

на правах рукописи

ГРАЧЕВА НАДЕЖДА ЮРЬЕВНА

**МУНИЦИПАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ И ФОРМЫ ЕЕ  
РЕАЛИЗАЦИИ**

Специальность 08.00.01 - Экономическая теория

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Томск-2004

Диссертационная работа выполнена на кафедре политической экономии экономического факультета Томского государственного университета.

Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор  
Цитленок Владимир Сергеевич

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор  
Папело Валерий Николаевич

кандидат экономических наук, доцент  
Алехина Галина Анатольевна

Ведущая организация:

Алтайский Государственный технический университет  
им. И.И. Ползунова

Защита состоится 20 января 2005 г. в 16.00 на заседании диссертационного совета Д 212.267.11 в Томском государственном университете по адресу: 634050, г. Томск-50, пр. Ленина, 36, ауд. 119.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Томского государственного университета

Автореферат разослан 17 декабря 2004 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
доктор экономических наук, профессор

Коломиец Т.И.

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность проблемы.** Одной из актуальных проблем современной России является развитие местного самоуправления как важнейшего института самоорганизации в демократическом обществе.

Ведется активный поиск форм и методов оптимального сочетания интересов государства и его территориальных сообществ. Выявлена их относительная самостоятельность и взаимозависимость. Однако до сих пор не определены механизмы, благодаря которым в равной степени реализовывались бы интересы верховной государственной власти, региональных и местных управленческих структур и, главное, жителей регионов и муниципальных образований.

Устойчивость национальной экономики зависит от устойчивости регионов и муниципальных образований. Известно, что без возможностей самостоятельно решать на местном уровне экономические, финансовые, социально-бытовые, культурные и иные проблемы, нельзя обеспечить высокие социальные стандарты, сформировать гражданское общество и увеличить потенциал национальной экономики.

Начавшиеся в России преобразования порождают много проблем как теоретического, так и организационно-методического характера. Совпали два сложнейших политико-экономических преобразования: бюджетная реформа и реформа местного самоуправления. Внятное, последовательное и аргументированное изложение основных принципов и методов реформирования на уровне муниципального образования приобретает особую значимость.

Реалистическая территориальная экономическая политика ориентирована на устойчивый экономический рост, социальную стабильность и накопление культурных ценностей. Степень развития российского местного самоуправления влияет на развитие экономики всей страны. Россия нуждается в муниципальных образованиях с развитой экономикой, приемлемым уровнем жизни населения и высокой культурой. В этой связи особую **актуальность приобретает развитие муниципальной собственности и форм ее реализации как необхо-**

**димое условие максимального удовлетворения потребностей населения, роста уровня жизни.**

В любой социально-экономической системе отношения собственности составляют ее основу, определяют характер гражданских прав и ответственности.

**Муниципальная собственность экономически проявляется через различные формы дохода, получаемые от функционирования ее объектов.** В структуре неналоговых доходов местных бюджетов Российской Федерации 90-95% поступает от реализации муниципального нежилого фонда, которые служат для удовлетворения социальных и экономических потребностей населения муниципального образования. Кроме того, реализация объектов муниципального нежилого фонда обеспечивает жителей рабочими местами, стимулирует развитие предпринимательства и рост налоговых поступлений в доходную часть местного бюджета. **От функционирования муниципального нежилого фонда население муниципального образования получает экономический и социальный эффект.** Этим объясняется актуальность ограничения исследования муниципальной собственности рамками муниципального нежилого фонда. Кроме того, данное ограничение дает возможность глубже исследовать муниципальный нежилой фонд.

**Уровень разработанности проблемы.** Проблема муниципальной собственности сложна и многогранна. Она привлекает к себе внимание многих ученых, специалистов-практиков и местных политиков. Она находит свое отражение в многочисленных монографиях, научных и практических публикациях.

В российской экономической науке муниципальная собственность как объект теоретического анализа длительное время оставалась «в тени» других экономических проблем. Активно ею стали заниматься лишь в последнее десятилетие двадцатого века.

В ряде работ российских и зарубежных ученых - Анимицы Е.Г., Тertyшного А.Т., Широкова А., Чиркина В.Е., Михайлова Е.Д., Мамута Л. С., Григорьева С., Герасимова А.П., Фридмана Д., Харрисона Г., Цукермана Г., Аварда А.,

Блевинса Дж., - содержатся положения, которые имеют большое значение для исследования муниципальной собственности.

Различные аспекты процесса регулирования отношений муниципальной собственности нашли отражение в трудах Боднар Л., Бугулова Э.Р., Гровер Р., Горемыкина В.А., Калачева С.Л., Коростелева С.П., Тарасович Е.И., Подоприсора В., Сивкова Л.А., Соловьева М., Тюренкова С.В., Фрейнкман Л.

Вместе с тем, нет однозначности в понимании сущности муниципальной собственности. Анализ, проведенный автором по российским и зарубежным источникам, включая научные публикации, материалы специальных семинаров, показал, что доминирует правовая интерпретация собственности при недостаточном анализе ее как экономической категории. Наблюдается явный дефицит работ монографического характера, посвященных муниципальной собственности как виду общественной собственности. Исследованию сущности муниципальной собственности и выявлению ее роли в экономике посвящены работы российских ученых Грибовского С.В., Остриной И.А., Руднева А.В., Григорьева В.В., Ресина В.И., Попкова Ю.С., Лексина В.Н., Колюшина Е.И., Швецова А.Н. Большое влияние на формирование авторского понимания оказали идеи Бычкова А.П.

**Все вышеизложенное обусловило выбор в качестве цели исследования – уточнение природы и развернутая характеристика муниципальной собственности и форм ее реализации.**

Достижение поставленной цели потребовало решения следующих задач:

- определения собственности как экономической категории, ее форм в современной экономике и реализации в воспроизводственном процессе;
- анализа муниципальной собственности, определения ее значения и исследования экономических форм ее реализации;
- доказательства необходимости и анализа механизма регулирования отношений муниципальной собственности;
- выявления основных направлений развития форм реализации муниципальной собственности в целях роста уровня удовлетворения социально-

экономических интересов и повышения качества жизни населения муниципального образования.

**Объект исследования** – отношения собственности в экономике.

**Предмет исследования** – муниципальная собственность и формы ее реализации.

**Исходным теоретическим постулатом** исследования является признание обусловленности общественной (государственной, муниципальной) собственности необходимости максимально эффективного использования потенциала экономики для максимального удовлетворения социально-экономических интересов населения соответствующей территории.

**Методологическую основу исследования** составили абстрактно-логический, экономико-статистический, экономико-математический и другие методы экономических исследований. Спецификой диссертационной работы является применение автором институционального подхода. Кроме того, автор использовал анализ собственности и форм ее реализации, дополненный общенаучными принципами познания: научным абстрагированием, системным анализом и логической реконструкцией.

**Информационная база** для решения поставленных задач включает нормативные правовые документы Российской Федерации, аналитические обзоры и рабочие материалы Мингосимущества РФ и Федеральных целевых программ, материалы и результаты исследований РАН и специализированных организаций, статистические данные Госкомстата РФ по Томской области, Западной Сибири, и в целом по Российской Федерации, отчетные данные департамента недвижимости администрации г. Томска.

Учитывая обстоятельство, что не существует общепризнанных методик анализа развития форм реализации муниципальной собственности, при проведении исследования автором разработаны собственные приемы анализа. Полученная на этой основе информация позволила частично компенсировать ее дефицит и провести системный анализ проблемы, разработать комплексные предложения по развитию форм реализации муниципальной собственности.

**Научная новизна диссертации:**

- определена сущность, необходимость, содержание, роль, значение и особенности муниципальной собственности как общественной формы собственности;

- с целью определения муниципальной и государственной собственности как видов общественной формы собственности определено место и роль местных органов власти в политической системе страны, а также основная цель их функционирования, с этой целью также проведены различия между государственной и муниципальной собственностью при подходе к собственности как юридической и экономической категории;

- определено, каким образом реализуются интересы населения в отношениях муниципальной собственности;

- исследованы формы реализации муниципальной собственности по критерию доходности для бюджета;

- с целью определения объектов муниципальной собственности, формы реализации которых являются источниками поступлений в бюджет, исследована сущность муниципального нежилого фонда;

- определена сущность, цели и содержание процесса регулирования отношений муниципальной собственности;

- сформулирована цель, задачи и те основные функции, которые необходимо освоить организационной структуре муниципалитета, предназначенной для реализации политики использования и развития муниципальной собственности;

- разработана концепция развития форм реализации муниципальной собственности, ориентированная на обеспечение высокого качества жизни, достижение определенного уровня развития духовной и экономической сфер на территории муниципального образования, с наибольшим уровнем удовлетворения социальных и экономических потребностей населения на его территории;

- с целью снятия тенденции к сокращению и обеспечения роста муниципальной собственности автором разработана программа по увеличению муниципальной собственности, при этом решен вопрос дефицита средств.

**Практическая значимость** научных исследований состоит:

- в комплексном решении проблемы эффективного регулирования отношений муниципальной собственности;

- в разработке методологических основ и приоритетных направлений организации регулирования отношений муниципальной собственности;

- в доказательстве необходимости включения прогноза развития сферы муниципальной собственности в программу социально-экономического развития муниципального образования (на примере г. Томска);

- во внедрении, несмотря на дефицит свободных бюджетных средств, в г.Томске с 2005 года механизма строительства объектов муниципальной собственности, что обеспечит снятие тенденции к сокращению и обеспечение роста муниципального нежилого фонда, привлечение инвестиций в виде готовых производств на построенные бизнес-площадки, увеличение количества рабочих мест, рост налоговых и неналоговых поступлений в бюджет, развитие предпринимательства, постепенную замену старого фонда новым и т.п. А в целом обеспечит рост качества жизни на территории муниципального образования.

Научные положения, сформулированные в диссертационной работе, позволяют повысить эффективность регулирования отношений собственности муниципальных образований в целях максимального удовлетворения социально-экономических потребностей населения.

**Внедрение результатов диссертационного исследования.** Разработанный автором прогноз развития сферы муниципального нежилого фонда использован при составлении программы социально-экономического развития г. Томска на 2004-2007 гг. Разработанная автором целевая программа по увеличению объектов муниципальной собственности будет реализована впервые в России в 2005 году в г. Томске. В настоящее время идет работа по созданию в г. Томске инвестиционно-заемной системы, которая обеспечит привлечение инвестиций,

развитие предпринимательства и грамотное управление внутренним муниципальным долгом.

**Логика и структура работы** определены целью и задачами исследования. Диссертационная работа состоит из введения, двух глав, включающих 5 параграфов, заключения, списка использованной литературы и 6 приложений. Работа общим объемом в 234 страницы.

### **Содержание диссертационной работы:**

#### ВВЕДЕНИЕ

#### 1. МУНИЦИПАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ КАК ОБЪЕКТ ТЕОРЕТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

1.1. Теоретико-экономическая сущность собственности

1.2. Анализ муниципальной собственности

#### 2. ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

2.1. Муниципальная собственность на уровне экономической реализации

2.2. Механизм регулирования отношений муниципальной собственности

2.3. Развитие форм реализации муниципальной собственности

#### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Приложение 1. Модельный закон субъекта Российской Федерации "О разграничении объектов муниципальной собственности между поселениями и муниципальным районом"

Приложение 2. Положение о департаменте недвижимости администрации г.Томска

Приложение 3. Целевая программа по увеличению объектов муниципальной собственности г.Томска

Приложение 4. Укрупненный перечень основных направлений социально-экономической политики муниципалитета города Томска и механизмов их реализации на 2005 год

Приложение 5. Решение Томской городской Думы от 28 ноября 2003 г. №515 «О порядке определения величины арендной платы за пользование объектами муниципального нежилого фонда»

Приложение 6. Решение Томской городской Думы от 7 декабря 2000 г. №278 «О ценовом зонировании города Томска»

В первой главе “Муниципальная собственность как объект теоретико-экономического анализа” определены базовые понятия, которыми оперирует автор: “собственность”, “отношения собственности”, “муниципальная собственность”.

Рассмотрена собственность как экономическая категория. Определены формы собственности по форме присвоения. Рассмотрены особенности муниципальной собственности в структуре форм собственности.

Во второй главе “Формы реализации муниципальной собственности» рассмотрено все разнообразие форм реализации муниципальной собственности. Больше внимание уделено формам получения дохода от аренды и приватизации объектов муниципального нежилого фонда исходя из того, что доходы от данных форм реализации муниципальной собственности поступают напрямую в бюджет. Все остальные формы получения дохода носят косвенный или неэкономический характер.

Автор ограничил исследование объектного состава муниципальной собственности, т.к. абсолютно преобладающую долю реализации муниципальной собственности представляют различные формы дохода, получаемые от функционирования объектов муниципального нежилого фонда.

В данной главе определена сущность, цели и содержание процесса регулирования отношений муниципальной собственности. Сформулирована цель, задачи и те основные функции, которые необходимо освоить организационной структуре муниципалитета, предназначенной для реализации политики использования и развития муниципальной собственности.

Разработана концепция развития форм реализации муниципальной собственности, ориентированная на обеспечение высокого качества жизни, достижение определенного уровня развития духовной и экономической сфер на территории муниципального образования, с наибольшим уровнем удовлетворения социальных и экономических потребностей населения на его территории.

## ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И ВЫВОДЫ

1. Собственность как экономическая категория представляет собой экономическое отношение между людьми, выражающее исторически определенную форму присвоения условий воспроизводства и производимых благ в данном обществе.

Отношения собственности возникают между субъектами производственной деятельности, определяя экономическую природу их взаимоотношений по поводу материальных объектов, которые участвуют в воспроизводственном процессе и реально используются людьми в производстве, распределении, обмене и потреблении произведенного продукта.

Главным содержанием экономических отношений собственности является общественная форма присвоения (закрепления) условий воспроизводства и его результатов отдельным человеком, группой, коллективом людей или государством в исторически определенном способе производства, при данном уровне развития материально-вещественных и личных факторов производства.

Содержание юридического толкования категории «собственность» выражается в волевых, юридических отношениях, закрепленных актами государственной власти. Собственность как юридическая категория представляет собой право собственности, закрепленное законом государства. В волевых отношениях собственности должны отражаться экономические отношения, необходимые обществу. По времени возникновения волевые отношения собственности могут предшествовать тем экономическим отношениям, которые должны лежать в их основе. В этом и проявляется вся глубина взаимосвязи экономических и юридических отношений собственности. Главное состоит в том, чтобы юридическая конструкция собственности максимально, если не полностью, соответствовала той потребности в новых экономических отношениях собственности, которая создана обществом и в которой оно нуждается.

Если критерием собственности является общественная форма присвоения факторов производства и его результатов, то возможны лишь две формы собственности – частная и общественная, или смешанная той и другой. Многообра-

зие существует среди форм реализации как частной, так и общественной собственности.

Экономическая реализация собственности – это экономическая форма получения субъектами собственности дохода от реального функционирования объектов их собственности в воспроизводственном процессе.

2. В целях определения особенностей муниципальной собственности рассмотрена сущность местного самоуправления.

Сущность местного самоуправления – как субъекта демократической власти и самоорганизации – состоит в реализации многообразных потребностей населения в труде и социальных благах на каждой относительно локальной территории.

В традиционных системах свободной демократии на Западе местное самоуправление играет решающую роль. Практически во всех странах Западной Европы и США компетенция органов государственной власти и региональной власти включает вопросы, которые определяют, прежде всего, национальные интересы, а компетенция местного самоуправления обеспечивает реализацию интересов населения муниципальных образований, в том числе управление сферой начального и среднего образования, досуга, благоустройства и уборки территории и др.

Функционирование различных моделей местного самоуправления строится на многих сходных принципах, свойственных современному демократическому государству:

- ученые зарубежных стран при анализе места и роли местных органов власти в политической системе страны главный упор делают на то, что они являются составной частью механизма государства. Двойственный характер местного самоуправления (самостоятельность в чисто местных делах и осуществление отдельных государственных функций на местном уровне) нашел свое отражение в теории дуализма муниципального управления;

- в основе теории социального обслуживания упор делается на осуществление органами местного самоуправления одной из основных своих функций:

представление и защита интересов жителей самоуправляющейся территории, предложение и обеспечение их потребностей, нужд и пожеланий. Тем самым местная власть — это структура, цель которой — оказание специальной услуги населению, удовлетворение потребностей населения;

- местное самоуправление относится к числу традиционных институтов западной демократии и выступает наряду с парламентом органом государства. Основой системы местного самоуправления являются местные представительные органы, имеющие определенный правовой статус, что позволяет им осуществлять функцию представительства населения в рамках соответствующих административно-территориальных единиц, и формирующиеся населением в результате свободных, прямых и состязательных выборов;

- все реформы в области местного самоуправления, проводимые в последние десятилетия в странах Запада, направлены на укрепление демократии, социально-правового государства, на активный поиск оптимального сочетания форм централизованного управления и местного самоуправления, рационального распределения полномочий между представительными и исполнительными органами власти.

Осуществление концепции «обслуживания» (определение и сравнение общих черт органов местного самоуправления и хозяйственных организаций, в частности, предприятий сферы обслуживания) привело в ряде стран Западной Европы, в США к серьезным преобразованиям в системе местных органов, к устранению негибких иерархических структур, к передаче ответственности отдельным местным управлениям и ведомствам (в том числе и в финансовых вопросах).

3. Автором рассмотрены различия между государственной и муниципальной собственностью.

При подходе к собственности как юридической категории муниципальная и государственная собственность различается по субъектам, по объектам, по основаниям приобретения и прекращения права собственности, по содержанию права.

При подходе к собственности как экономической категории государственная и муниципальная собственность выступают как два вида общественной собственности. Государство и местное самоуправление функционируют в роли субъектов общественной собственности, реализуя ее для выполнения своей экономической и социальной функции в удовлетворение общих потребностей населения страны или муниципального образования.

В связи с тем, что в волевых отношениях собственности должны отражаться экономические отношения, необходимые обществу, и юридическая конструкция собственности максимально, если не полностью, соответствовала той потребности в новых экономических отношениях собственности, которая создана обществом и в которой оно нуждается, можно сделать вывод, что законодательно не нужно разделять государственную и муниципальную собственность. Для этих целей:

- внести соответствующие изменения в Конституцию РФ, Гражданский кодекс РФ о признании органов местного самоуправления органами государственной власти;
- внести изменения в Конституцию РФ и Гражданский Кодекс Российской Федерации о признании муниципальной собственности - государственной, т.к. существенных различий в правовом режиме муниципальной и государственной собственности не имеется уже в настоящее время;
- внести положения в Гражданский Кодекс Российской Федерации, содержащие признание правосубъектности за народом в отношениях государственной собственности, т.к. ГК РФ не признает за народом правосубъектности в отношениях государственной собственности, хотя это противоречит статусу народа по Конституции РФ.

Таким образом, будет преодолен разрыв вертикали власти, следствием которого является относительная обособленность органов местного самоуправления при решении социально-экономических проблем. Органы местного самоуправления не должны быть нерегулируемым «государством в государстве», но

должны являться местными политическими единицами с относительно большой независимостью, которая вписывается в общую систему государства.

4. В конце XX века в России активно формируется муниципальная собственность, которая становится важнейшим фактором развития местного самоуправления и является неотъемлемой частью экономической основы местного самоуправления. Автором рассмотрен объектный и субъектный состав муниципальной собственности.

Муниципальная собственность является неотъемлемой частью экономической основы местного самоуправления, в которую входят средства местного бюджета, имущество органов местного самоуправления, муниципальные земли, муниципальные предприятия и организации, включая банки и другие финансово-кредитные организации, а также муниципальный жилищный и нежилой фонды, муниципальные учреждения образования, здравоохранения, культуры и спорта, иное движимое и недвижимое имущество. Анализ объектного состава муниципальной собственности позволил сделать вывод о том, что ее объекты в своем абсолютном большинстве относятся к социальной сфере. Они призваны обслуживать и удовлетворять интересы жителей в самых разнообразных товарах и услугах и во многом определяют качество жизни людей.

Население муниципального образования является первичным субъектом муниципальной собственности. Население путем прямого волеизъявления распоряжается муниципальной собственностью на территории муниципального образования. Функция представительства населения в рамках соответствующих муниципальных образований возложена на местные представительные органы (также на мэра, в случае, если последний является выборным лицом), имеющие определенный правовой статус и формирующиеся населением в результате свободных и прямых выборов.

Органы местного самоуправления являются вторичным субъектом муниципальной собственности, регулируя отношения муниципальной собственности на территории муниципального образования, действуя в рамках закона под свою ответственность и в интересах местного населения. Основной задачей

органов местного самоуправления является представление и защита интересов жителей самоуправляющейся территории, предложение и обеспечение их потребностей, нужд и пожеланий. Тем самым, местная власть — это структура, цель которой — оказание специальной услуги населению, удовлетворение потребностей населения.

5. На основании теоретического анализа, проведенного в диссертации, автором дано определение муниципальной собственности.

**Муниципальная собственность – это экономическое отношение между органами местного самоуправления, действующими от имени и по поручению населения муниципального образования, и субъектами хозяйственной и иной общественно значимой деятельности, выражающее общественную форму присвоения условий производства и производимых благ на территории муниципального образования. Носителем муниципальной собственности, а значит, и общественным распорядителем производимых благ выступают жители муниципального образования, то есть они являются полными собственниками.**

Реализация муниципальной собственности как вида общественной собственности эффективна тогда, когда она обеспечивает рост уровня жизни населения соответствующего муниципального образования, удовлетворяя растущие потребности в личном и производственном потреблении. При этом задачу обеспечения жизнедеятельности населения следует рассматривать как конечную цель развития общества, а не как частный случай проявления государственных интересов.

6. Автор ограничил исследование объектов муниципальной собственности муниципальным нежилым фондом. Это обусловлено следующим.

Абсолютно преобладающую долю реализации муниципальной собственности представляют экономические формы получения дохода от функционирования объектов муниципального нежилого фонда. Так, в структуре неналоговых доходов местных бюджетов Российской Федерации 90-95% поступает от реализации муниципального нежилого фонда, которые служат для удовлетво-

рения общих потребностей населения муниципального образования. Кроме того, реализация объектов муниципального нежилого фонда обеспечивает муниципальное образование рабочими местами; развитием предпринимательства; налоговыми поступлениями в доходную часть местного бюджета (налог на имущество, налоги на совокупный доход, налоги на прибыль и т.п.). Таким образом, от функционирования муниципального нежилого фонда население получает экономический и социальный эффект. Муниципальный нежилой фонд составляет основу существования муниципальных образований и базу для хозяйственной деятельности и развития предприятий и организаций общественной и частной форм собственности.

Автором выделены главные черты, характеризующие муниципальный нежилой фонд и объединяющие или, наоборот, отличающие его от понятия недвижимости. Рассмотрены основные сущностные признаки муниципального нежилого фонда и разнообразные физико-технические и социально-экономические трансформации его объектов.

7. Существует большое разнообразие среди форм реализации муниципальной собственности. Органы местного самоуправления могут продавать нежилые помещения или передавать их хозяйственное ведение, оперативное управление, безвозмездное пользование, аренду и доверительное управление. Автор ограничил исследование формами получения дохода от аренды и приватизации объектов муниципального нежилого фонда исходя из того, что доходы от данных форм реализации муниципальной собственности поступают в бюджет напрямую. При сдаче в аренду бюджет получает стабильный и возобновляемый источник доходов, при продаже объектов – значительные единовременные поступления, а после передачи прав собственности – налоги на недвижимость.

С экономической точки зрения (критерием выступает форма получения дохода от реализации собственности) доходы от сдачи в аренду и приватизации являются прямой формой получения дохода в бюджет, доходы от передачи в хозяйственное ведение являются косвенной формой получения дохода (если по

итогах работы предприятие получило прибыль, то в бюджет поступают отчисления от прибыли). При передаче в оперативное управление реализация собственности носит социальный характер, муниципальные учреждения финансируются по смете из бюджета.

Арендная плата – это форма реализации экономических отношений равноправных партнеров (собственника и арендатора) по распределению вновь созданной стоимости в процессе использования арендованного имущества. Она выполняет функции возмещения стоимости объекта недвижимости, накопления, стимулирования трудовой активности, перераспределения доходов и выступает одной из экономических форм реализации права собственности.

При определении размера арендной платы органам власти муниципального образования следует руководствоваться следующими принципами:

- Арендная плата должна обеспечивать сохранение и увеличение спроса на муниципальное имущество.
- Арендная плата должна обеспечивать конкурентную среду при подаче нескольких заявок на один объект.
- Арендная плата должна обеспечивать надлежащее содержание муниципального имущества и возможность его восстановления по окончании нормативного срока использования.

Расчет арендной платы за пользование муниципальным имуществом может производиться: на основе базовой ставки арендной платы, на основе расчетной стоимости нового строительства, на основе анализа наилучшего и наиболее эффективного использования объектов муниципального нежилого фонда.

Другой важной формой реализации муниципальной собственности является формы получения дохода от продажи объектов муниципального нежилого фонда.

Доход от приватизации – цена объекта - должен устанавливаться по рыночным принципам. Так, в России до 2001 года в результате несоблюдения принципов рыночной экономики при установлении продажной цены были многочисленные злоупотребления, когда приватизация муниципального имущества

осуществлялась по ценам значительно ниже уже установившихся рыночных цен на аналогичное имущество на данной территории. Поэтому 21 декабря 2001 года принимается Федеральный закон № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», которым введены ограничения самостоятельности органов местного самоуправления в вопросах приватизации муниципального имущества. Данным законом в развитие норм, установленных Федеральным законом от 29 июля 1998 года №135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», устанавливается, что начальная цена приватизируемого государственного или муниципального имущества устанавливается в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, на основании отчета об оценке государственного или муниципального имущества, составленного в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности.

8. Автором проведена классификация стран по типам проводимой политики в сфере муниципальной собственности.

Первый тип — это политика местных властей в условиях доминирования муниципальной собственности, основанная на использовании преимущественно арендных отношений. Такую политику проводят в Канаде, Финляндии, Швейцарии и других государствах, где главной целью регулирования местными властями отношений муниципальной собственности является ее сохранение и приумножение.

Второй тип — это политика, реализуемая при наличии достаточно свободного рынка муниципальной собственности, связанная с использованием менее жестких инструментов регулирования объектов недвижимости (рыночная стоимость, налоги). Здесь речь может идти о городах Испании, Португалии, Франции, Греции, Кипра, где регулирование отношений муниципальной собственности основывается на строительстве, а затем на приватизации объектов муниципального нежилого фонда. Благодаря данной политике местных властей, в муниципальные образования привлекаются инвестиции, в том числе иностранные, что положительным образом влияет на экономику городов.

Третий тип политики регулирования отношений муниципальной собственности можно назвать смешанным, т.е. комбинирующим элементы первых двух типов. Такую политику проводят в США, ФРГ, Великобритании, Италии, Российской Федерации. При этом в России наблюдается тенденция к сокращению объектов муниципального нежилого фонда посредством их приватизации, при этом строительство новых объектов не ведется. В связи с этим Российской Федерации необходимо использовать опыт муниципальных образований Испании, Португалии, Франции, Греции, Кипра, где благодаря грамотной политике местных властей по строительству новых объектов увеличивается муниципальная собственность (несмотря на активную приватизацию), привлекаются инвестиции, растет количество рабочих мест, а в целом обеспечивается рост качества жизни на территории муниципального образования. Проблемой российских городов является недостаток собственных средств, которую автор решил посредством выпуска муниципального облигационного займа. С 2005 года программа по увеличению объектов муниципальной собственности, разработанная автором, будет реализована в г. Томске.

9. Главная цель регулирования отношений муниципальной собственности заключается в максимальном удовлетворении потребностей населения, росте уровня жизни путем:

- обеспечения сохранности, рационального использования и развития муниципальной недвижимости;
- обеспечения местных интересов в процессе разработки и реализации комплексных программ развития муниципального образования;
- решения социальных задач, связанных с использованием недвижимого имущества;
- улучшения состояния, развития объектов недвижимости путем портфельных и прямых инвестиций, повышения их рыночной стоимости;
- оптимизации издержек на содержание объектов;
- повышения доходности объектов недвижимости.

В связи с тем, что в официальных документах и научно-методической литературе нет определения регулирования отношений муниципальной собственности, автором определено данное понятие как совокупность эффективных действий органов местного самоуправления, направленных на сохранение основных качеств объектов муниципальной собственности или их приращение в интересах населения муниципального образования.

Регулирование отношений муниципальной собственности должно быть системным и охватывать все что расположено и взаимодействует на территории муниципального образования, гражданское сообщество, существующее на этой территории, а также выраженные этим сообществом предпочтения в форме нормативно-правового пространства. Освоение в муниципальном регулировании методов эффективного использования и развития городской недвижимости во всех ее проявлениях и изменениях может обеспечить деловую и инвестиционную привлекательность муниципального образования.

Эффективность построения системы регулирования отношений муниципальной собственности имеет место только при комплексном учете всех факторов городского пространства. Оценка местоположения объекта недвижимости характеризуется через факторы влияния городского пространства. В этом и заключается конкретное содержание той неразрывной связи искусственно созданной городской техноструктуры с землей, которая служит «родовым признаком» недвижимости. Анализ проблемы зонирования и методов ее решения позволяет сделать вывод, что зонирование представляет собой один из важнейших механизмов организации пространства и играет в построении системы управления недвижимостью существенную роль. При всей своей важности зональное расположение не является исчерпывающей характеристикой воздействия пространственного фактора на объект недвижимости и его стоимостной эквивалент. Прежде всего, это связано с экологическим фактором. К сожалению, состояние экологической обстановки в настоящее время не порождает никаких экономических последствий на уровне территориальных зон города, поскольку не входит в число критериев зонирования. Кроме того, немаловажную роль иг-

рают социальные и демографические характеристики. В своей совокупности эти характеристики могут быть определены как «good will» локального местоположения, степень его престижности, имидж.

В результате проведенного обобщения и анализа автором сформулированы основные принципы построения системы регулирования отношений муниципальной собственности: принцип муниципализации, принцип интеграции, принцип норматизации, принцип систематизации, принцип открытости и публичности.

10. Регулирование отношений муниципальной собственности осуществляется в целях удовлетворения социальных и экономических потребностей населения муниципального образования, другими словами, в целях социально-экономического развития муниципального образования.

Социально-экономическое развитие муниципального образования автором определено как регулируемый процесс изменений в различных сферах жизни данного муниципального образования, имеющий своей целью достижение определенного уровня развития духовной и экономической сфер на его территории, с наименьшим ущербом для природных ресурсов и наибольшим уровнем удовлетворения социальных и экономических потребностей населения муниципального образования.

Процесс социально-экономического развития включает в себя:

- повышение доходов, улучшение здоровья населения и повышение уровня его образования;
- создание условий, способствующих росту самоуважения людей в результате формирования социальной, политической, экономической и институциональной систем, ориентированных на уважение человеческого достоинства;
- увеличение степени свободы людей, в том числе их экономической свободы.

Автором рассмотрены долгосрочные и краткосрочные цели и соответствующие им критерии социально-экономического развития, а также тактические

цели развития, т.е. промежуточные задачи, играющие роль необходимых условий успешного развития.

Социально-экономическое развитие муниципального образования в сфере муниципальной собственности – это процесс регулирования отношений муниципальной собственности, имеющий своей целью обеспечение высокого качества жизни, достижения определенного уровня развития духовной и экономической сфер на территории муниципального образования, с наибольшим уровнем удовлетворения социальных и экономических потребностей населения на его территории.

Регулирование социально-экономического развития муниципального образования в сфере муниципальной собственности происходит посредством программы, реализацией которой местная администрация стремится стимулировать развитие экономики муниципального образования, создать новые рабочие места, увеличить налоговую базу, расширить возможности для определенных видов экономической активности, в которых заинтересовано местное сообщество.

11. Основными приоритетами по регулированию отношений муниципальной собственности в г. Томске являются мероприятия, обеспечивающие повышение жизненного уровня и улучшение комфортности проживания населения территории, развитие социальной инфраструктуры и оказание социальных услуг в объемах, гарантированных законодательством.

**Главный вывод диссертации состоит в том, что в структуре видов общественной собственности одним из ее видов является муниципальная собственность на уровне соответствующих муниципальных образований. Она проявляется через муниципальную экономику. Следует выделить при этом ее объекты, субъекты, отношения, свойственные только данному муниципальному образованию.**

**Ускоренное развитие муниципальной экономики является необходимым условием развития потенциала национальной экономики и повышения качества жизни населения соответствующей страны.**

**Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:**

1. Шмакова Н.Ю. Пути стимулирования инвестиционных вложений в городское хозяйство // Международный конгресс «Наука, образование, культура на рубеже тысячелетий»: Труды «Второй Сибирской школы молодого ученого» (20-22 декабря 1999 г.). Том VI. Философия. Культурология. Экономика. – Томск: Изд-во Томского государственного педагогического университета. 2000. – 0,2 п.л.
2. Шмакова Н.Ю. Перспективы социально-экономического развития г. Томска в сфере управления муниципальной собственностью и земельными ресурсами на 2002-2004 гг. // IV Сибирская школа молодого ученого: Материалы VII международной конференции студентов, аспирантов, молодых ученых. В 5 т. Т. 4. Ч. 2: «Экономика, технология и предпринимательство». Томск: Изд-во Томского Государственного Педагогического университета. - 2002. – 0,2 п.л.
3. Шмакова Н.Ю. Муниципальная собственность как фактор социально-экономического развития города // Сборник статей к четвертой международной научно-теоретической конференции "Образование и наука в третьем тысячелетии": Сборник научных трудов. Вып. 4. /Под ред. В.И. Степанова. Барнаул: Изд-во Алт. гос. ун-та, 2002. - 0,1 п.л.
4. Шмакова Н.Ю. Теоретические аспекты социально-экономического развития муниципального образования в сфере управления муниципальной собственностью // Сборник Томского Государственного Педагогического университета. – 2002. – 0,2 п.л.
5. Шмакова Н.Ю. Муниципальный нежилой фонд как экономическая категория и объект управления. Его экономическое содержание и структура // VI Общероссийская межвузовская конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Наука и образование» (15-20 апреля 2002 г.): Материалы конференции: В 5 т. Т.4: История, экономика, технология и предпринимательство. Томск: Изд-во Томского Государственного Педагогического университета. – 2003. – 0,3 п.л.

6. Шмакова Н.Ю. Муниципальная собственность - экономическая основа местного самоуправления // Третья областная научно-практическая конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Энергия молодых – экономике России». Сборник статей. Часть 2. – Томск: Изд. ТПУ. – 2002. – 0,1 п.л.
7. Шмакова Н.Ю. Муниципальная собственность: отношения и управление. Томск: ТГУ, 2002. – 3 п.л.
8. Грачева Н.Ю., Казаков В.В. Бюджетный дефицит и государственный долг // Проблемы финансов и учета. – Томск: Изд. ТПУ. – 2004. – 0,5 п.л.

Подписано в печать 15.12.2004  
Усл. печ. л. 1

Формат 60x84 1/16  
Тираж 100 экз.

Бумага тип. № 1  
Заказ №

---

Отпечатано в ООО «Издательский дом Д-Принт»  
634061, Томск, ул. Герцена, 72б