

УДК 332.72.631

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ С УЧЕТОМ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ

© 2016 г. М. Н. Воробьева

*Новочеркасский инженерно-мелиоративный институт
имени А. К. Кортунова ФГБОУ ВО «ДГАУ»*

В статье рассмотрены некоторые аспекты институционального характера, которые раскрывают основные направления развития и формирования системы муниципальной собственности с учетом экологических факторов. Даны предложения по совершенствованию этого процесса.

Ключевые слова: *аспект; развитие; система; собственность; экология; муниципалитет.*

In article some aspects of institutional character which open the main directions of development and formation of system of municipal property taking into account ecological factors are considered. Suggestions for improvement of this process are given.

Key words: *aspect; development; system; property; ecology; municipality.*

Муниципальная собственность является по своему сущностному содержанию ресурсной базой, позволяющей осуществлять функции местного самоуправления. При этом она призвана обеспечивать реализацию на эффективной основе полномочий органов местного самоуправления, связанных с решением социальных задач и предоставлением муниципальных услуг.

Ключевыми особенностями муниципальной собственности, характеризующими ее сущностную природу, являются:

— непосредственная связь с интересами местного сообщества;

— воплощение особой совокупности экономических отношений между человеком и властью;

— исполнение роли инструмента социальной защиты и поддержки населения муниципального образования.

Некоторые авторы видят преимущество муниципальной собственности перед государственной в том, что правомочие собственника население может осуществлять непосредственно. Однако, законодательство,

предусмотрев, что право муниципальной собственности от имени и в интересах муниципального образования осуществляют органы местного самоуправления, вместе с тем наделяет их статусом юридического лица, действующего в соответствии с законодательством от своего имени и в своих интересах. При этом, по мнению ряда авторов, происходит совмещение властных полномочий и коммерческой деятельности, то есть деятельности, направленной на извлечение прибыли. Как отмечает И. Ю. Аккуратов, даже при добросовестном отношении к делу и отсутствии заведомых злоупотреблений такое совмещение совершенно различных по своей природе и целевым установкам видов деятельности деформирует каждый из них, создавая благоприятные условия для злоупотребления властью.

В этой связи и в мировой, и в отечественной практике все большую популярность в процессе управления муниципальной собственностью приобретает реализация механизмов государственно-частного партнерства (ГЧП), позволяющих объединить ресурсные

потенциалы местных властей и частного бизнеса в рамках обеспечения территориального развития. Касаясь сущности данного института, отметим, что специалисты Всемирного банка определяют государственно-частное партнерство как «долгосрочное контрактное соглашение между государственным учреждением или органом и частным лицом с целью создания государственного актива или предоставления услуг, в котором отдельный участник несет значительный риск и ответственность руководства». В целом государственно-частное партнерство подразумевает процесс предоставления государственных услуг или товаров, который финансируется и осуществляется в рамках контрактных отношений между государственными (муниципальными) органами и представителями частного сектора.

Опыт стран с развитой рыночной экономикой по реализации проектов государственно-частного партнерства позволяет выделить отличительные признаки данного института, к которым относятся:

1) длительность сроков действия соглашений о партнерстве;

2) специфические формы финансирования проектов (частные инвестиции, дополненные государственными финансовыми ресурсами);

3) специфические формы распределения ответственности между партнерами (муниципалитет устанавливает цели проекта с позиции интересов местного сообщества и определяет стоимостные и качественные параметры, а частный партнер берет на себя оперативную деятельность на разных стадиях проекта);

4) взаимоотношения сторон носят равноправный характер;

5) стороны должны распределять между собой расходы и риски, а также участвовать в использовании полученных результатов.

В зависимости от характера совместной работы и распределения рисков между государственным и частным секторами при реализации инновационных проектов государственно-частное партнерство может принимать широкий диапазон форм. Степень вовлеченности частного сектора закрепляется в договоре или соглашении, там же определяются обязанности каждой из сторон и четко распределяются риски. Сравнительная характеристика основных форм взаимодействия муниципалитета и частного бизнеса в рамках государственно-частного партнерства представлена в таблице 1.

Наиболее распространенная в настоящее время модель организации механизма государственно-частного партнерства в процессе обеспечения муниципального развития, связанная с возведением инфраструктурных объектов и организацией процесса последующего управления ими, может быть проиллюстрирована при помощи рисунка 1.

При этом перспективным направлением использования механизма государственно-частного партнерства нам представляется задействование такого инструмента управления муниципальной собственностью как территориальный девелопмент, который представляет собой процесс развития городской территории с целью придания ей характеристик, соответствующих задачам муниципального развития. В его основе лежат

Таблица 1

Сравнительная характеристика основных форм взаимодействия муниципальных властей и бизнеса в рамках государственно-частного партнерства

| Форма ГЧП | Собственность на активы | Эксплуатация и техническое обслуживание | Коммерческий риск |
|--------------------------|-------------------------|---|-------------------|
| Контракт на обслуживание | Муниципальная | Муниципальный и частный сектор | Муниципалитет |
| Контракт на управление | Муниципальная | Частный сектор | Муниципалитет |
| Концессия | Муниципальная | Частный сектор | Коллективный |
| Договор об аренде | Муниципальная | Частный сектор | Коллективный |

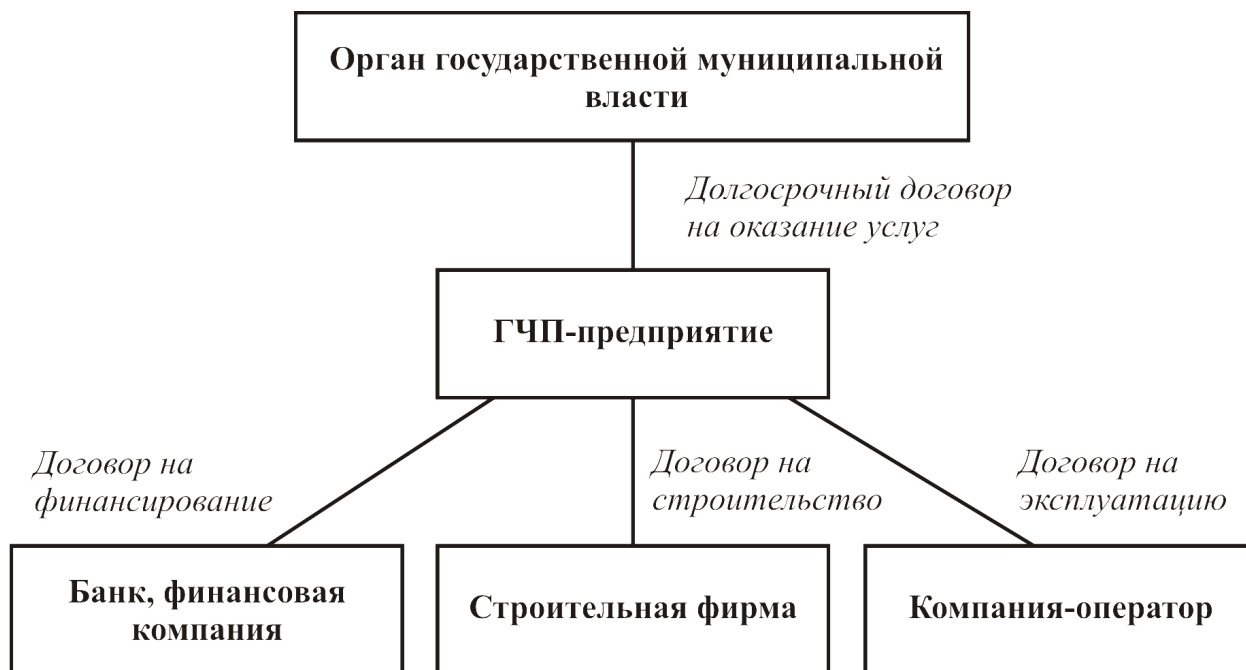


Рис. 1. Традиционная схема реализации механизма государственно-частного партнерства в процессе обеспечения муниципального развития

особые методы и технологии взаимодействия различных заинтересованных субъектов процесса территориального развития — органов муниципальной власти, бизнес-структур, локальных территориальных сообществ (рисунок 2).

При этом во многих европейских странах создаются и успешно реализуются программы девелопмента городских территорий, обеспечивающие социо-эколого-экономическую устойчивость их развития. Так, в Швеции разработана и активно применяется концепция «SymbioCity», которая основана для того, чтобы соединить в единую структуру все области городского хозяйства таким образом, чтобы добиться максимального синергетического эффекта. В Цюрихе спроектирован экологический квартал «Mehr als Wohnen», в котором предусматривается использование энергосберегающих строительных технологий, размещение фотоэлектрических панелей на крышах домов, отсутствие автотранспорта и т.д. В Италии для Милана был разработан комплекс преобразований городской среды под общим названием «Сад в саду», который включает такие мероприятия, как биологическая очистка почв, бесплатная аренда велосипедов, поддержание биоразнообразия

территории, устройство вертикальных ферм, введение «умных» сетей с возобновляемой энергетикой, устройство городских огородов и пастбищ, создание музеев продовольствия.

Возможности улучшения энергетических параметров крупной городской территории представлены в проекте Polysity, реализуемом в Штутгарте. В его рамках основная часть тепловой энергии получается за счет сжигания биомассы на когенерационной энергостанции, что позволяет существенно снизить выбросы CO₂ в атмосферу.

Таким образом, в настоящее время строительство подобных зданий и районов в рамках территориального девелопмента становится приоритетным направлением городского развития по сравнению со строительством традиционных архитектурно-градостроительных объектов.

При реализации данных механизмов весьма полезным может оказаться опыт США, где широко применяется практика развития территорий под названием Tax Increment Financing District (TIF district), т.е. с дополнительными или увеличенными поступлениями от налога на недвижимость, образуемых за счет реконструкции (TIF-районы). При этом т.н. «Акт о реконструкции» позволяет муниципалите-

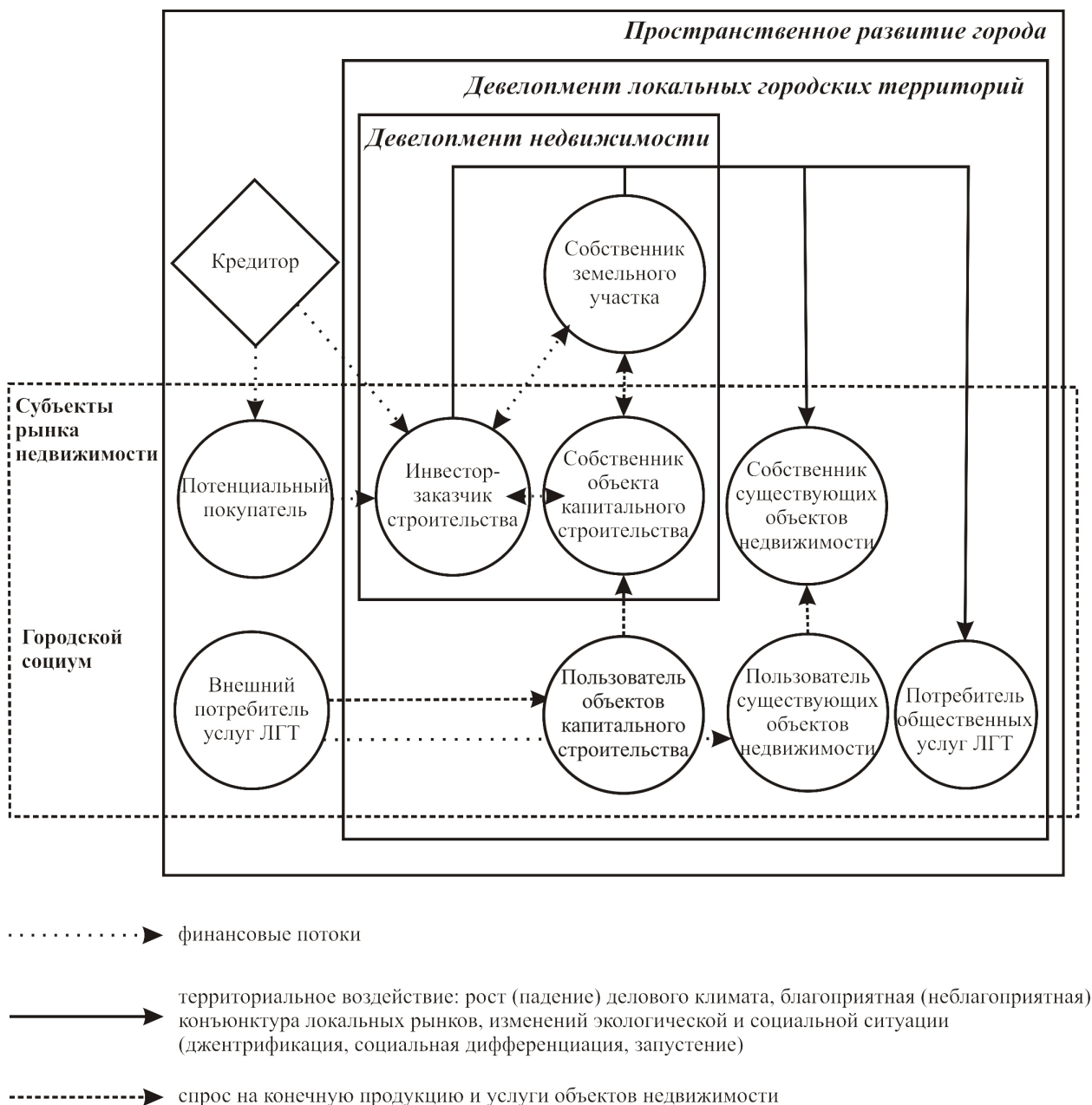


Рис. 2. Схема взаимодействия участников процесса девелопмента городских территорий

там готовить план реконструкции устаревших кварталов за счет привлечения собственников объектов в таких проектах, либо в случае отказа от реконструкции принадлежащих им объектов — конфисковывать эти объекты и передавать застройщикам по льготным ценам. Реконструированные объекты, соответственно, поднимаются в цене, увеличивается налоговая база. Причем в некоторых случаях сумма собираемого налога может покрывать инвестиционные затраты на реализацию проекта по девелопменту.

Таким образом, использование рассмотренных в работе механизмов государственно-частного партнерства, нацеленных на обеспечение более эффективного управления муниципальной собственностью, помогают не только привлечь ресурсы бизнес-сектора к организации данного процесса, но и учесть совокупность экономических, экологических и социальных интересов муниципального сообщества как основы для устойчивого развития городской территории.

Литература

1. Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06 октября 2003 г. // СЗ РФ. — 2003. — №40. — Ст. 3822.

2. Аккуратов И. Ю. Содержание права муниципальной собственности // «Черные дыры» в Российском законодательстве. — 2003. — №2.

3. Севрюков А. Государственно-частное партнерство как эффективный механизм решения жилищной проблемы // Финансы и кредит. — 2012. — №25.

4. Шаломенцева Е. Г. Некоторые аспекты правового регулирования процесса управления муниципальной собственностью // Государственная власть и местное самоуправление. — 2006. — №8.

Поступила в редакцию

18 декабря 2015 г.



Воробьева Мария Николаевна — соискатель кафедры экономики Новочеркасского инженерно-мелиоративного института имени А. К. Кортунова ФГБОУ ВО «Донской Государственный Аграрный Университет».

Vorobieva Maria Nikolaevna — postgraduate of the Department of Economics of Don State Agrarian University's Novocherkassk Institute of Reclamation Engineering.

346428, г. Новочеркасск, ул. Пушкинская, 111
111 Pushkinskaya st., 346428, Novocherkassk, Rostov reg., Russia
e-mail: karpovnadezhda@yandex.ru