

Раздел II. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

А. А. Антон

МОДЕЛИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА В ПРАКТИКЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (на примере города Тюмени)

Аннотация: в статье автор рассматривает особенности функционирования муниципального хозяйства и применение его моделей в практике местного самоуправления на примере города Тюмени. Анализируются различные отрасли муниципальной экономики, в которых осуществляется деятельность хозяйствующих субъектов на территории муниципального образования. Раскрывается ключевая роль органов местного самоуправления в системе управления муниципальным хозяйством.

Ключевые слова: муниципальное хозяйство, муниципальные предприятия, муниципальные закупки, арендная система, акционерные общества, концессия.

Одним из приоритетных вопросов в определении путей дальнейшего развития местного самоуправления в России является вопрос о формировании эффективного управления муниципальным хозяйством. Существование муниципального хозяйства признается как особое социального-экономическое явление, обусловленное политическими, экономическими, социальными, экологическими и другими факторами, в основе которых находится публичный интерес населения, проживающего на территории муниципального образования [6].

На сегодняшний день в области экономики и управления муниципальным хозяйством отсутствует единство взглядов на содержание данного понятия, вследствие чего в научной литературе существует множество определений термина «муниципальное хозяйство». Наиболее полно отражает суть динамическое определение, которое приводит А. В. Ларионов. Так, «муниципальное хозяйство — это совокупность хозяйствующих на территории муниципального образования в различных отраслях муниципальной экономики субъектов, независимо от вида их деятельности и организационно-правовой формы, деятельность которых, так или иначе, связана с удовлетворением потребностей населения, посредством прямого либо косвенного регулирующего воздействия со стороны органов местного самоуправления» [5].

Решение социально-экономических проблем становится возможным при эффективном функционировании муниципального хозяйства. В зависимости от роли хозяйствующих субъектов в решении вопросов местного значения — в различных отраслях экономики может применяться та или иная модель муниципального хозяйства. Еще Л. А. Велихов, обобщая методы (способы) муниципального хозяйства, выделил его модели, которые в современной практике до сих пор имеют актуальную значимость, а именно: муниципализация, подрядная и арендная системы, муниципально-концессионная система, муниципальная концессия [4].

Под муниципализацией подразумевается прямое управление органами местного самоуправления как хозяйствующего субъекта (или же сохранение за ними) общественно полезных предприятий для более или менее непосредственного заведования ими. Муниципальное имущество, закрепленное за данными предприятиями, может им принадлежать на праве хозяйственного ведения (муниципальные унитарные и казенные предприятия) и на праве оперативного управления (казенные, бюджетные, автономные учреждения).

Муниципализация как модель муниципального хозяйства применима в отрасли ЖКХ, в частности в сфере коммунального хозяйства. Муниципальные предприятия, учреждения, а также ресурсоснабжающие организации в основном ориентированы на обслуживание жилищного фонда и благоустройство территории.

Так, например, в области организации теплоснабжения населения в границах города Тюмени создано МУП «Тюменские тепловые сети». Предприятие осуществляет производство и передачу тепловой энергии, обеспечивает работоспособность тепловых сетей. А в целях организации благоустройства территории, организации озеленения территории, организации сбора, вывоза бытовых отходов в городе Тюмени созданы муниципальные казенные учреждения, как правило, осуществляющие полномочия органов местного самоуправления на территориях административных округов города Тюмени. К примеру, МКУ «Служба заказчика по благоустройству ЦАО города Тюмени» в сфере организации сбора, вывоза твердых бытовых отходов осуществляет:

- устройство и содержание площадок для мусоросборников, установка мусоросборников, организация вывоза ТБО с территорий общего пользования;
- выполнение мероприятий по ликвидации свалок, стихийно возникающих на территориях, не закрепленных за хозяйствующими субъектами в административном округе;
- определение места размещения площадок для мусоросборников, установление количества мусоросборников на площадке. Присвоение учетных номеров: площадкам для мусоросборников бытовых отходов, мусоросборникам в пределах административного округа.

При муниципально-подрядной системе строительство и выполнение определенных функций ведется не службами местных органов, а частными подрядчиками, присваивающими себе часть прибавочной стоимости. Применение названной модели эффективно отражается в контрактной системе. Так, поставщики услуг населению определяются через систему муниципальных закупок, в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 22.02.2017) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В связи с этим, при осуществлении муниципальных закупок органы местного самоуправления используют способы определения подрядчика (поставщика, исполнителя) путем проведения конкурса или аукциона.

Так, МКУ «Муниципальные закупки города Тюмени» наделены полномочиями на определение подрядчика (поставщика, исполнителя) для заказчиков [1].

Пример использования подрядной системы можно выделить в сфере транспортного обслуживания населения, а именно проведение конкурса органами местного самоуправления на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа. Так, организатором данного конкурса в городе Тюмени является отраслевой орган Администрации города Тюмени, уполномоченный в сфере транспорта. Организатором направляется заявка на определение подрядчика в МКУ «Муниципальные закупки города Тюмени», в свою очередь, учреждение осуществляет разработку и утверждение конкурсной документации, а также создает конкурсную комиссию.

Конкурсная комиссия на основании поданных заявок определяет победителя конкурса, в соответствии со следующими критериями: опыт работы участника конкурса по осуществлению регулярных перевозок пассажиров, класс экологической безопасности заявленных транспортных средств, обновление подвижного состава и др. После чего заключается договор с победителем конкурса на осуществления регулярных перевозок пассажиров и багажа по муниципальным маршрутам.

При арендной системе муниципальное имущество сдается в наем частным организациям на определенных в договоре условиях, на более или менее продолжительный срок, причем местные органы отказываются от части своего дохода в пользу арендатора. Применение данной модели обусловлено невозможностью распорядиться муниципальным имуществом более выгодным способом.

Согласно положениям муниципальной программы «Повышение эффективности управления и распоряжения муниципальной собственностью города Тюмени на 2015-2019 годы» доходы от сдачи муниципального имущества в аренду являются одним из важных источников формирования доходной части бюджета муниципального образования [3]. Получение доходов от использования муниципальной собственности является средством обеспечения полномочий местного самоуправления и решения вопросов местного значения.

В частности, муниципальные унитарные предприятия способны предоставлять услуги по передаче в аренду имущества. Например, ТУМП ВКХ «Водоканал» осуществляют сдачу муниципального имущества, относящегося к системе водоснабжения и водоотведения, в аренду ООО «Тюмень Водоканал». Другим арендатором в сфере потребительского рынка выступает ТМУП «Рынок». Так, предприятие на правах аренды предоставляет площади для торгово-предпринимательской деятельности.

Муниципально-концессионная система — формальная уступка органами местного самоуправления другому хозяйственному субъекту при фактическом сохранении за муниципалитетом возможности самостоятельно управлять предприятием. При использовании муниципально-концессионной системы предприятие ведется акционерным обществом на коммерческих основаниях, а муниципалитету принадлежат либо часть акций, либо 100 процентов.

Следует обратить внимание, что наличие пакетов акций публичных акционерных обществ в муниципальной собственности связано, в первую очередь, с решением задач, отнесенных статьей 16 Федерального закона от 06.10.2003 (ред. от 28.12.2016) № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа. Так, на данных основаниях акционерное общество «Спецавтохозяйство по уборке города» участвует в организации деятельности по сбору отходов на территории города Тюмени.

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, применение указанной модели означает неспособность муниципалитета нести ту или иную часть муниципального хозяйства.

Концессионная модель муниципального хозяйства применима в таких отраслях муниципальной экономики, где публичная власть не вмешивается в деятельность предприятий. Например, органы местного самоуправления могут создавать условия для обеспечения населения

общественного питания, торговли и бытового обслуживания в соответствующих сферах. В данных сферах малое предпринимательство поддерживается муниципальными программами. Например, в Тюмени действует муниципальная программа «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в городе Тюмени на 2015-2019 годы» [2]. Так, субъектам малого и среднего предпринимательства оказывается имущественная поддержка в виде предоставления муниципального имущества во владение и пользование.

Также метод концессии используется в сфере жилищного хозяйства, где жилищный фонд обслуживается управляющими организациями или товариществами собственников жилья, являющиеся посредниками между собственниками жилых помещений и ресурсоснабжающими организациями. В настоящее время значительная часть многоквартирных домов жилищного фонда города Тюмени находится в обслуживании управляющих организаций. Основной формой определения управляющих организаций является проведение конкурса.

Таким образом, анализ приведенных моделей муниципального хозяйства в той или иной сфере города Тюмени позволяет сделать вывод, что органы местного самоуправления самостоятельно регулируют деятельность муниципальных и иных предприятий на территории городского округа в рамках своей компетенции, создавая условия для развития малого предпринимательства и эффективного использования муниципального имущества, тем самым способствуя повышению доходности местного бюджета.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. О наделении полномочиями по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков: Постановление Администрации города Тюмени от 30.12.2013 № 183-пк: по сост. на 28.12.2015 [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 04.02.2017).
2. Об утверждении муниципальной программы «Развитие субъектов малого и среднего предпринимательства в городе Тюмени на 2015-2019 гг.»: Постановление Администрации города Тюме-

ни от 27.10.2014 № 214-пк [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 06.02.2017).

3. Об утверждении муниципальной программы «Повышение эффективности управления и распоряжения муниципальной собственностью города Тюмени на 2015-2019 годы»: Распоряжение Администрации города Тюмени от 05.11.2014 № 824-рк: по сост. на 14.11.2016 [Электронный ресурс] // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 06.02.2017).
4. Велихов Л. А. Основы городского хозяйства / Л. А. Велихов. М.: Наука, 1996. 480 с.
5. Ларионов А. В. Управление муниципальным хозяйством [Электронный ресурс]: электронный учебник / А.В. Ларионов. Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2008. 268 с. 1 CD-ROM.
6. Сидорчук В. К. Организационно-правовые основы муниципального хозяйства / В. К. Сидорчук // Государство и право. 2012. № 10. С. 38-45.