с субъектами гражданских прав. В этом случае учитывается воля обеих сторон, что ставит органы местного самоуправления в равное положение с контрагентом.

Способами формирования муниципальной собственности являются следующие:

1) путем взимания налогов и иных обязательных платежей, подлежащих зачислению в местный бюджет, внебюджетные фонды и валютный фонд;

2) путем приобретения имущества на основании договора купли-продажи, мены, дарения или иной сделки, предусмотренной действующим законодательством РФ;

3) при разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную, государственную собственность субъектов федерации и муниципальную собственность в порядке, установленном законодательством РФ;

4) при передаче объектов федеральной собственности в муниципальную собственность в порядке, устанавливаемом федеральным законом;

5) при разграничении муниципальной собственности в случае, если в границах территории одного муниципального образования имеются другие муниципальные образования;

6) при объединении, преобразовании или упразднении муниципальных образований;

7) путем получения продукции, плодов, доходов в результате использования муниципальной собственности;

9) по иным основаниям, предусмотренным действующим законодательством.

Право муниципальной собственности прекращается в случае гибели или уничтожения имущества; при отчуждении имущества другим лицам, в том числе при приватизации; в порядке разграничения муниципальной собственности; путем обращения взыскания на имущество по обязательствам муниципального образования в порядке, предусмотренном законом РФ или договором; по иным основаниям, предусмотренным законами РФ.

2. Особенности и роль муниципальной собственности в современной экономике России

Входя составной частью в сферу публичной собственности, муниципальная собственность не тождественна государственной и не признается ее разновидностью, хотя во многом схожа с последней.

Различия муниципальной собственности и государственной возможно провести по следующим основаниям:

1. По субъектам. Субъектом государственной собственности является народ РФ и органы государственной власти, а субъектом муниципальной собственности - население муниципального образования и органы местного самоуправления, не входящие в систему органов государственной власти.

2. По объектам. Объектом права государственной собственности может быть любое имущество, а объектом муниципальной собственности - любое имущество, кроме того, что может находиться только в государственной собственности.

3. По основаниям приобретения и прекращения права собственности. Некоторые основания приобретения права государственной собственности не могут быть основаниями приобретения права муниципальной собственности (например, национализация или международный договор).

4. По содержанию. Права собственника муниципальной собственности могут быть ограничены, например, это относится к праву распоряжения (право распоряжения государственными дотациями, входящими в местный бюджет, ограничено государственными органами).

Обратный переход имущества из муниципальной в государственную собственность допускается только с согласия органов местного самоуправления либо по решению суда.

Зарубежный и отечественный опыт показывает, что муниципальная собственность используется для удовлетворения многих потребностей, в том числе для:

- экономического развития (например, производственные площади, офисные и торговые помещения, недвижимость, сдаваемая в аренду под торговлю, офисы, коммерческие цели и приносящие доход муниципальному образованию);

- предоставления социальных услуг (школьные здания, учреждения социального обеспечения, досуговые центры, библиотеки, лицеи и т.п.);

- размещения населения в муниципальных домах;

- административных целей (занимаемые сотрудниками и муниципальными службами общественные здания).

Муниципальная собственность имеет свои отличительные особенности:

- служит основой независимости и самостоятельности местного самоуправления, позволяет муниципальному образованию быть самостоятельным элементом в экономических правоотношениях с другими субъектами собственности, обеспечивает управляемость хозяйством соответствующей территории как единым целым;

- создает материальные предпосылки для обеспечения устойчивого воспроизводства общественного капитала, является условием экономического роста муниципального образования;

- позволяет удовлетворить фундаментальные потребности граждан и служит средством социальной и культурной интеграции;

- является основным инструментом социальной защиты и поддержки населения территории, обеспечивает функционирование некоммерческой социальной сферы, производство общественных благ, безопасность населения муниципального образования, увеличение уровня занятости населения муниципального образования, а также реализацию муниципальных социальных программ;

- является необходимым инструментом для притока иностранных инвестиций в муниципальное образование и накопления собственных инвестиционных ресурсов.

3. Функции муниципальной собственности

Использование муниципальной собственности позволяет выполнить целый ряд необходимых для муниципального образования функций.

Во-первых, муниципальная форма собственности во всех своих организационно-правовых формах является материальной основой становления и развития системы самоуправления во всех без исключения городских и сельских поселениях.

Во-вторых, муниципальная собственность обеспечивает комплексное развитие территорий, на которых она функционирует. Так как муниципальная собственность – это необходимый рычаг в рамках местных властей воздействия на социально-экономическую ситуацию в городе, на восстановления равновесия между интересами граждан, проживающих в данном территориальном сообществе, а

также между различными предпринимательскими структурами и между ними и гражданами.

В-третьих, выполнение структурными подразделениями муниципальной собственности функций в области коммунально-бытового и социально-культурного обслуживания населения.

В-четвертых, муниципальная собственность оказывает социальную помощь нуждающимся слоям населения и осуществляет социальную защиту граждан.

В-пятых, имущество, находящееся в муниципальной собственности, служит базой для поддержания минимально необходимого уровня экологической безопасности, а муниципальные предприятия и учреждения осуществляют контроль и регулирование состояния окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. Основой осуществления названной функции служит земельная собственность, закрепленная за городами и прилегающими к ней сельскими поселениями.