

# *Муниципальное хозяйство*



## **Раздел 1. Теоретические основы муниципального хозяйства**

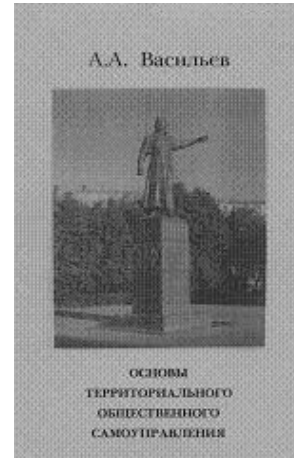
# *Васильев Алексей Алексеевич*

доцент кафедры региональной экономики и управления



Нижегородский у-м

# Опубликованные работы Васильева А.А.



# Публикации Васильева Алексея Алексеевича

## Учебники, монографии и учебные комплексы

- 1. Васильев А.А. **Муниципальное управление: Конспект лекций.** - Н.Н.; ИП Гладкова О.В., 2000.-156с.
- 2. Васильев А.А. **Муниципальное управление: Конспект лекций.** Изд. 2-е доп. - Н.Н.; ИП Гладкова О.В., 2000.-160с.
- 3. Васильев А.А. **Муниципальное управление: Сборник тестов.** - Н.Н.; Издатель ИП Гладкова О.В., 2000.-239с.
- 4. Васильев А.А., Морозова Г.А. и др. **Деловые игры, конкретные ситуации, тесты по менеджменту, маркетингу, теории организации, исследованию систем управления, муниципальному управлению. Учебно-практическое пособие.** – НН: Изд-во ВВАГС, 2000. - С. 192.
- 5. Васильев А.А. **Муниципальное управление: Сборник тестов.** Изд. 2-е доп. - Н.Н.; Издательство ВВАГС., 2001.-104с.
- 6. Васильев А.А. **Муниципальное управление: Конспект лекций.** Изд. 3-е перераб. и доп. - Н.Н.; ИП Гладкова О.В., 2003.-388с.
- 7. Васильев А.А., Морозова Г.А. и др. **Деловые игры, конкретные ситуации, тесты по менеджменту, маркетингу, теории организации, исследованию систем управления, муниципальному управлению. Учебно-практическое пособие.** – НН: Изд-во ВВАГС, 2003. - С. 264.
- 8. Васильев А.А. **Муниципальное управление: Курс лекций.** Изд. 4-е перераб. и доп. - Н.Н.; ИП Гладкова О.В., 2004.-454с.
- 9. Васильев А.А. **Муниципальное управление: Сборник тестов.** Изд. 3-е исправ. и доп. - Н.Н.; Издатель ИП Гладкова О.В., 2004.-518с.
- 10. Васильев А.А. **Основы территориального общественного самоуправления: Научно-методическое (практическое) пособие.** - Н.Н.; ИП Гладкова О.В., 2004.-202с.
- 11. Васильев А.А. **Муниципальное управление: Курс лекций.** Изд. 5-е исправ. и доп. - Н.Н.; ИП Гладкова О.В., 2005.-552 с.
- 12. Васильев А.А. **Муниципальное управление [Текст]: понятия, термины, библиография / А.А. Васильев.** – Изд. 2-е, исп. и доп. – Н.Новгород: Гладкова О.В., 2006. – 304 с.
- 13. Васильев А.А. **Теория и практика муниципального управления: учебное пособие (Гриф УМО)/ А.А. Васильев.** – Н.Новгород: Гладкова О.В., 2007. – 451 с.
- 14. Васильев А.А. **Муниципальное управление: Учебно-методический комплекс.** – Волго-Вятская академия государственной службы, 2008 г. – 69 с.
- 15. Васильев А.А. **Введение в специальность «Государственное и муниципальное управление»: Учебно-методический комплекс.** – Волго-Вятская академия государственной службы, 2008 г. – 13 с.
- 16. Васильев А.А. и др. **15 лет российской Конституции и развитие местного самоуправления. Сборник статей/ Под ред. А.Е.Балобанова, Э. Маркварта, Е.С.Шугриной.** - Москва, 2008. – 300 с.
- 17. Васильев А.А. **Система муниципального управления: учебное пособие/ А.А. Васильев.** - Н.Новгород: Гладкова О.В., 2008.-556 с.
- 18. Васильев А.А. и др. **Актуальные вопросы развития местного самоуправления в России и за рубежом. Сборник статей/ Под ред. А.В. Мадьяровой, Э.Маркварта, Н.М.Миронова и Л.В. Шапиро.** - Москва, 2009. – 380 с.
- 19. Васильев А.А. **Система муниципального управления: учебник (Гриф УМО)/ А.А. Васильев.** – 2-е изд., испр. и доп. М.: КНОРУС, 2010.-736 с.
- 20. Васильев А.А. **Управление земельными ресурсами и недвижимостью: Учебно-методический комплекс.** – Академия социального управления, 2010 г. – 73 с.
- 21. Васильев А.А. **Муниципальное хозяйство: Учебно-методический комплекс.** – Академия социального управления, 2010 г. – 72 с.

## Электронные издания

1. [Васильев А.А. и др. ЭОС по направлению Государственное и муниципальное управление. Основы местного самоуправления. Муниципальный менеджмент. Муниципальный маркетинг.\(http://istina.inion.ru/NIOT/buprav.htm\)](http://istina.inion.ru/NIOT/buprav.htm)  
[Управленческие дисциплины.\(http://orags.narod.ru/manuals/html/ogl.htm\)](http://orags.narod.ru/manuals/html/ogl.htm)
2. [Васильев А.А. Муниципальное управление: Конспект лекций. 1-ое электронное издание. ВВАГС. 1999 \(http://intsrv.vvags.nnov.ru/MarcWeb/Tmp/\)](http://intsrv.vvags.nnov.ru/MarcWeb/Tmp/)
3. [Васильев А.А. Муниципальное управление: Конспект лекций. 2-ое электронное издание. 2000. \(http://aavasilev.narod.ru/tmu-works.htm\)](http://aavasilev.narod.ru/tmu-works.htm)
4. [Васильев А.А. Муниципальное управление: Конспект лекций. 3-ое электронное издание. 2002 \(http://vasilievaa.narod.ru/mu/stat\\_rab/books/MU\\_konsp\\_lekts\\_Vasiliev/Oglav.htm\)](http://vasilievaa.narod.ru/mu/stat_rab/books/MU_konsp_lekts_Vasiliev/Oglav.htm)
5. [Васильев А.А. Муниципальное управление: термины, понятия. Эл. изд. 2005.-200 с.\(http://vasilievaa.narod.ru/mu/term\\_mu/termu.htm\)](http://vasilievaa.narod.ru/mu/term_mu/termu.htm)

## Статьи

1. Васильев А.А. Взаимодействие государственного (регионального) управления и местного самоуправления (территориального общественного самоуправления): принципы, направления и формы// [www1](#). Васильев А.А. Взаимодействие государственного (регионального) управления и местного самоуправления (территориального общественного самоуправления): принципы, направления и формы// [www\\_1](#). Васильев А.А. Взаимодействие государственного (регионального) управления и местного самоуправления (территориального общественного самоуправления): принципы, направления и формы// [www.vasilievaa1](#). Васильев А.А. Взаимодействие государственного (регионального) управления и местного самоуправления (территориального общественного самоуправления): принципы, направления и формы// [www.vasilievaa\\_1](#). Васильев А.А. Взаимодействие государственного (регионального) управления и местного самоуправления (территориального общественного самоуправления): принципы, направления и формы// [www.vasilievaa.narod1](#). Васильев А.А. Взаимодействие государственного (регионального) управления и местного самоуправления (территориального общественного самоуправления): принципы, направления и формы// [www.vasilievaa.narod\\_1](#). Васильев А.А. Взаимодействие государственного (регионального) управления и местного самоуправления (территориального общественного самоуправления): принципы, направления и формы// [www.vasilievaa.narod.ru1](#). Васильев А.А. Взаимодействие государственного (регионального) управления и местного самоуправления (территориального общественного самоуправления): принципы, направления и формы// [www.vasilievaa.narod.ru1](#). Васильев А.А. Взаимодействие государственного (регионального) управления и местного самоуправления (территориального общественного самоуправления): принципы, направления и формы// [www.vasilievaa.narod.ru/Tos1](#). Васильев А.А. Взаимодействие государственного (регионального) управления и местного самоуправления (территориального общественного самоуправления): принципы, направления и формы// [www.vasilievaa.narod.ru/Tos/1](#). Васильев А.А. Взаимодействие государственного (регионального) управления и местного самоуправления (территориального общественного самоуправления): принципы, направления и формы// [www.vasilievaa.narod.ru/Tos/stat1](#). Васильев А.А. Взаимодействие государственного (регионального) управления и местного самоуправления (территориального общественного самоуправления): принципы, направления и формы// [www.vasilievaa.narod.ru/Tos/stat\\_1](#). Васильев А.А. Взаимодействие государственного (регионального) управления и местного самоуправления (территориального общественного самоуправления): принципы, направления и формы// [www.vasilievaa.narod.ru/Tos/stat\\_rab1](#). Васильев А.А. Взаимодействие государственного (регионального) управления и местного самоуправления (территориального общественного самоуправления): принципы, направления и формы//

22. Васильев А.А. Правовые основы ТОС.// ж-л "МС НО" №1, 2-97, с.43-48.
23. Васильев А.А. Становление и развитие ТОС в Нижнем Новгороде.// Ж-л "Местное самоуправление Нижегородской области" №3-97, с.39-45.
24. Васильев А.А. Организация бюджетного процесса в муниципальном образовании. //ж-л "МС НО", №4-97, с.29.
25. Васильев А.А. Программа «Нижегородский край – XXI век (1999-2003 гг.). Раздел «Самоуправление. Муниципальное управление»», Областная администрация, НН, 1998.
26. Васильев А.А., Савенков А.И. Программа «Нижегородский край – XXI век (1999-2003 гг.). Раздел «Самоуправление. Территориальное общественное самоуправление», Областная администрация, НН, 1998.
27. Васильев А.А. Теория муниципального управления // Социальные процессы и социальная политика. - М., 2000. - Вып. 6, ч. 2. - С. 46-54.
28. Васильев А.А. Территориальное общественное самоуправление - важный ресурс системы местного самоуправления // Ресурсы региона: пути и методы их эффективного использования: Материалы науч.-практ. конф. - Н. Новгород, 2000. - С. 302-304.
29. Васильев А.А. Взаимодействие государственной власти и местного самоуправления: исторический опыт и возможности его использования // II научно-практическая конференция «Власть и общество: история и современность» - НН: Изд-во ВВАГС, 2000.
30. Васильев А.А. Тесты по курсу «Муниципальное управление»// Деловые игры, конкретные ситуации, тесты по менеджменту, маркетингу, теории организации, исследованию систем управления, муниципальному управлению. Учебно-практическое пособие. – НН: Изд-во ВВАГС, 2000. - С. 160-192.
31. Васильев А.А. Теоретические основы территориального общественного самоуправления (ТОС)// Ученые записки ВВАГС. Том 3. 2001, с.170-184.
32. Васильев А.А. Самостоятельность ТОС// НПК «Российская государственность и местное самоуправление», 18-19 мая МЭПИ, М., 2001, с. 69-71.
33. Васильев А.А. Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления: принципы, направления и формы // Власть и общество: история и современность: Материалы 2-й Всерос. науч.-практ. конф. -Н. Новгород, 2001. - С. 80-82.
34. Васильев А.А. Программа по дисциплине «Муниципальное управление»// Учебные программы по циклу специальные дисциплины для специальности «Государственное и муниципальное управление». – НН., ВВАГС, 2002. - С. 15-25.
35. [Васильев А.А. Основные принципы разделения полномочий и прав, ответственности и ресурсов между органами власти](#)// НПК «Регионы и власть: управление, экономика, кадры», Международный университет, М., 2002.
36. Васильев А.А. Основные тенденции трансформации управления сложными социально-экономическими системами/ НПК, ВВАГС, НН, 2002.
37. Васильев А.А. **Территориальная организация местной власти** // Местное самоуправление – механизм реализации конституционности России. Материалы НПК МЭПИ 16-17 мая. - Москва, 2002 №1. - С. 172-176.
38. Васильев А.А. **Территориальное общественное самоуправление как социальная общность и организация** // Проблемы местного самоуправления: журнал МЭПИ. - Москва, 2002 №1. - С. 10-14.
39. Васильев А.А. **Дифференциация и организация местного самоуправления** // Проблемы местного самоуправления: журнал МЭПИ. - Москва, 2002 №2. - С. 21-25.
40. Васильев А.А. **Практикум по дисциплине «Муниципальное управление»**// Деловые игры, конкретные ситуации, тесты по менеджменту, маркетингу, теории организации, исследованию систем управления, муниципальному управлению. Учебно-практическое пособие. – НН: Изд-во ВВАГС, 2003. - С. 172-262.
41. Васильев А. А. **Применение инновационных технологий в муниципальном управлении** // Проблемы местного самоуправления. - 2003. - N 2. - С. 43-44
42. Васильев А.А. **Применение инновационных технологий в муниципальном управлении** // Ученые записки ВВАГС. Том 4. 2003.
43. Васильев А.А. **Взаимодействие ТОС с муниципальными и региональными органами власти**// Нижегородская панорама – Н.Новгород, 2004 №1. –с 20-27.
44. Васильев А.А., Рузанкин И.Е. **Проект «Концепция социально-экономического развития муниципального образования Балахнинский район на перспективу до 2007 г.»**// Муниципальное управление. Курс лекций. Н.Н. 2004. с. 432-453.
45. Васильев А.А. **Свойства муниципального образования как социально-экономической системы**// Ученые записки. - Том 5. – Н.Новгород: Изд.ВВАГС, 2004. – с 149-156.
46. Васильев А.А. **Качество в муниципальном управлении**// Государственная власть и местное самоуправление в России: традиции и современность: Материалы региональной НПК. – Чебоксары: филиал ВВАГС, 2005.- с 89-95.
47. Васильев А.А. **Содержание и соотношение понятий «местное и муниципальное, городское и коммунальное хозяйство»** // Ученые записки. - Том 7. – Н. Новгород: Изд. ВВАГС, 2006.
48. Васильев А.А. **Муниципальная инвестиционная политика**// Государственная власть и местное самоуправление в России: традиции и современность на тему «Управление развитием региона: традиции и инновации»: Материалы региональной НПК. – Чебоксары: филиал ВВАГС, 2007.

49. Васильев А.А. **Организация и деятельность нового органа местного самоуправления – контрольного** // Учет и контроль, 10-2007, М.
  50. Васильев А.А. **Муниципальная кадровая политика**// Материалы научно-практической конференции «Исторический опыт, состояние и пути развития системы подготовки кадров для государственного и муниципального управления России» – Н.Новгород: Изд. ВВАГС, 2007.
  51. Васильев А.А. **Кадровая политика на муниципальном уровне** // Практика муниципального управления, 09-2007, М.
  52. Васильев А.А. **Система взаимодействия ТОС и муниципальной власти**// Практика муниципального управления, 12-2007, М.
  53. Васильев А.А. **Местное экономическое развитие** // Социально-экономические проблемы совершенствования управленческой деятельности: теория и практика», 4 выпуск «Межвузовского сборника научных трудов», Новосибирск. -2007.
  54. Васильев А.А. **Реализация социального гранта на муниципальном уровне** // Практика муниципального управления, 01-2008, М.
  55. Васильев А.А. **Организация и деятельность контрольного органа муниципального образования** // Практика муниципального управления, 04-2008, М.
  56. Васильев А.А. **Участие некоммерческих организаций в реализации муниципального социального заказа**// Практика муниципального управления, 6 -2008, М.
  57. Васильев А.А. **Ярмарка социальных проектов и НКО как эффективный механизм реализации потенциала НКО**// Практика муниципального управления, 11-12 -2008, М.
  58. Васильев А.А. **Децентрализация территориального управления**// 15 лет российской Конституции и развитие местного самоуправления. Сборник статей/ Под ред. А.Е.Балобанова, Э.Маркварта, Е.С.Шугриной. - Москва, 2008. – 300 с.
  59. Васильев А.А. **Основные категории муниципального управления**. 2009.
  60. Васильев А.А. **Эффективность деятельности органов местного самоуправления**. 2009.
  61. Васильев А.А. **Применение инновационных технологий в муниципальном управлении** // Инновации и инвестиции, 1 -2009, М.
  62. Васильев А.А. **Содержание конкурентоспособности территории** // 5 региональная НПК на тему «Российские регионы на современном этапе: культура, политика, экономика, управление». – Чебоксары: филиал ВВАГС, 2009. С. 371-377.
  63. **Васильев А.А. Публичные слушания – форма участия населения в процессе принятия решений** // Практика муниципального управления, 2-4 -2009, М.
  64. Васильев А.А. **Основные направления научной организации управленческого труда муниципальных служащих** // «Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации» 7-я международная конференция ФГУ МГУ им. М.В. Ломоносова; 27-29 мая 2009 г.: Материалы конференции, М.; 2009
  65. Васильев А.А. **Взаимодействие государственной власти и местного самоуправления** // Практика муниципального управления, 7-8 -2009, М.
  66. Васильев А.А. **Фонд местного сообщества – эффективный механизм социального партнерства и местного развития** // Практика муниципального управления, 9-10 -2009, М.
- *Васильев А.А. Общественная экспертиза – важный механизм участия граждан в управлении* // Практика муниципального управления, 11-12 -2009, М.
  - *Васильев А.А. Инновационное развитие ЖКХ* // 5 региональная НПК на тему «Российские регионы на современном этапе: культура, политика, экономика, управление». – Чебоксары: филиал ВВАГС, 2010. С. 32-40.
  - *Васильев А.А. Антикризисное управление муниципальным образованием* // «Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации» 8-я международная конференция ФГУ МГУ им. М.В. Ломоносова; 26-28 мая 2010 г.: Материалы конференции, М.; 2010.
  - *Васильев А.А. Устойчивое развитие сельских муниципальных образований* // Практика муниципального управления, 1,3 -2011, М.
  - *Васильев А.А. Система внутреннего контроля в местной администрации* // «Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации» 9-я международная конференция ФГУ МГУ им. М.В. Ломоносова; 25-27 мая 2010 г.: Материалы конференции, М.; 2011.

# ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ: государственное, региональное, муниципальное

## Муниципальное управление

- Основные понятия и термины
- Библиография
- Нормативные документы
- Дипломы и диссертации
- Курсовые работы и рефераты
- Книжки и статьи
- Материалы научно-практических конференций и семинаров
- Совет муниципальных образований Нижегородской области
- Журнал "Местное самоуправление в Нижегородской области"
- Учебные материалы
- Ссылки

## Муниципальное общественное управление

- Основные понятия и термины
- Библиография
- Нормативные документы
- Дипломы и диссертации
- Курсовые работы и рефераты
- Книжки и статьи

## Обращение к посетителям

В настоящее время профессиональную переподготовку и повышение квалификации государственных и муниципальных служащих осуществляют 142 высших учебных заведения, расположенные в 81 городах Российской Федерации. Подготовку, переподготовку и повышение квалификации служащих в Российской Федерации исполняют Российская академия государственной службы (РАГС) и работающие в ее системе 9 региональных академий, 40 их филиалов и 11 представительств, а также 3 института повышения квалификации. В них, а также в 74 подведомственных образовательных учреждениях (ПОУ) с охватом 65 регионов, за год проходят подготовку кадров и повышение квалификации более 65000 человек, повышение квалификации, переподготовку более 15000 человек.

Кроме учебных заведений системы РАГС сегодня в России около 100 разных по статусу, форме и направленности высших учебных заведений и их филиалов и отделений, 150 научно-образовательных центров и центров дополнительного профессионального образования, которые также осуществляют подготовку, переподготовку и повышение квалификации по специальности «Государственное и муниципальное управление».

Однако до настоящего времени не выработаны общие подходы к процессу подготовки государственных и

## Новости

Учебно-методические материалы кафедры региональной экономики и управления ВВАГС  
Самоуправление и федерализм  
Исполнительное бюро ООН-ХАБИТАТ в Москве  
Типовые муниципальные правовые акты  
Центр стратегических исследований ПФО - Местное самоуправление и городское развитие  
Московский общественный научный фонд.  
Серия - Библиотека Местного Самоуправления  
Союз Российских Городов - Серия Рефератов  
Материалы учредительного съезда «Совет муниципальных образований Нижегородской области»

Сборник материалов и документов по вопросам территориального общественного самоуправления.  
Информационные бюллетени ассоциации органов ТОС Нижнего Новгорода

В 2004 году вышла в свет новая книга Васильева А. А. "Основы территориального общественного самоуправления". Мягкая обложка, объем - 202 страницы. Основы территориального общественного самоуправления представлены в таблицах и схемах. В 8 разделах наглядно показаны:

теория, правовая основа, организационная основа, экономическая основа, территориальная основа,



# Курс «Муниципальное хозяйство»

## Учебная программа

	Раздел занятия	Всего часов	Лекции	Семинары	СРС
Раздел 1.	<u>Теоретические основы муниципального хозяйства</u>	6	4	2	10
Раздел 2.	<u>Организационная структура и полномочия муниципальных органов</u>	6	4	2	9
Раздел 3.	<u>Структура и управление муниципальным хозяйством</u>	6	4	2	10
Раздел 4.	<u>Ресурсы муниципального хозяйства</u>	6	4	2	10
Раздел 5.	<u>Экономический механизм функционирования муниципального хозяйства</u>	6	4	2	10
Раздел 6.	<u>Экономика отраслей муниципального хозяйства</u>	6	4	2	9
Раздел 7.	<u>Эффективность функционирования муниципального хозяйства</u>	6	4	2	9
Раздел 8.	<u>Развитие муниципального хозяйства</u>	6	4	2	10
	Всего:	48	32	16 9	77

# Система начисления баллов по курсу «Муниципальное хозяйство» 3 курс 2012 год

## Основные факторы

1. Посещаемость занятий: 0,5 балла за каждый час x 48 часов = 24 баллов.
2. Доклады на семинарах: 1 доклад (5-7 минут) – 5 баллов x 8 семинаров = 40 баллов, но не более 2-х за один семинар.
3. Вопросы к докладчику: 1 балл x 8 = 8 баллов.
4. Компьютерная игра, при положительном состоянии бюджета и без кредитной задолженности: 10 тыс. жителей + 10 баллов; 20 тыс. жителей + 20; 30 тыс. жителей + 30; максимально за 1 игру на одном занятии + 30 баллов.
5. Кейсы: за разработку + 10 баллов x 8 = 80 баллов, за плагиат – 10.
6. за решение группой (4-6 студентов) + 30 баллов x 2 = 60 баллов.

Максимальное количество баллов:  $24+40+8+30+80+60=242$ .

Итоговая оценка при следующей сумме:

$242 \times 0,9 = 220$  баллов – 5;

180 – 4;

145 – 3;

допуск к экзамену – 110 баллов.

## Дополнительные факторы

Компьютерная игра, за 2-ю игру до 30 баллов.

7. Логические схемы (+ таблицы и графики) в виде презентаций к докладу: 0,5 балла за каждую.



**Раздел 1.**  
**Теоретические**  
**ОСНОВЫ**  
**Муниципального**  
**Хозяйства**

## Тема 1.1. Организационно-экономические отношения

### 1.1.1. Типы и виды экономических отношений

### 1.1.2. Сущность товарного производства

### 1.1.3. Типы хозяйств

### 1.1.4. Место муниципального хозяйства в системе хозяйственных отношений

## Тема 1.2. Муниципальная собственность как основа муниципального хозяйства

### 1.2.1. Понятие и состав муниципальной собственности

### 1.2.2. Законодательная база и формирование муниципальной собственности

### 1.2.3. Муниципальная собственность в составе местного хозяйства

### 1.2.4. Муниципальное хозяйство как форма реализации муниципальной собственности

## Тема 1.3. История муниципального хозяйства

### 1.3.1. Факторы, влияющие на общественную жизнь

### 1.3.2. История муниципализации

### 1.3.3. История развития городского хозяйства

### 1.3.4. Формирование муниципального хозяйства в России

## Тема 1.4. Теория муниципального хозяйства

### 1.4.1. Основные подходы в теории муниципального хозяйства

### 1.4.2. Определения муниципального хозяйства

### 1.4.3. Эволюция взглядов на муниципальное хозяйство

### 1.4.4. Проблемы развития и исходные понятия теории муниципального хозяйства

### 1.4.5. Соотношение понятий «хозяйство» и «экономика»

## Тема 1.5. Понятие и содержание локальных хозяйств

### 1.5.1. Содержание понятия "хозяйство"

### 1.5.2. Содержание понятия "местное хозяйство"

### 1.5.3. Содержание понятия "муниципальное хозяйство"

### 1.5.4. Соотношение понятий «местное» и «муниципальное» хозяйство

### 1.5.5. Содержание понятия "городское хозяйство"

### 1.5.6. Содержание понятия "коммунальное хозяйство"

## Тема 1.6. Основные элементы муниципального хозяйства

### 1.6.1. Структура и основные черты муниципального хозяйства

### 1.6.2. Основные модели муниципального хозяйства

### 1.6.3. Основные признаки муниципального хозяйства

### 1.6.4. Объект муниципального хозяйства и его структура

### 1.6.5. Основные отрасли муниципального хозяйства

## Тема 1.7. Правовые основы муниципального хозяйства

### 1.7.1. Права муниципальных образований как института власти в управлении муниципальным хозяйством

### 1.7.2. Новый Жилищный кодекс

### 1.7.3. Границы компетенции муниципального образования в организации и деятельности муниципального хозяйства

### 1.7.4. Новые аспекты правового регулирования участия населения

# Тема 1.1. Организационно-экономические отношения

## 1.1.1. Типы и виды экономических отношений

**Организационно-экономические отношения** возникают потому, что общественное производство, распределение, обмен и потребление немислимо без организации этих процессов.

### Структура экономических отношений



## 1.1.2. Сущность товарного производства

**Товарное производство** - тип организации хозяйства, при котором полезные продукты создаются для их продажи на рынке. Товарному хозяйству присущи следующие основные черты.

1. Это хозяйство является **открытой системой** организационно-экономических отношений.

2. Производство товаров основано на **разделении труда**.

3. Товарному хозяйству присущи **косвенные, опосредованные связи** между производством и потреблением. Они развиваются по формуле “производство - обмен - потребление”.

**Товарное хозяйство - это система организационно-экономических отношений, благодаря которой обеспечивается развитие экономики.**

При углублении разделения труда расширяется применение все более совершенной техники и технологии.

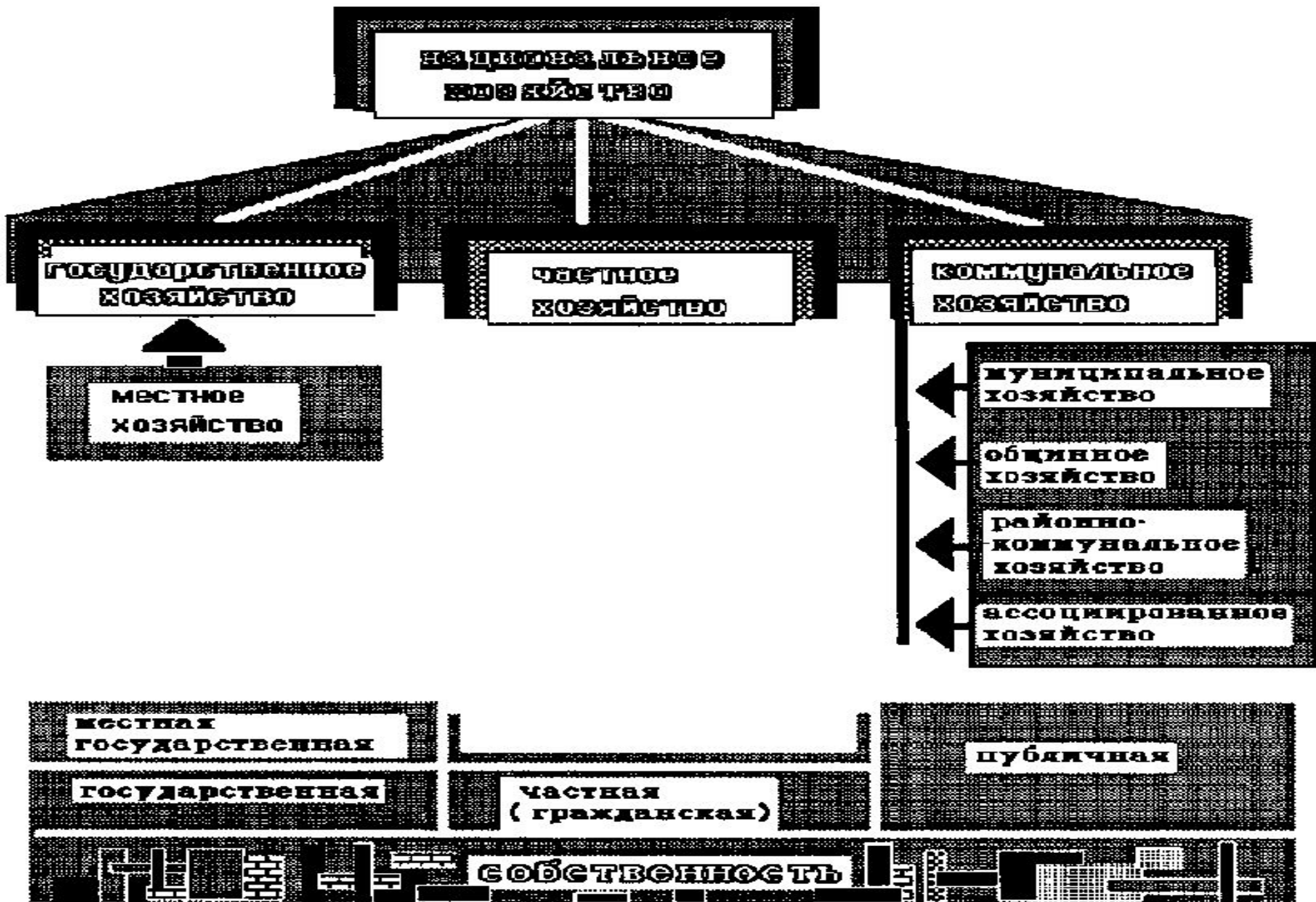


### 1.1.3. Типы хозяйств

Исторически первыми появляются две формы СОБСТВЕННОСТИ, государственная и частная, и соответствующие им типы хозяйства – государственное и частное. Стремясь добиться оптимального управления собственностью и согласования интересов всех местных субъектов хозяйственной деятельности, государство передает часть функций и средств на места, передвигая филиалы центральных ведомств поближе к реальной жизни. Так появляются местная государственная собственность и местное государственное хозяйство.

Жители, наоборот, вынуждены объединять средства и имущество для создания условий совместного проживания на ограниченной территории: замощение и уборка улиц, городской транспорт, переработка отходов, создание инженерной инфраструктуры, меры по поддержанию санитарных правил и норм и общественного порядка. Так из частной собственности обособливается публичная (коммунальная) собственность сообщества и формируется публичное (коммунальное) хозяйство.

# ТИПЫ ХОЗЯЙСТВА



## 1.1.4. Место муниципального хозяйства в системе хозяйственных отношений

В основе развития местного самоуправления лежат экономические процессы. Следовательно, экономическую деятельность местного сообщества можно описать через понятие “муниципальное хозяйство”.

Как правило, под хозяйством понимают некую совокупность хозяйствующих субъектов, ограниченных видом собственности, определенным характером деятельности и территорией, на которой осуществляется эта деятельность.

Муниципальное хозяйство можно рассматривать как совокупность предприятий и учреждений, относящихся к муниципальной собственности (коммунальное хозяйство), и подходит к решению вопроса с позиции, кому принадлежит данная собственность.

Муниципальное хозяйство можно рассматривать как инструмент, с помощью которого органы местного самоуправления осуществляют экономическую и хозяйственную деятельность,

# **Тема 1.2. Муниципальная собственность как основа муниципального хозяйства**

## **1.2.1 Понятие и состав муниципальной собственности**

Гражданский кодекс РФ законодательно закрепил это право и установил, что «имущество, принадлежащее на праве собственности городским, сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям, является муниципальной собственностью» (ст. 215, п.1). Содержание права собственности раскрывает ст. 209 ГК РФ, в п.1 которой устанавливается: «Собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом». На основании этого можно сделать вывод, что под муниципальной собственностью подразумевается имущество, в отношении которого муниципальное образование обладает правами владения, пользования и распоряжения.

Согласно ст. 215, п. 3 Гражданского кодекса РФ имущество, находящееся в собственности муниципального образования, делится на две части. Одна часть закрепляется за муниципальными предприятиями и учреждениями на правах хозяйственного ведения и оперативного управления. Другая его часть, т.е. средства местного бюджета и иное муниципальное имущество, не закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями, составляет муниципальную казну соответствующего городского, сельского поселения или другого муниципального образования.

Статья 8 Конституции Российской Федерации устанавливает, что наравне с другими формами собственности (имущества) (государственной, частной и др.) признается и защищается муниципальная собственность. Исходя из этого принципиального положения российской конституции, специалисты конституционного, гражданского и муниципального права разрабатывают теоретические основы муниципальной собственности.



Рис. Состав муниципальной собственности

Учитывая многообразие объектов муниципальной собственности, целесообразным представляется разделение последних на отдельные группы, обладающие определенными родственными признаками. Если в качестве такого признака принять, например, режим функционирования объектов муниципальной собственности, то все объекты собственности могут быть разделены на три группы:

во-первых, это объекты муниципальной собственности, необходимые для реализации и качественных функций собственника и непосредственно управляемые им самим. Сюда относятся средства местных бюджетов и внебюджетных фондов, а также иное муниципальное имущество, закрепленное во владение, пользование и распоряжение за органами местного самоуправления, т.е. муниципальная казна;

во-вторых, это социально-экономическая система (хозяйство) муниципального образования, т.е. унитарные муниципальные предприятия, которым имущество принадлежит на праве хозяйственного ведения (ст. 294 ГК РФ);

в-третьих, учреждения (образования, культуры, здравоохранения), за которыми имущество закреплено на праве оперативного управления (ст. 296 ГК РФ).[\[1\]](#)

[\[1\]](#) Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ, [Электронный ресурс] - Режим доступа : Консультант Плюс. Законодательство.



# Объекты муниципальной собственности

Имущество

Жилой фонд

Нежилой фонд

Пакеты акций

Природные ресурсы

Земля

Недра

Вода и прочее

Средства местного бюджета

Налоговые поступления

Неналоговые поступления

Дотации

Прочая муниципальная собственность

Внебюджетные фонды

Мун.цен бумаги

Мун.пред. и организ.

Муниципальное  
имущество

Это имущество, принадлежащее на правах собственности МО

### Категории муниципального имущества

Имущество, переданное в оперативное управление муниципальным учреждениям

Имущество, переданное в хозяйственное ведение муниципальным предприятиям

Имущество, входящее в состав муниципальной казны

Законодательство не содержит ограничений по видам имущества муниципальной собственности

## 1.2.2 Законодательная база и формирование муниципальной собственности

Процесс *формирования муниципальной собственности* начался по принятия Закона РСФСР 1991 г. «О местном самоуправлении в Российской Федерации». Правовой основой служили:

Закон РСФСР 1990 г. «О собственности в РСФСР»;

Закон о местном самоуправлении;

Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность».

Указом Президента РФ от 22 декабря 1993 г. «О гарантиях местного правления в Российской Федерации» было установлено, что:

- органы местного самоуправления самостоятельно утверждают перечень объектов (имущества), составляющих муниципальную собственность;
- передача объектов, относящихся к муниципальной собственности, в государственную собственность осуществляется с согласия органов местного самоуправления либо по решению суда;
- решения органов местного самоуправления о включении объектов (имущества) в состав муниципальной собственности могут быть оспорены в судебном порядке.

Согласно Закону под приватизацией муниципального имущества понимается возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности муниципальных образований, в собственность физических и (или) юридических лиц. При этом действие настоящего Федерального закона не распространяется на отношения, возникающие при отчуждении:

- земли, за исключением отчуждения земельных участков, на которых расположены объекты недвижимости, в том числе имущественные комплексы;
- природных ресурсов;
- государственного и муниципального жилищного фонда;
- государственного резерва;
- государственного и муниципального имущества, находящегося за пределами территории Российской Федерации;
- государственного и муниципального имущества в случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации;
- безвозмездно в собственность религиозных организаций для использования в соответствующих целях культовых зданий и сооружений с относящимися к ним земельными участками и иного находящегося в государственной или муниципальной собственности имущества религиозного назначения;
- государственного и муниципального имущества в собственность некоммерческих организаций, созданных при преобразовании государственных и муниципальных учреждений;
- государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными и муниципальными учреждениями имущества, закрепленного за ними в хозяйственном ведении или оперативном управлении;
- государственного и муниципального имущества на основании судебного решения;
- акций в предусмотренных федеральными законами случаях возникновения у Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований права требовать выкупа их акционерным обществом.

В формировании муниципальной собственности одним из важнейших является вопрос о *передаче земли в собственность муниципальных образований*. Органы местного самоуправления владеют, пользуются, распоряжаются муниципальными землями и другими природными ресурсами в интересах развития муниципального образования и социально-экономических интересов его граждан.

В муниципальной собственности находятся земельные участки:

которые признаны таковыми федеральными законами и принятыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации;

право муниципальной собственности на которые возникло при разграничении государственной собственности на землю;

которые приобретены по основаниям, установленным гражданским законодательством.

## Способы приобретения права муниципальной собственности

В результате разграничения государственной собственности в РФ

Путём изготовления (создания) новой вещи  
(напр, недвижимого имущества)

Путём получения поступлений (доходов, продукции, плодов) в результате использования уже имеющегося муниципального имущества

На основании договора купли-продажи, мены, дарения, или иной сделки об отчуждении этого имущества

По наследству в соответствии с завещанием или законом

По решению суда (напр, в отношении бесхозяйственного недвижимого имущества)

В установленном порядке (например, как находка или как клад)

## Способы формирования муниципальной собственности

Путём взимания налогов и иных обязательных платежей, подлежащих зачислению в местный бюджет, внебюджетные фонды, валютный фонд

При передаче объектов федеральной собственности в муниципальную собственность, в порядке, установленном ФЗ

При объединении, преобразовании или упразднении МО

Путём получения продукции, плодов, доходов в результате использования мун. собств.

При приобретении имущества на основании договора купли-продажи, мены, дарения, или иной сделки, предусмотренные действующим законодательством



## 1.2.3. Муниципальная собственность как основа местного хозяйства

Анализ сущности понятия собственности в его различных модификациях показывает, что оно очень многогранно, объемлет собой массу разных по характеру, степени значимости и возможности решения проблем. Термин «собственность» употребляется в двух различных смыслах:

- 1) в юридическом — как обозначение вещного права, права лица на определенную вещь (совокупность вещей), включающего в себя правомочия владеть, пользоваться и распоряжаться этой вещью (вещами);
- 2) в экономическом — как обозначение совокупности производственных отношений, связанных с определенным имущественным комплексом и определенным субъектом хозяйственной деятельности.[\[1\]](#)

В самом общем виде собственность - это отношения людей к объектам материального мира, проявляющиеся в экономических отношениях между людьми в процессе производства, распределения, обмена и потребления различных благ, а также в юридических нормах и форме правил и морали.[\[2\]](#)

[\[1\]](#) Гражданский кодекс РФ: часть первая от 30.11.1994 № 70-ФЗ, часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ.

[\[2\]](#) Секединов А.А. Проблемы развития инфраструктуры городов. -М.: Стройиздат, 1997. 35 стр.

Законодательство России под **муниципальной собственностью** понимает объекты, находящиеся на территории муниципального образования и за его пределами, самостоятельно созданные органами власти муниципального образования для обслуживания нужд местного сообщества, переданные муниципальному образованию в результате разграничения государственной собственности, полученные или приобретенные муниципальным образованием иными законными путями.

Конституция признает равенство муниципальной, государственной и частной собственности. Однако они различаются по своей природе: государственная и муниципальная собственность составляют разновидности публичной (общественной) собственности, частная относится к индивидуальной, личной собственности конкретного лица или объединения лиц. Отличия публичной и частной собственности заключаются не в способах ведения хозяйства, достаточно близких, а в способах присвоения дохода от эксплуатации собственности: при частнохозяйственной деятельности доход имеет частноправовую форму присвоения, т. е. поступает, как правило тому, кто эту деятельность осуществляет, в публичных хозяйствах происходит публичноправовое присвоение дохода: лица, причастные к его образованию, передают доход собственнику — соответствующим местным сообществам.

Муниципальная собственность включена в систему местного хозяйства, то есть представляет собой его основу и является необходимым элементом территориально локализованной экономики. Включение муниципальной собственности в систему местного хозяйства обуславливается:

- территориальной обособленностью муниципальной собственности в границах, совпадающих с границами первичного административно-территориального образования и составляющих естественный территориальный предел развития местного хозяйства;
- направленностью функционирования объектов муниципальной собственности на удовлетворение потребностей в общественных благах и услугах местного населения, на что также ориентированы все предприятия производственной и непроизводственной сфер местного хозяйства.

Определяя экономическую категорию «местное хозяйство», необходимо отметить, что это есть взаимодействие предприятий различных форм собственности, домохозяйств, институтов местного управления на основе общности социальных и экономических интересов, исторически сложившегося единого экономического, культурного и информационного пространства со специфической комбинацией факторов производства, достаточных для осуществления хозяйственной деятельности, обеспечивающей нормальные для данной общности занятость и доходы и соответствующий им уровень удовлетворения потребностей населения в индивидуальных и общественных жизненных благах. [1]

Категориально определяющим признаком для местного хозяйства должна быть не форма собственности, а масштабы, продуктовая направленность, локализация потребления и определение территориальных границ сбыта общественных благ и услуг, а также уровень подчиненности определенным органам управления.

[1] 3. Филлипов Ю.В., Авдеева Т.Т. Основы развития местного хозяйства: Учебник / М.: Дело, 2000. 58 стр.

На базе муниципальной собственности формируется муниципальное хозяйство, границы которого значительно уже местного хозяйства. Муниципальное хозяйство представляет собой совокупность предприятий и учреждений, которые осуществляют на территории муниципального образования хозяйственную деятельность, и являются объектом муниципальной собственности, либо предприятий и учреждений, в уставном капитале которых участвуют органы местного самоуправления. Элементами муниципального хозяйства можно считать также бюджетный процесс на муниципальном уровне, доходы и расходы местного бюджета, а также муниципальный кредит.

Принципиальная особенность муниципальной собственности состоит в том, что в преобладающей своей части она является бюджетопотребляющей, а не доходопроизводящей. Значительная часть направляется на цели поддержания объектов муниципальной собственности, находится в минимально работоспособном состоянии. При этом доходы от использования муниципальной собственности во многих муниципальных образованиях в настоящей экономической ситуации редко превышают 2,7-4,3 % общей суммы бюджетных доходов муниципалитетов. Эта ситуация требует немедленного разрешения и поиска механизмов увеличения собственных доходов муниципальных образований.

## 1.2.4. Муниципальное хозяйство как форма реализации муниципальной собственности

**Муниципальная собственность включена в систему местного хозяйства, то есть представляет собой его основу и является необходимым элементом местной экономики.**

Включение муниципальной собственности в систему местного хозяйства обуславливается:

- территориальной обособленностью муниципальной собственности в границах, совпадающих с границами первичного административно-территориального образования и составляющих естественный территориальный предел развития местного хозяйства;
- направленностью функционирования объектов муниципальной собственности на удовлетворение потребностей в общественных благах и услугах местного населения, на что также ориентированы все предприятия производственной и непроизводственной сфер местного хозяйства.



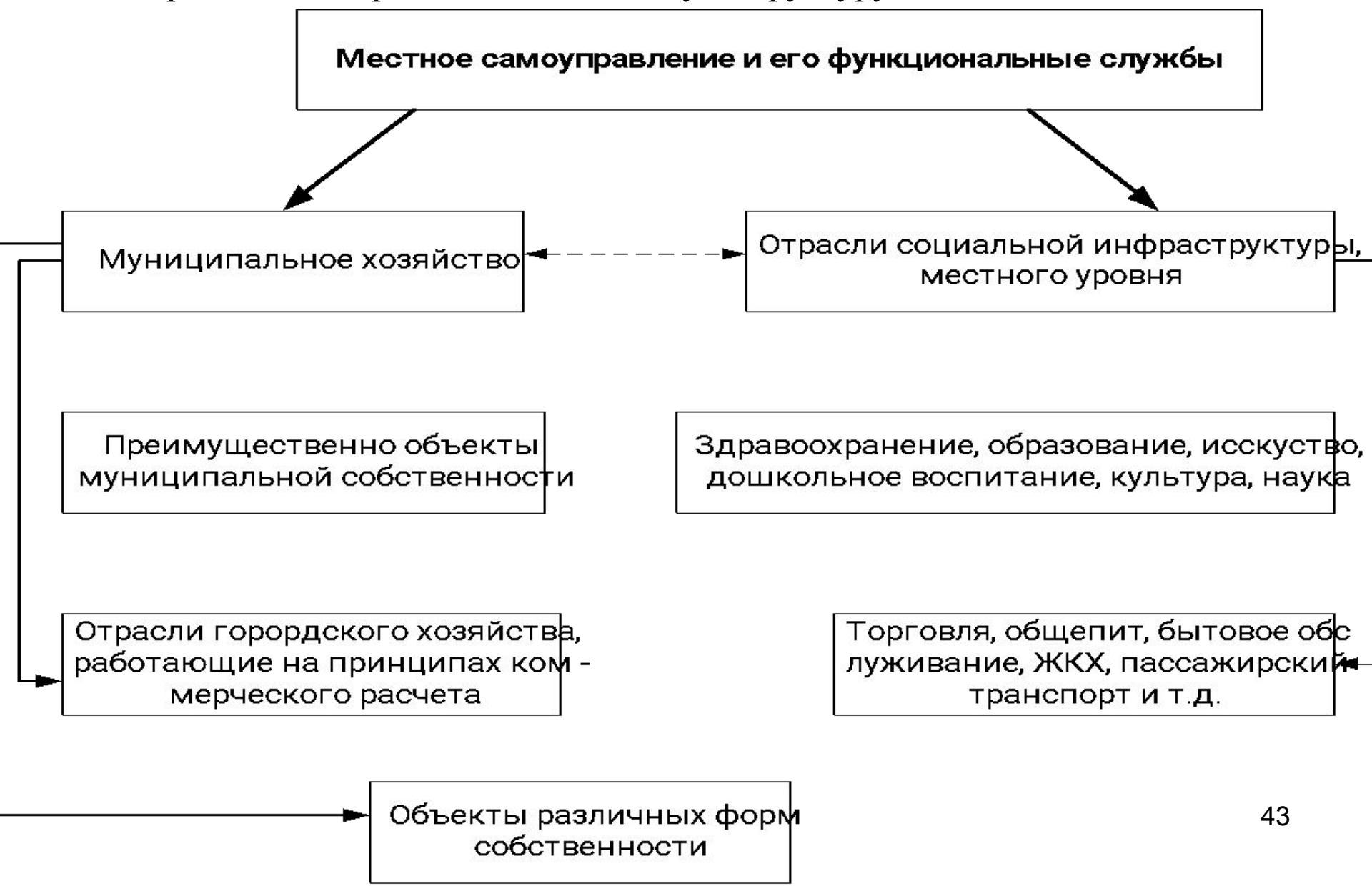
На базе муниципальной собственности формируется муниципальное хозяйство, границы которого значительно меньше местного хозяйства. Местное хозяйство традиционно рассматривается как совокупность предприятий, организаций, объектов и структур, расположенных на территории города, ориентированных на местный рынок, обеспечивающих устойчивое функционирование определенной территории и удовлетворяющих потребности населения. Объединять оба эти понятия местное и муниципальное хозяйства нет необходимости, и эта точка зрения была отражена в законе «Об общих принципах организации местного самоуправления и местного хозяйства» — «Местное хозяйство состоит из предприятий, объединений, организаций, учреждений, объектов производственной и социальной инфраструктуры, являющихся коммунальной собственностью соответствующей административно-территориальной единицы». Подобный подход объединяет между собой понятия местного хозяйства и муниципальной собственности, но это сравнение не соответствует реальной экономической ситуации в странах с рыночной экономикой, где исключительно на местный рынок в рамках муниципального образования работает значительное количество предприятий частного сектора, то есть местного хозяйства.

Для решения всех вопросов, связанных с жизнеобеспечением населения, проживающего на данной территории, содержанием инженерной и социальной инфраструктур муниципального хозяйства финансовая автономия местного бюджета должна составлять не менее 70-75 % — это разумное соотношение, формирующееся в зависимости от уровня собственных доходов, позволяющее достойно существовать муниципальным образованиям. В качестве примера, необходимо отметить: доля финансовой автономии местного бюджета в ряде европейских стран составляет около 85 %. Способность к расширенному воспроизводству муниципального хозяйства определяется высокой степенью автономии местного бюджета, рассчитать которую можно следующим образом:

$$\text{ФАМБ} = \left( \frac{\text{СЗД}}{\text{ТД}} \right) \cdot 100\%$$

где: ФАМБ — финансовая автономия местного бюджета;  
СЗД — собственные закрепленные за территорией доходы;  
ТД — сумма всех текущих доходов.

Будучи особой подсистемой народного хозяйства, муниципальная экономика (рис.) не может рассматриваться как изолированная ее часть, соответственно неправомерно абсолютизировать экономическую самостоятельность муниципалитетов — она имеет вполне определенные границы и собственную структуру.



# "Дерево целей" функционирования муниципального хозяйства

Удовлетворение материальных, духовных и социальных потребностей населения

Создание благоприятных условий для всех видов и форм общественно-экономической деятельности

Поддержка всех форм предпринимательства

Взаимодействие с государственными предприятиями и учреждениями

Бюджетная политика

Налоговая политика

Управление муниципальной собственностью

Обеспечение непрерывного развития территориальной среды обитания

## МЕХАНИЗМЫ

Развитие жилищно-коммунального хозяйства

Защита окружающей среды

Социальная защита

Охрана здоровья

Обслуживание населения

Реконструкция и строительство жилья

Создание благоприятных условий для повышения образовательного, нравственного и культурного уровня населения

Возрождение духовных и этнических традиций

Совершенствование образования

Возрождение и создание памятников истории и культуры

# Тема 1.3. История муниципального хозяйства

## 1.3.1. Факторы, влияющие на общественную жизнь

Историческое развитие общественной жизни опиралось на последовательное изменение хозяйственной жизни. Усложнение экономических отношений носило циклический характер, заставляя пересматривать общественные отношения, приспособляя их к изменившимся требованиям времени. Это проявлялось, прежде всего, в смене циклов хозяйственной жизни и систем государственного устройства.

При анализе соответствия между структурами управления обществом и формами хозяйственной жизни, существующими в рамках данного цикла, мы можем отметить тот факт, что эти два явления тесно связаны между собой. Так, многовековое господство натурального хозяйства с его унификацией производственных систем и ограниченностью хозяйственных взаимосвязей породило бюрократические, административные системы управления (монархии), которые полностью соответствовали господствовавшим тогда хозяйственным отношениям. И лишь отдельные «островки» демократических институтов мы встречаем в этот период в центрах развития ремесла (Венецианская, Новгородская и Псковская республики). Кстати, сама борьба городов с феодалами и получение городами различных прав автономии в этот период также свидетельствуют о том, что унифицированная бюрократическая система управления государством не соответствовала типу хозяйственных отношений, существовавших в городах в эти периоды (товарное производство).

## 1.3.2. История муниципализации

Большая часть муниципальных предприятий создается местными органами власти самостоятельно, за свой счет и под свою ответственность для удовлетворения публичных потребностей населения, но возможны случаи, когда некоторые предприятия передаются муниципалитетам от бывших владельцев (государства или частных лиц) либо безвозмездно, либо на основе льготного приобретения.

**Переход от частных владельцев или государства в собственность муниципалитетов предприятий, ориентированных на удовлетворение публичных потребностей, получил название муниципализации.**

Первоначально муниципализация возникает в Западной Европе как обобществление предприятий, принадлежащих частному капиталу, вызванное стремлением разрешить противоречие между общественным (публичным) назначением предприятия и целями частнохозяйственной деятельности, ориентированной на получение прибыли.

**ЦЕЛИ муниципализации формулировались следующим образом: концентрация сил и средств в руках муниципалитета для осуществления определенной политики в территориальном и хозяйственном развитии; облегчение условий кредитования и минимизация коммерческого риска в сферах деятельности, обслуживающих публичные интересы; удешевление услуг, потребляемых населением за счет устанавливаемых твердых цен.**

Первыми странами, где муниципализация получила широкое распространение, были Германия и Англия. В Англии с 1847 года и до первой четверти XIX века повсеместно были муниципализированы водопроводы, газовые заводы, электроосвещение и трамваи. В Германии с 1870 по 1926 годы муниципализировано 95% водопроводов, 90% газовых заводов, 90% электрических станций и 45% трамваев. Правда, во Франции и США приоритет частного капитала и боязнь социализма сильно затруднял муниципализацию, и она коснулась лишь скотобоен и водопровода. Но как бы там ни было, к началу XIX века в мире муниципализированными оказались более 70% всех водопроводных и канализационных систем. В дореволюционной России курс на муниципализацию был принят в 1911 году Киевским съездом городских деятелей и к 1914 году были муниципализированы: водопроводы (кроме 16 городов России), электростанции (50% их общего числа), аптеки (в 62 городах), склады (в 450 городах), банки (в 350 городах), мельницы (в 54 городах), каменоломни (в 450 городах).



Л. А. Велиховым, была составлена “РАЦИОНАЛЬНАЯ ОЧЕРЕДЬ” МУНИЦИПАЛИЗАЦИИ, разбивавшаяся на шесть последовательных блоков.

Первый: предприятия с высоким уровнем доходности – городская энергетика, средства сообщения и связи, санитарные предприятия (водопровод, канализация, мусоросжигательные заводы, бойни, бани, аптеки), жилье.

Второй: объекты финансового регулирования и помощи населению страховыми и кредитными средствами – ломбарды, банки, сберегательные кассы.

Третья: подсобные и производственные предприятия – заводы строительных материалов, утилизационные заводы, склады различного назначения.

Четвертая: предприятия продовольственного назначения – холодильники, мельницы, хлебопекарни.

Пятая: торговые предприятия – мясные лавки, хлебные магазины, столовые.

Шестая: разные предприятия – театры, реклама, типографии, парикмахерские и пр.

Как видно из перечисленного, в первую очередь муниципализации подлежало то, что способно приносить доход и создать базу для расширения муниципальной деятельности, затем – предприятия, оказывающие помощь населению, а потом – остальное. Важно и то, что сама концепция муниципализации исходила из предпосылки постепенности, длительности процесса овладения умением управлять передаваемым в муниципальную собственность имуществом.

### 1.3.3. История развития городского хозяйства

Слово «город» происходит от слов «городить», «огораживать». Возникновение первых городов относится к периоду перехода от кочевого к оседлому образу жизни, от первобытно-общинного строя к рабовладельческому, периоду первого крупного разделения труда в человеческом обществе на сельскохозяйственный и ремесленный труд.

Следствием разделения труда было появление обмена продукцией и торговли. Поэтому первые города чаще всего возникали на перекрестках торговых путей.

Характерными чертами города как поселения являются:

- несельскохозяйственная ориентация
- высокая концентрация населения и построек
- наличие общегородских обслуживающих объектов, то есть городской инфраструктуры, городского хозяйства.

Вавилон 500-600 тыс. человек, Рим в эпоху расцвета более 1 млн. человек. Стены, окружающие Вавилон, имели толщину несколько метров, вдоль стен тянулся глубокий ров с водой. Центральное место в древних городах занимали дворцы и храмы, которые строились из камня, жилые дома были как правило деревянными. Для рабов сооружались землянки. Город античного типа часто был одновременно и государством (Афины и другие греческие города). Первыми элементами городского хозяйства были системы водопровода и канализации, бани, мощение улиц (из В.В. Маяковского: «как в наши дни вошел водопровод, сработанный еще рабами Рима»). Древние города явились основой человеческой цивилизации.

По мере развития производства территории городов расширялись, за городскими стенами появились слободы и посады. Крупнейшими городами средневековья были Париж (100 тыс. человек) и Венеция (200 тыс.). В эпоху возрождения, великих географических открытий, расцвета торговли и мануфактурного производства, науки и культуры возникли так называемые «вольные города». Они обладали большой степенью самостоятельности от феодальных государственных властей и получали за счет торговли большие доходы.

При переходе к капитализму и развитию машинного производства города стали быстро расти и приобретать современный облик. Но тогда же начали возникать сложные проблемы жизнеобеспечения городов (скученность населения, недостаток и неблагоустроенность жилищного фонда, проблемы транспорта, канализации, благоустройства территории, уборки мусора и др.), все, что сейчас связывается с процессом урбанизации.

В России первыми крупными городами были Киев, Новгород, Псков, затем приоритет перешел к Москве. В эпоху Петра 1 возник и стал быстро расти Санкт-Петербург, который по численности населения обогнал Москву. Однако в дальнейшем Москва снова вырвалась вперед.

Процесс урбанизации крайне обострил современные проблемы городов. Возник особый городской образ жизни, характерными чертами которого являются скученность, автомобилизация, проблемы транспорта, экологии и др. Центры многих городов стали неблагоприятными для проживания, богатые люди начали селиться в пригородах.

## 1.3.4. Формирование муниципального хозяйства в России

В течение 1993-1994 годов местные органы власти в целом по России в дополнение к уже находившимся у них социальным объектам приняли в свое ведение и в собственность свыше 25% жилого фонда, 60% - детских дошкольных учреждений, 20% - больничных коек и поликлиник, около 80% спортивных сооружений, клубов и других подобного рода учреждений. Эти цифры бесспорно впечатляющи.



Постановление Верховного Совета РСФСР N 3020-1 от 27.12.91г. заложило сложности в разделении государственной собственности на три уровня: федеральный, областной, муниципальный. Распоряжение Президента РФ 114-РП не улучшило ситуации. Получилось так, что в муниципальную собственность изначально передавались только убыточные объекты, основная часть прибыльных объектов закреплялась федеральной собственностью, откуда они, как правило, передавались в областную. А областные органы управления могли передать их в руки муниципальной собственности или не передать. В результате сложилась парадоксальная ситуация: городская недвижимость оказалась почти вся в федеральной собственности. Только в мае 1994года выходит указ Президента о мерах по разграничению собственности, о мерах по повышению статусе городов. В нём-то, наконец вводится принцип, который должен был быть введен сразу: не область разрешает брать объекты городу в муниципальную собственность, а город самостоятельно решает вопрос о закреплении объектов муниципальной собственности и уведомляет область о том, что он принял какие-то объекты. Если в течение двух недель не последовало со стороны областных органов возражения, то в этом случае вопрос решен.

Решение столь масштабной задачи осложнялось следующими обстоятельствами.

Во-первых, средств на содержание данных объектов и приведение их в элементарный порядок у местных властей нет.

Во-вторых, эти объекты распределены по населенным пунктам крайне неравномерно, и во многих индустриальных центрах доля ведомственной социальной сферы достигает 60-90%.

В-третьих, значительные различия существуют и по отраслевому профилю прежних хозяев социальных объектов. Размеры последних традиционно невелики в таких "бедных" отраслях как, например, легкая, пищевая, местная промышленность (исключением обычно становились только предприятия-гиганты и крупные моноотраслевые поселения в роде "текстильных городов"). Зато некогда наиболее "богатые" отрасли (оборонная, угольная, металлургическая, нефтегазовая) могли иметь в местах расположения практически всю мыслимую социальную инфраструктуру, причем качественно превосходящую муниципальную и целиком финансируемую по каналам соответствующих министерств и ведомств.

В-четвертых, практически все подлежащие передаче в муниципальное ведение объекты социальной инфраструктуры давно не ремонтировались и предельно изношены; прежде чем начать ими распоряжаться, их надо привести в надлежащий

Изначально был заложен порочный момент в разделении собственности: дуализм. С одной стороны законы "О местном самоуправлении в РФ" и "О собственности в РСФСР" прямо указывали на то, что к муниципальной собственности без оговорок относятся определенные, как правило, затратные объекты, которые находились в ведении городских властей и раньше. Это объекты инженерной инфраструктуры города, жилой и нежилой фонд. Вместе с тем было оговорено, что могут относиться к муниципальной собственности доходные и высококорентабельные объекты городской социально-экономической инфраструктуры: магазины, ателье, парикмахерские, рестораны, небольшие предприятия, транспортные и строительные предприятия, находившиеся ранее в другом ведении. Изначально законами был predetermined механизм, который не способствовал быстрому и единообразному формированию муниципального хозяйства.

С большой потерей темпов, но все же с начала 1992 г. российское самоуправление стало обрести собственность, прежде всего за счет предприятий и иного имущества, которое ранее находилось на балансе местных органов, а также объектов хозяйственного и социально-культурного назначения, находившихся раньше в вышестоящем подчинении, но обслуживающих местные нужды. Собственность и сопутствующее ей право распорядиться имуществом - прикупить, продать, сдать в аренду - превращает органы местного самоуправления в полноценных участников рыночной экономики, способных осуществлять предпринимательскую деятельность в интересах населения, получать доходы. Однако формирование муниципальной собственности имеет цели, далеко не исчерпываемые созданием для местного самоуправления соответствующей материальной основы. Как ни парадоксально это звучит, но в значительной мере местная администрация обретает собственность для того чтобы незамедлительно от нее избавиться.

Рука об руку с формированием муниципальной собственности должна идти ее приватизация. В отличие от предприятий и других организаций, органы местного самоуправления не просто участники рыночных отношений, а властный инструмент проведения рыночных реформ, главнейший рычаг их продвижения в масштабах страны. Именно через местную администрацию, через фонды имущества и комитета по управлению имуществом большая часть собственности должна возвращаться населению, гражданам.

# Тема 1.4. Теория муниципального хозяйства

## 1.4.1. Основные подходы в теории муниципального хозяйства

В настоящее время в теории муниципального хозяйства можно выделить пять основных подходов

п/п	Подход	Содержание
1	Качественный	<ul style="list-style-type: none"><li>• среда обитания</li><li>• качество жизни</li><li>• социальный микроклимат</li></ul>
2	Экологический	<ul style="list-style-type: none"><li>• природно-географическое пространство</li><li>• воздействие природных факторов на деятельность людей</li><li>• антропогенное воздействие</li><li>• характер взаимоотношений внутри сообщества и с другими сообществами</li></ul>
3	Этнографический	<ul style="list-style-type: none"><li>• образ жизни</li><li>• общие культурные характеристики</li></ul>
4	Социологический	<ul style="list-style-type: none"><li>• социальные отношения, типичные для определенных групп внутри общества и за его пределами</li></ul>
5	Экономический	<ul style="list-style-type: none"><li>• взаимосвязи секторов экономики</li><li>• ресурсы</li><li>• рабочие места</li><li>• доходы</li><li>• предпринимательская деятельность</li></ul>

***Изучение теории муниципального хозяйства предполагает комплексный анализ, т. е. использование всех вышеназванных подходов.***

***Первый подход.*** Хозяйственная деятельность муниципалитетов должна быть сведена к минимуму функций, обойтись без исполнения которых в силу объективных причин невозможно или явно нерационально. Муниципалитет - некоммерческая организация и ничего не должен зарабатывать сам.

Его задача - быть органом местной власти, аккумулировать в своем бюджете налоги, перечень которых установлен государством, и выдавать за счет этих средств муниципальные заказы на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд силами хозяйственных обществ и муниципальные задания для некоммерческих организаций. Соответственно этому состав муниципального имущества также должен быть минимальным и ограничен закрытым перечнем имущества некоммерческого назначения. Земли городов, за исключением земельных участков, на которых расположены объекты государственной и муниципальной собственности, должны находиться в частной собственности. Муниципальных предприятий (за исключением некоторых особых случаев) быть не должно.

***Второй подход.*** Муниципалитет должен быть активным хозяйствующим субъектом - муниципальной корпорацией, обладать всем необходимым для этого имуществом, включая землю и местные природные ресурсы, иметь комплекс эффективно работающих муниципальных предприятий и самостоятельно зарабатывать средства на свое существование, что не исключает поддержку со стороны государства.

Между этими крайними точками зрения имеется широкий спектр промежуточных взглядов: что-то можно, а что-то нельзя.

## 1.4.2. Определения муниципального хозяйства

Теория муниципального хозяйства — наука достаточно молодая.

Она зародилась в конце XIX в., но до сих пор не имеет четко оформленного и устоявшегося научного аппарата. Во многом это связано с тем, что муниципальное хозяйство развивалось не в виде самостоятельной научной дисциплины, а в рамках различных наук.

Так, история города рассматривалась теоретиками общей истории и истории хозяйства,

теория современного города — экономистами и социологами,

городское самоуправление — специалистами по государственному и административному праву,

городские планировка и строительство разрабатывались архитекторами и инженерами,

городская санитария — гигиенистами,

социальная политика муниципалитетов — школой катедер социализма и т. д.

По мнению Л.А. Велихова, наиболее богатый источник коммунального и, в частности, муниципального знания находится, без сомнения, в Германии — этой классической стране самого полного и строгого городского благоустройства. Группой немецких ученых составлена почти исчерпывающая (для страны) «Энциклопедия коммунального знания» в четырех солидных томах. В Германии также созданы первые высшие учебные заведения, специально посвященные муниципальному знанию, а именно основанная в Дюссельдорфе в 1911 г. «Академия коммунального управления» с юридическим уклоном и в Кельне в 1914 г. «Высшая муниципальная школа».

В начале XX в. муниципальная наука начинает активно развиваться в США, где в 1914 г. в Чикаго открывается «Муниципальная академия» (с техническим уклоном).

В России наука о муниципальном хозяйстве активно разрабатывается в первой трети XX в. Так, в Петербурге в 1909 г. возник и просуществовал 9 лет специально созданный муниципальный журнал «Городское Дело», вокруг которого сгруппировались теоретики и практики муниципального хозяйства. В Москве вопросы городского хозяйства рассматривали «Известия Московской городской думы».

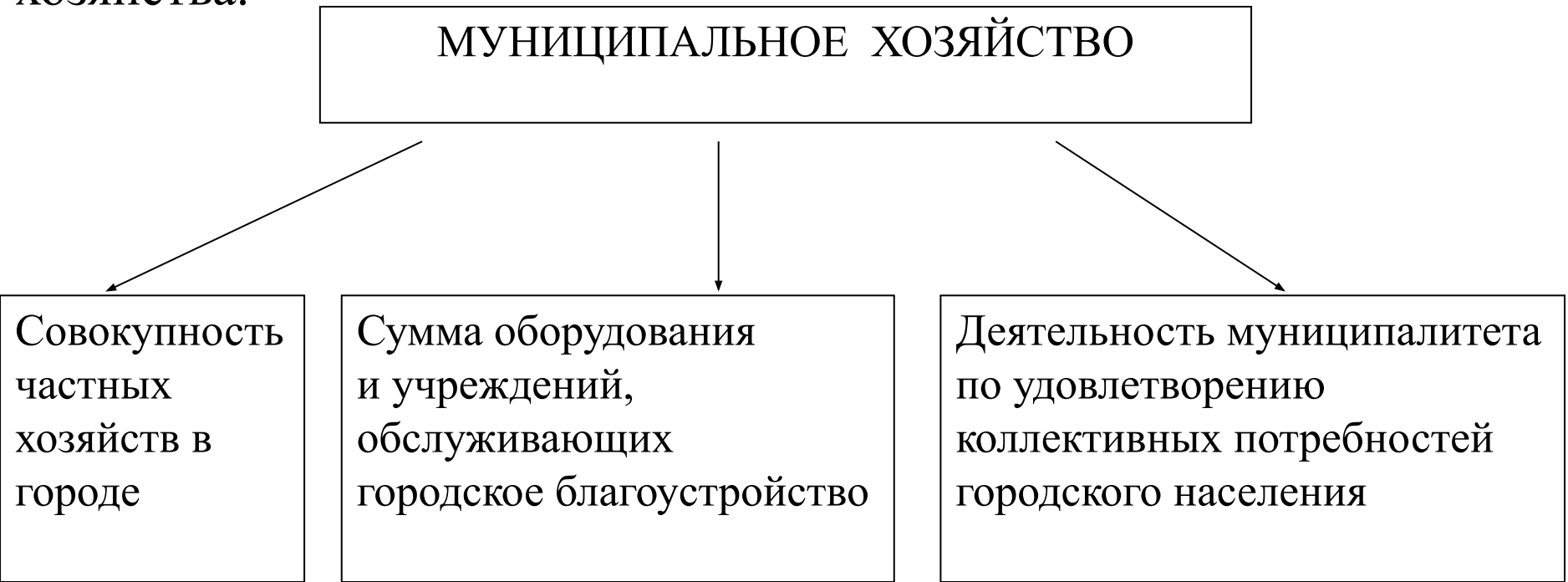


В 1922-1927 гг. были организованы съезды завкомхозов, появились специальные коммунальные журналы, два коммунальных музея, был опубликован целый ряд трудов, посвященных систематизации отдельных вопросов коммунального, в частности муниципального знания, и, наконец, был основан коммунальный вуз. Однако изменение политической ситуации в стране привело к ослаблению интереса и фактически полному свертыванию исследований по вопросам муниципального хозяйства вплоть до 1980-1990 гг.

В рыночной экономике местные хозяйства, как и фирмы, связаны друг с другом отношениями конкуренции. При этом можно выделить следующие специфические характеристики муниципальной экономики:

1. Связь внутренней и внешней среды посредством движения товаров, услуг и ресурсов. Это позволяет наиболее полно удовлетворять потребности производителей в ресурсах, а потребителей в товарах и услугах.
2. Зависимость местного производства товаров и услуг от качества и количества местных и приобретаемых ресурсов, а также от способа их использования.
3. Зависимость экономической активности субъектов муниципальной экономики от разницы между притоком доходов извне и объемом местных доходов, реализуемых за пределами сообщества.
4. Существование положительного (отрицательного) эффекта действий местных лидеров.

Местное самоуправление (МСУ) имеет двойственную природу. С одной стороны, органы МСУ — это органы власти, решения которых обязательны для всех физических и юридических лиц, расположенных на территории муниципального образования, с другой — это специфический хозяйствующий субъект (собственник), управляющий специфическим производственным процессом по удовлетворению потребностей жителей данной территории. Эта двойственность порождает различные точки зрения среди специалистов по поводу определения муниципального хозяйства.



**Муниципальное хозяйство — это экономическая категория, выражающая экономические отношения между органом местного самоуправления, являющимся органом власти, и субъектом хозяйственных отношений и вследствие этого имеющим двойственную природу, и субъектами хозяйственной и иной общественно значимой деятельности по поводу использования местных ресурсов в коллективных интересах территориальной общности.**

### 1.4.3. Эволюция взглядов на муниципальное хозяйство

Термин «муниципальное хозяйство» одновременно и старый, и новый для российской научной литературы. Причем первоначально строгой реальной дефиниции этого термина не было. У зачинателей муниципального знания встречались, скорее, номинальные определения, подчеркивающие связь хозяйственной деятельности с органом его осуществляющим: городской общиной, публичными органами, муниципалитетами. В 1914 году издается книга А. Рисса «Основы муниципального хозяйства», в которой делается попытка дать реальное определение термина «муниципальное хозяйство». Согласно мнению автора «муниципальное хозяйство означает совокупность всех тех мероприятий городского общественного управления, при посредстве которых оказывается влияние на производство, распределение и потребление благ, служащих для удовлетворения жизненных потребностей»[\[1\]](#).

[\[1\]](#) Рисс А., Основы муниципального хозяйства, под ред. и с предисловием М. Д. Загряцкова, Рига, 1914 г. Цит. по книге Л. А. Велихова Основы городского хозяйства. – Обнинск, Институт муниципального управления, 1995. с. 103

Подробно исследовал термин «муниципальное хозяйство» в 20-х годах нынешнего столетия Л.А. Велихов, попытавшийся создать общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства. Но уже тогда он констатировал, что, при всех достоинствах этого термина, он утратил употребительность и стал вытесняться из научной литературы в СССР иным термином – «коммунальное хозяйство».

После долгого перерыва в 1996 году, группа авторов в составе А. Г. Воронина, В. А. Лапина и А. Н. Широкова наиболее полно в новых условиях попыталась восстановить хорошо забывшийся термин «муниципальное хозяйство»[\[1\]](#).

[\[1\]](#) Воронин А. Г., Лапин В. А., Широков А. Н. Основы управления муниципальным хозяйством. – М., 1997. с. 13

Сам же Л. Велихов является сторонником чисто динамичного, толкования данного термина: «городское хозяйство понимается как деятельность города в лице его городских публичных органов, направленная на удовлетворение известных коллективных потребностей городского населения»<sup>[1]</sup>. Вот именно в таком понимании городского хозяйства как хозяйственной деятельности города, направленной на его благоустройство и на материальное и духовное развитие его населения, Л. Велихов и предлагал употреблять термин «муниципальное хозяйство».

В результате проведенного исследования, Л. Велихов дает следующую дефиниционную формулу: «городское или муниципальное хозяйство есть деятельность местных публичных органов или организованного представительства людей, живущих концентрированно на избранной территории и занимающихся преимущественно обрабатывающей промышленностью или торговлей, причем эта деятельность направлена к наивыгоднейшему использованию материальной среды с помощью установленных средств в целях благоустройства данной территориальной единицы и социального благосостояния (то есть благоустройства в широком смысле) живущего на ней и принадлежащего к господствующему классу коллектива»<sup>[2]</sup>.

<sup>[1]</sup> Велихов Л. А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства. – Обнинск, Институт муниципального управления, 1995. с. 103

<sup>[2]</sup> Велихов Л. А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства. – Обнинск, Институт муниципального управления, 1995. с. 103.

## **1.4.4. Проблемы развития и исходные понятия теории муниципального хозяйства**

Особенности муниципального хозяйства как научной дисциплины вытекают из принципов этого хозяйства. Муниципальная наука как практическая прикладная дисциплина в первооснову свою изучает знание города и общие законы урбанизма, с одной стороны, и общую экономическую теорию – с другой.

Преимущества города могут быть связаны с **внутренним эффектом масштаба производства** – снижением средних затрат в длительном периоде, которое происходит по мере увеличения объема выпуска продукции. Экономия от масштаба как на уровне фирмы, так и на уровне города возникает по следующим причинам:

- специализация факторов;
- неделимые производственные факторы;
- улучшение технологий на крупных производствах;
- экономия от оптовых закупок сырья и материалов;
- финансовой экономии на крупных производствах.

Преимущества города могут определяться экономией, связанной с **местоположением**, – снижение издержек производства в результате размещения предприятий вблизи ресурсов или рынков сбыта.

**Концентрация предприятий** может создавать дополнительные преимущества города, связанные за счет эффектов масштаба внешних по отношению к производственному процессу фирм – внешней экономики. К их числу принято относить эффект локализации и эффект урбанизации.

**Эффект локализации** – снижение себестоимости производства предприятий конкретной отрасли по мере роста совокупного объема производства предприятий данной отрасли. В основе эффекта локализации лежат три главные причины:

- эффект масштаба промежуточных производственных факторов;
- формирование единого рынка труда;
- перелив знаний.

**Эффект урбанизации** – снижение себестоимости производства одной фирмы по мере роста совокупного объема производства на территории города. Эффект урбанизации отличается от эффекта локализации в двух отношениях. Во–первых, эффект урбанизации появляется в результате роста масштаба производства экономики всего города, а не отдельной отрасли. Во–вторых, эффект урбанизации несет выгоды фирмам всего города, а не конкретной отрасли.



## 1.4.5. Соотношение понятий «ХОЗЯЙСТВО» и «ЭКОНОМИКА»

Попробуем разобраться с соотношением таких сложных понятий, как «ХОЗЯЙСТВО» и «ЭКОНОМИКА».

В отечественной науке в историческом контексте первичным был термин «ХОЗЯЙСТВО».

В словарях, изданных до революции, термин «ЭКОНОМИКА» практически не встречается. Так, в своем «Толковом словаре...» В.И.Даль определяет хозяйство как «заведование, управление порядком и расходами по заведению».

В «Коммерческом словаре» приводится такая дефиниция: «ХОЗЯЙСТВО - совокупность материальных средств, принадлежащих определенному владельцу, в связи с деятельностью последнего, направленную на создание и сохранение этих средств и пользование ими с наименьшей затратой жизненных сил»[\[1\]](#)

[\[1\]](#) Блатов Н.А. Коммерческий словарь. СПб, 1909. С.238.

В изданиях, вышедших в свет после революции, термин «хозяйство» трактовался следующим образом. В словаре русского языка С.И.Ожегова **хозяйство** - это, прежде всего «способ производства, совокупность производственных отношений того или иного общественного уклада (натуральное хозяйство, крепостное хозяйство)». Согласно Большой советской энциклопедии, **хозяйство**: 1) процесс, связанный с деятельностью отдельного индивидуума или семьи; 2) форма общественного производства, отличающаяся определенным характером производственных отношений[1].

В советский период понятие «хозяйство» стало отождествляться с понятием «экономика». Так, во втором издании Большой советской энциклопедии находим следующее определение: «**Хозяйство** - термин, употребляемый как синоним производства, экономики»[2] - термин, употребляемый как синоним производства, экономики»[2]. В Большом экономическом словаре находим следующее определение: «хозяйство: 1) производственная единица; 2) производство, экономика; 3) оборудование производства»[3].

[1] Большая советская энциклопедия. М., 1935. Т.59. С.859.

[2] Большая советская энциклопедия. 2-е издание. М., 1957. Т.46. С. 270.

[3] Большой экономический словарь. М., 2002. С. 1205.

В отечественной экономической науке понятие «экономика» имеет многовариантное значение, сущность и содержание которого менялось со временем. Так, в политэкономии понятие «экономика» рассматривалось, как:

- а) совокупность производственных отношений, возникающих между людьми и определяемых характером собственности на средства производства;
- б) хозяйство страны в системе общественного разделения труда;
- в) система экономических наук, изучающих экономические отношения в обществе[1]. Большой экономический словарь трактует понятие «экономика» следующим образом:

«экономика - 1) народное хозяйство, включающее отрасли материального производства и непромышленной сферы; 2) научная дисциплина, занимающаяся изучением секторов (промышленность, сельское хозяйство, услуги) и отраслей хозяйства страны или отдельных ее регионов, а также некоторых условий и элементов производства[2].

В Современном экономическом словаре дается такое определение понятия «экономика» - 1) хозяйство, совокупность средств, объектов, процессов, используемых людьми для обеспечения жизни, удовлетворения потребностей путем создания необходимых человеку благ, условий и средств существования с применением труда; 2) наука о хозяйстве, способах его ведения людьми, отношениях между людьми в процессе производства и обмена товаров, закономерностях протекания хозяйственных процессов[3].

[1] 1 Политическая экономия: Словарь. М., 1990. С.570-572.

[2] 2 Большой экономический словарь. М., 1994. С.476.

[3] 3 Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М., 1996. С.393.

Обобщая все вышесказанное, отметим, что в современном понимании термин «экономика» имеет, по крайней мере, три разных значения:

- а) хозяйство - сфера производственной деятельности человека, обеспечивающая его жизнь;
- б) исторически определенная совокупность экономических отношений между людьми, складывающихся в процессе производства, распределения, обмена и потребления материальных, культурных и духовных благ;
- в) научная дисциплина, занимающаяся изучением национальной экономики (экономической системы) в целом, отдельных ее секторов и сфер, некоторых условий и элементов производства (труда, управления).

Таким образом, понятие «экономика» в ряде случаев отождествляется с понятием «хозяйство». Но такая синонимизация не всегда является оправданной.

Анализируя логику и тенденции развития представлений об экономике, можно сказать, что понятие «экономика» по смыслу, движущим силам, структуре оказывается более емким, более многомерным и широким, чем понятие «хозяйство».

**Хозяйство – совокупность хозяйствующих субъектов, ограниченных видом собственности, определенным характером деятельности и территорией, на которой осуществляется эта деятельность.**

**Экономика – наука о методах и способах рационального ведения хозяйства.**

**ЭКОНОМИКА** (от греч. – искусство ведения домашнего хозяйства), 1) совокупность производственных отношений определённой общественно-экономической формации; 2) народное хозяйство данной страны или его часть, включающая соответствующие отрасли и виды производства". (С.Э.С. 1988 г.)

# Тема 1.5. Понятие и содержание локальных хозяйств

Практика муниципального управления тесно связана с хозяйством, которое характеризуется следующими терминами “местное хозяйство” и “муниципальное хозяйство”, “городское хозяйство” и “коммунальное хозяйство”. Некоторые исследователи считают, что все они отражают один процесс и фактически являются синонимами. Имеются другие авторы, которые дают им различное толкование, исходя из разного содержания хозяйственной деятельности, обусловленного различными формами собственности.

К примеру, Велихов Л.А. определяет **муниципальное хозяйство как деятельность муниципалитета (городского управления)**. Эта деятельность (муниципальное хозяйство) характеризуется тем, что осуществляется: "по уполномочию" населения, "с разрешения" правительства, с целью удовлетворения коллективных потребностей населения, через "распоряжение хозяйственными средствами".

Имеются сторонники другой точки зрения, которые считают, что **муниципальное хозяйство составляют предприятия и организации муниципальной формы собственности.** Считается, что управлять можно только тем, что тебе принадлежит, и только прямое управление объектами дает наибольший эффект.



Существует точка зрения, что **муниципальное хозяйство образуют все хозяйствующие субъекты, действующие в границах муниципального образования, поскольку в определенной степени подвластны муниципальным органам.**

Авторы Воронин А. Г., Лапин В.А., Широков А.Н. в книге "Основы управления муниципальным хозяйством" утверждают, что **"в понятие муниципального хозяйства включаются хозяйствующие субъекты как муниципальной, так и других форм собственности, но лишь те, деятельность которых служит удовлетворению коллективных потребностей населения муниципального образования"**.

## 1.5.1. Содержание понятия "хозяйство"

Хозяйство - это совокупность общественно-полезной деятельности людей. В научной литературе оно рассматривается как проявление различных видов разделения труда, формы организации производственной и непроизводственной сфер, размещения и специализации производства, организации хозяйственных связей.

Хозяйство – это совокупность всех видов планомерной человеческой деятельности, производимой при соблюдении экономического принципа рациональности с целью уменьшить существующую ограниченность товаров.

«Хозяйство, как оно обычно понимается в политической экономии, есть планомерная деятельность человека, направленная к удовлетворению его материальных потребностей».

Основой хозяйств являются предприятия, в которых производятся, а затем и реализуются товары и услуги.

**Хозяйство — это совокупность хозяйствующих субъектов, ограниченных видом собственности, характером деятельности и территорией, на которой эта деятельность осуществляется.**

**Хозяйство может быть представлено  
отраслевыми и территориальными структурами**

**Отраслевая структура - это совокупность  
отраслей хозяйственного комплекса,  
характеризующихся определенными  
взаимосвязями и производством. Отрасли могут  
быть представлены двумя сферами:  
материального производства или  
производственной сферой и нематериального  
производства или непроизводственной сферой.**

**Производственная сфера** производит материальные блага и включает следующие отрасли: промышленность и строительство, сельское и лесное хозяйство, транспорт и связь, торговля и общественное питание, материально-техническое обеспечение.

**Непроизводственная сфера** производит не материальные блага, а услуги и состоит из следующих отраслей: жилищно-коммунального хозяйства и бытового обслуживания, образования и здравоохранения, культуры и социального обеспечения, науки и органов управления.

В современных условиях особое значение для развития общества играет инфраструктурный комплекс.

«Инфраструктура - это совокупность объектов, обеспечивающих функционирование производства (производственная инфраструктура) и условия жизнедеятельности людей (социальная инфраструктура)».<sup>[1]</sup>

Инфраструктурные объекты могут одновременно обслуживать производство и население.

<sup>[1]</sup> Курс экономики: Учебник. – 3-е изд., доп./ Под ред. Б.А.Райзберга. – М.: ИНФРА-М, 2000. -25с.

**Производственная инфраструктура** создает новую стоимость, продолжая процесс производства, как элемент процесса обращения. Она обеспечивает хранение и перемещение сырья и топлива, различных материалов и готовой продукции, передачу информации и энергии. К производственной инфраструктуре относятся:

- транспорт (включая пути сообщения, транспортные средства), связь, складское хозяйство, материально-техническое снабжение;
- инженерные сооружения и устройства;
- коммуникации и сети, в т.ч. линии электропередач (ЛЭП) и распределительные сети, трубопроводы, теплотрассы, телефонные и кабельные сети;
- рыночные элементы (товарные, фондовые и валютные биржи, банки).



**Социальную инфраструктуру** образуют: пассажирский транспорт, особенно городской, система связи по обслуживанию населения, коммунально-бытовое хозяйство городских и сельских поселений.

Производственная и социальная инфраструктура обеспечивает целостность и комплексность хозяйства на различных его уровнях, определяет эффективность процесса производства.

Инфраструктура определяет инвестиционный потенциал территории.

## 1.5.2. Содержание понятия "местное хозяйство"

Наука о развитии местного хозяйства является для России в определенном смысле новой. Традиционно район, город, станица рассматривались в советской теории и практике лишь в ракурсе административно-территориального деления. Об экономике говорили больше как о национальной, а местное хозяйство чаще всего рассматривалось как ЖКХ — жилищно-коммунальное хозяйство.

**В состав собственно местного хозяйства** входят подведомственные Советам Министров автономных республик, крайисполкомам и облисполкомам промышленные, сельскохозяйственные, транспортные, строительные, снабженческо-сбытовые предприятия и организации, сеть предприятий торговли, общественного питания и службы быта, школ и дошкольных учреждений, больниц, поликлиник, жилой фонд и транспортные коммуникации. Деятельность этих предприятий и организаций направлена, прежде всего, на удовлетворение производственных и личных потребностей населения данной административно-территориальной единицы. Вместе с тем местное хозяйство правомерно рассматривать как своеобразную инфраструктуру предприятий и организаций вышестоящего (союзного или республиканского) подчинения.»[\[1\]](#)

[\[1\]](#) Планирование местного хозяйства: Учеб. Пособие для экон. вузов/ М.В. Кокорев, В.В. Лукашевич, Н.С. Зинченко и др.; Под ред. М.В. Кокорева, В.В. Лукашевича. – М.: Высш. шк., 1986. с. 264

В последующем этот термин изменил свое содержание. Статья 9. «Местное хозяйство и его состав» Закона СССР от 9 апреля 1990 года "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР" гласила, что «местное хозяйство обеспечивает непосредственное удовлетворение потребностей населения и функционирование системы местного самоуправления. Местное хозяйство состоит из предприятий (объединений), организаций, учреждений, объектов производственной и социальной инфраструктуры, являющихся коммунальной собственностью соответствующей административно-территориальной единицы. В состав местного хозяйства могут включаться с согласия собственника не находящиеся в коммунальной собственности предприятия (объединения), организации и учреждения, деятельность которых связана преимущественно с обслуживанием населения».<sup>[1]</sup> Т.е. по этому закону выходит, что местное хозяйство – это практически все предприятия, находящиеся на территории и обеспечивающие функционирование системы местного самоуправления.

<sup>[1]</sup> Закон «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» Статья 9. (9 апреля 1990 года, с изм. и доп., внесенными Законом СССР от 23.10.1990 - Ведомости СНД и ВС СССР, 1990, N 44, ст. 914).

Получается, что **«Местное хозяйство - хозяйственная деятельность, связанная с преобразованием материальной среды, среды обитания на территории муниципального образования.»**

**Субъектами местного хозяйства выступают: домохозяйства, предприниматели, органы местного самоуправления (ОМС), общественные некоммерческие организации граждан (НКО).**

**Их цель - жизнеобеспечение граждан, благоустройство, социальное благосостояние местного сообщества».**[\[1\]](#)

Васильев А.А. Муниципальное управление: понятия, термины, библиография. Изд. 2-е исп. и доп. – Н.Н.; ИП Гладкова О.В., 2006. – 304 с.

### **1.5.3. Содержание понятия "муниципальное хозяйство"**

Развитие рыночной многоукладной экономики и различных форм собственности способствовало появлению муниципального хозяйства.

**«Муниципальное хозяйство – это совокупность предприятий и учреждений, находящихся в муниципальной собственности и осуществляющих на территории муниципального образования хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение общественных потребностей населения.»**

Муниципальное хозяйство, с точки зрения ведения хозяйственной деятельности, в значительной степени носит черты частного хозяйства, так как выступает на рынке как самостоятельный и, что особенно важно, равноправный субъект хозяйственной деятельности. То есть оно может самостоятельно использовать находящуюся в его распоряжении собственность, финансовые ресурсы, землю. Однако использовать все эти ресурсы органы местного самоуправления должны в целях выполнения общественных функций, возложенных на них.»[\[1\]](#)

Воронин А. Г. Муниципальное хозяйствование и управление: проблемы теории и практики. - М.: Финансы и статистика, 2002. - 176 с.

В современной российской научной литературе муниципальное хозяйство в основном трактуется, прежде всего, как совокупность предприятий и учреждений (всех или только части) на территории муниципального образования. При этом акцент делается на том, что предприятия и учреждения выступают объектом управления со стороны муниципальных органов. Следовательно, понятие "муниципальное хозяйство" стоит в одном ряду и тесной взаимосвязи с такими понятиями, как "муниципальная служба", "муниципальное управление", "муниципальные финансы", "муниципальная собственность", "муниципальные услуги". Отсюда можно сделать вывод, что эти понятия отражают определенные соотношения ответственности и полномочий в хозяйственной деятельности, которое позволяет муниципальным органам эффективно решать задачи, связанные с удовлетворением потребностей населения муниципального образования, то понятие "муниципальное хозяйство" должно быть адекватно другим в сочетании со словом «муниципальное».



**«Муниципальные услуги – это общественно полезные функции, осуществляемые органами муниципального управления, бюджетными учреждениями, а также блага и услуги, предоставляемыми ими населению и организациям»[\[1\]](#)**

[\[1\]](#) Васильев А.А. Муниципальное управление: понятия, термины, библиография. Изд. 2-е исп. и доп. – Н.Н.; ИП Гладкова О.В., 2006. – 304 с.

Муниципальная служба

Муниципальное управление

**Муниципальное  
хозяйство**

Муниципальные  
услуги

Муниципальные  
финансы

Муниципальная  
собственность

### Сферы общехозяйственного назначения

- энергетика и теплоснабжение
- водоснабжение
- инженерные коммуникации
- дорожная инфраструктура
- благоустройство

### Отрасли внешнего воздействия

- госуправление;
- центры международной и межрегиональной деятельности;
- наука и научное обслуживание(\*\*);
- высшая школа(\*\*);
- кредитно-финансовая система(\*);
- информатика(\*)

### Отрасли социально-экономической инфраструктуры

- жилищное хозяйство;
- торговля(\*);
- общественное питание(\*\*\*\*);
- бытовое обслуживание;
- здравоохранение;
- образование;
- социальное обеспечение(\*\*);
- культура, досуг;
- энергетика и теплоснабжение;
- водоснабжение;
- инженерные коммуникации;
- дорожная инфраструктура;
- благоустройство

### Градообразующие отрасли

- промышленность(\*\*);
- строительство;
- транспорт;
- связь(\*\*\*\*);
- материально-техническое снабжение

### Трудовые ресурсы

- собственные;
- внешние;
- с учетом миграции

\* - полная адаптация;  
\*\* - неготовность к новым условиям;  
\*\*\* - приобретены новые качества;  
остальные – инерционное развитие

## 1.5.4. Соотношение понятий «местное» и «муниципальное» хозяйство

Местная жизнь, в том числе и хозяйственная, не сводится только к деятельности муниципальных органов, поскольку на территории действуют предприятий и организаций немunicipальной формы собственности. Их деятельность осуществляется в частном или некоммерческом секторах местной экономики муниципального образования и соответственно их деятельность происходит в сфере «местного хозяйства», а не «муниципального».

Получается, что местное хозяйство включает в себя: предпринимателей, муниципальные органы, некоммерческие организации, т.е. все предприятия организации и учреждения, расположенные на территории МО, независимо от их формы собственности, к ним можно добавить еще и домохозяйства, как потребителей результатов их хозяйственной деятельности.

# **Местное хозяйство**

## **ХОЗЯЙСТВО**

**Муниципальное  
ХОЗЯЙСТВО**

**Частное  
ХОЗЯЙСТВО**

**НКО**

**Домашнее  
ХОЗЯЙСТВО**

Местное хозяйство является более широким понятием, чем муниципальное, включающим в себя также предприятия, организации и учреждения муниципального хозяйства.

Граница между местным и муниципальным хозяйством не является жесткой, т.к. сфера и уровень деятельности, а также собственник предприятий со временем изменяются, что приводит к изменению их принадлежности к тому или иному хозяйству.

Хозяйствующие субъекты местного хозяйства через местный бюджет поддерживают муниципальное хозяйство, в свою очередь они вместе поддерживают НКО, а все вместе они обеспечивают потребности домашнего хозяйства, которое в свою очередь предоставляет им ресурсы. Так происходит круговорот ресурсов, товаров и услуг в муниципальном образовании.

«Местное хозяйство есть взаимодействие предприятий различных форм собственности, домохозяйств, местного правительства на основе общности социальных и экономических интересов, исторически сложившегося единого экономического, культурного и информационного пространства со специфической комбинацией факторов производства, достаточных для осуществления хозяйственной деятельности, обеспечивающей нормальные для данной общности занятость и доходы и соответствующий им уровень удовлетворения потребностей населения в индивидуальных и общественных жизненных благах». [1]

Филиппов Ю.В., Авдеева Т.Т. Основы развития местного хозяйства: Учеб. — М.: Дело, 2000. — 264 с.

## 1.5.5. Содержание понятия "городское хозяйство"

**«Городское хозяйство – это комплекс служб, предприятий, инженерных сооружений и сетей, призванных удовлетворять повседневные коммунальные, бытовые и социально-культурные нужды жителей городов и посёлков городского типа.»**



# Особенности городского хозяйства как объекта управления



**ГОРОДСКОЕ ХОЗЯЙСТВО**

**муниципальное  
хоз-во**

**частное  
хоз-во**

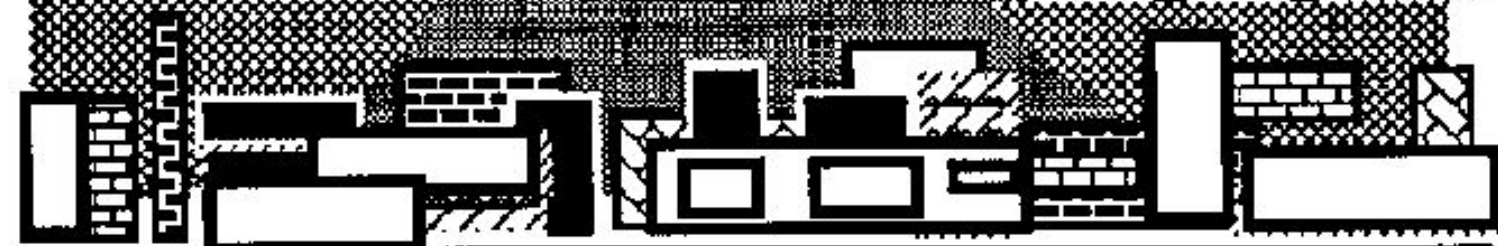
**местное  
государственное  
хоз-во**

**СОБСТВЕННОСТЬ**

**муниципальная**

**частная**

**местная  
государственная**



**Городская территория**

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ ХОЗЯЙСТВО**

**ведомственное  
хозяйство  
( с полномоченными  
на местах ).**

**местное  
хозяйство**

**народное образование,  
здравоохранение,  
соц. обеспечение  
и т.п.**

**коммунальное  
хозяйство (в городах  
и вне городов.)**

**государственная собственность.**

Термин “городское хозяйство” употребляется как синоним термина “муниципальное хозяйство”, как городское хозяйство в узком смысле, понимаемом как деятельность местных властей по удовлетворению публичных интересов членов городского сообщества жителей.

## 1.5.6. Содержание понятия "коммунальное хозяйство"

**«Коммунальное хозяйство - это совокупность предприятий, служб и хозяйств по обслуживанию населения городов, посёлков и сёл; в городах входит в состав городского хозяйства. Во многих городах и поселках предприятия коммунального хозяйства обслуживают также и промышленные предприятия, снабжая их водой, электроэнергией, газом и пр. Однако в зависимости от местных условий, промышленные предприятия имеют и собственные водопроводы, канализацию, и другие сооружения коммунального назначения.**

# **Тема 1.6. Основные элементы муниципального хозяйства**

## **1.6.1. Структура и основные черты муниципального хозяйства**

Муниципальное хозяйство имеет целью решение местных вопросов, т.е. вопросов местного значения. Результатом такой деятельности пользуются все жители муниципального образования, они выступают “заказчиками” услуг, оказываемых с помощью муниципального хозяйства. В основе данного процесса находится осуществление собственных полномочий органами местного самоуправления (рис.).

При определении понятия “муниципальное хозяйство” нами было установлено, что муниципальное хозяйство представляет собой совокупность предприятий и учреждений, осуществляющих деятельность на территории муниципального образования. При этом деятельность, осуществляемая этими предприятиями и учреждениями, направлена на удовлетворение общественных интересов. Поскольку деятельность осуществляют разнородные по своей природе субъекты этой деятельности, то необходим и субъект, координирующий их деятельность.

# Сущность и основные черты муниципального хозяйства



Реализуя цель муниципального хозяйства, органы местного самоуправления решают вопросы местного самоуправления двух видов:

- вопросы местного значения – вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно;
- вопросы местного значения межпоселенческого характера – часть вопросов местного значения, решение которых в соответствии с Федеральным законом “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” и муниципальными правовыми актами осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления муниципального района самостоятельно.

Взаимосвязи между экономическими субъектами муниципального хозяйства осуществляются с помощью рынков факторов производства и потребительских товаров.

Для экономики муниципального хозяйства важное значение имеют три типа местных рынков, выступающих основой развития муниципального образования и реализации институтов местного самоуправления:

- рынок труда;
- рынок жилья;



## **1.6.2. Основные модели муниципального хозяйства**

Исходя из содержания понятия “муниципальное хозяйство” можно сказать, что:

1. Муниципальное хозяйство - это совокупность предприятий и учреждений, осуществляющих деятельность на территории муниципального образования.
2. Деятельность этих предприятий и учреждений направлена на удовлетворение общественных интересов.
3. Поскольку деятельность осуществляют разнородные по своей природе субъекты этой деятельности, то необходим и субъект, координирующий их деятельность.

Исходя из данного анализа, основным признаком, по которому мы можем классифицировать элементы муниципального хозяйства, является роль и место того или иного элемента в реализации общественных потребностей.

## Модели муниципального хозяйства

Муниципализация

Муниципально-подрядная и муниципально-рентная

Муниципально-концессионная

Концессия

## Реализуемые модели муниципального хозяйства

Муниципально-рентная

Коммунально-рентная

Коммунальная

И с этой точки зрения мы можем выделить следующие основные элементы:

- муниципальные предприятия (поскольку их деятельность полностью подчинена интересам населения муниципального образования);
- иные предприятия и учреждения, чья деятельность частично связана с реализацией общественных интересов населения муниципальных образований;
- органы местного самоуправления.

**Коммунальная модель муниципального хозяйства характеризуется тем, что основную тяжесть затрат на реализацию общественных интересов и потребностей несут сами жители муниципального образования (коммуны, общины) и основным ресурсом являются налоги на население. Главным элементом в этой системе выступает орган местного самоуправления, который осуществляет как накопление ресурсов, так и их расходование.**

## **Коммунально-рентная модель муниципального хозяйства.**

**Данная модель отличается тем, что предусматривает участие органов местного самоуправления в сфере использования ресурсов территории и в ее развитии через предоставление ограниченных прав в финансово-кредитной деятельности и права ресурсной ренты. То есть налоги с населения и производителя продукции и услуг на территории муниципального образования дополняются возможностью использования муниципальной собственности для получения рентных платежей. Другими словами, допускается управление муниципальной собственностью.**

## **Муниципально-рентная модель муниципального хозяйства.**

**Данная модель подразумевает, что основное бремя по обслуживанию интересов населения и по решению вопросов местного значения несут органы местного самоуправления, для чего им предоставляется возможность стать полноценным хозяйствующим субъектом на своей территории. Другими словами, органы местного самоуправления используют как методы управления, так и методы хозяйствования.**

## 1.6.3. Основные признаки муниципального хозяйства

Муниципальное хозяйство формируется снизу, независимо от государственного хозяйства и отражает специфику местных социально-экономических отношений. Государство лишь обуславливает меру самостоятельности и дееспособности муниципального хозяйства: объем и структура компетенции местных властей, наличие собственного имущества и средств и степень свободы распоряжения ими. Общемировая тенденция состоит в расширении функций и возможностей муниципального хозяйства.

Муниципальное хозяйство характеризуется целостностью и организуется единым органом управления – администрацией населенных или территориальных мест. В противовес ему, государственное хозяйство предполагает не только разбиение на отрасли, но и выделение самостоятельных территориальных комплексов – хозяйство субъектов Федерации (республик в составе России, краев и областей).

**Цель хозяйственной деятельности местного самоуправления составляет не извлечение прибыли, а польза – удовлетворение нужд членов местного сообщества** (благоустройство – устройство на благо жителей).

Продукт муниципального хозяйства в подавляющей своей части не выходит за границы населенного места, поскольку предназначен для “внутреннего” потребления местным населением.

Муниципальное  
хозяйство

Это инструмент, с помощью которого органы МСУ осуществляют экономическую и хозяйственную деятельность

### Определения муниципального хозяйства

Деятельность населения и органов МСУ с использованием муниципальной собственности по воздействию на поведение хозяйствующих субъектов независимо от формы собственности в интересах населения

Совокупность предприятий и организаций муниципальной собственности (т.е. коммунальное хозяйство)

Хозяйствующие субъекты, действующие в границах МО и в определенной законом степени подвластные муниципалитету

Хозяйствующие субъекты как муниципальной, так и других форм собственности, но лишь те, деятельность которых служит удовлетворению коллективных потребностей населения



Муниципальное хозяйство

Это совокупность предприятий, организаций и учреждений, осуществляющих на территории МО хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение общественных потребностей населения

### Элементы системы муниципального хозяйства

1 Органы МСУ

Осуществляют нормативное и экономическое регулирование деятельности хозяйствующих субъектов

Цель регулирования

Удовлетворение коллективных потребностей населения

2 Предприятия, учреждения, организации, находящиеся в муниципальной собственности

3 Предприятия, учреждения, организации, не находящиеся в муниципальной собственности

### Элементы муниципального хозяйства

Домашние хозяйства

Предпринимательский сектор

Местное правительство

Запомни

Наиболее эффективно работают не муниципальные предприятия, а предприятия, находящиеся в частной собственности

## 1.6.4. Объект муниципального хозяйства и его структура

**Объектом муниципального хозяйства являются конкретные хозяйственные вопросы, решение которых отнесено к компетенции публичной власти (органов местного самоуправления).**

### **Структура объекта муниципального хозяйства**

Общепринятой классификации структуры объекта муниципального хозяйства не выработано. Целесообразно предложить классификацию, отражающую основную цель муниципального хозяйства – благоустройство мест проживания людей :

основное (базовое) благоустройство: предусматривает деятельность, обеспечивающую общие условия развития населенных и территориальных мест;

благоустройство в узком смысле: в основном представляет собой уличное благоустройство;

благоустройство в широком смысле: определялось дореволюционными российскими муниципальными деятелями как удовлетворение социальных нужд и делилось на две категории дел – материальное и духовное благоустройство.

# 1.6.5. Основные отрасли муниципального хозяйства

## Структура объекта муниципального хозяйства

Сферы компетенции	№ п/п	Хозяйственно-организационные вопросы
	1.	Производство энергии
	2.	Заведывание земель и земельным хозяйством
<b>Основное</b>	3.	Планировка и перепланировка города
<b>благоустройство</b>	4.	Строительство общественных и частных зданий
	5.	Зеленые насаждения
	6.	Жилищный вопрос
	7.	Замощение улиц и пути сообщения
<b>Благоустройство</b>	8.	Средства сообщения (транспорт, связь...)
<b>в узком</b>	9.	Регулирование уличного движения

<b>смысле</b>		10.	Освещение улиц	
		11.	Отопление и вентиляция муниципальных зданий	
		12.	Водоснабжение	
		13.	Городская очистка (канализация, мусор, ливнестоки)	
		14.	Санитарные мероприятия (парикмахерские, прачечные, общ. туалеты, борьба с загрязнением воздуха и пылью)	
		15.	Врачебная и больничная помощь	
		16.	Противоэпидемиологические меры	
<b>Благоустройство</b>		17.	Похоронное дело	
<b>в широком</b>	материальных	18.	Организация общественного питания	
<b>смысле:</b>		19.	Охрана труда и социальное обеспечение	
<b>удовлетворение</b>		20.	Торгово-промышленная политика	
<b>социальных</b>		21.	Борьба с дороговизной, стимулирование кооперации	
<b>нужд</b>		22.	Общественное признание	
		23.	Правовая деятельность	
		24.	Пожарное дело	
		25.	Политика общественной безопасности	
		26.	Народное образование	
	духовных	27.	Муниципальная эстетика и развлечения	124
		28.	Охрана нравственности	

# **Тема 1.7. Правовые основы муниципального хозяйства**

## **1.7.1. Права муниципальных образований как института власти в управлении муниципальным хозяйством**

Система законодательных актов, регулирующих организацию и деятельность местного самоуправления, включает в себя:

- Конституцию Российской Федерации (гл. 8).
- Гражданский кодекс Российской Федерации (гл. 5 ч. I).
- Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
- Федеральные законы по вопросам местного самоуправления (финансы, налоги и сборы, образование, здравоохранение, культура, охрана общественного порядка и др.).
- федеральные отраслевые законы по предметам ведения Российской Федерации, содержащие нормы муниципального права.
- Федеральные отраслевые законы по предметам совместного ведения, содержащие нормы муниципального права.
- Конституции и уставы субъектов Российской Федерации.
- Законы субъектов Российской Федерации по вопросам местного самоуправления.
- Отраслевые законы субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения.
- Отраслевые законы по предметам ведения субъектов Российской Федерации.

# Все эти законы можно разделить на две группы:

## 1. Акты по вопросам местного самоуправления.

Установление общих принципов организации местного самоуправления пунктом «н» ст. 72 Конституции Российской Федерации отнесено к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. На его основании был разработан и принят федеральный закон №154-ФЗ от 28.08.95 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В ст. 4 указанного закона дан перечень полномочий органов государственной власти в области местного самоуправления, подлежащих регулированию федеральным законодательством:

- регулирование порядка передачи объектов федеральной собственности в муниципальную;
- наделение органов местного самоуправления отдельными полномочиями;
- установление государственных минимальных социальных стандартов;
- регулирование отношений между федеральным бюджетом и местными бюджетами;
- обеспечение федеральных гарантий финансовой самостоятельности местного самоуправления;
- определение особенностей организации местного самоуправления в приграничных территориях, закрытых административно-территориальных образованиях;
- регулирование основ муниципальной службы.

## 2. Законы, содержащие нормы муниципального права и связанное с предметами ведения местного самоуправления (образование, здравоохранение, охрана<sup>126</sup> общественного порядка и т.д.).

При сравнении прав местного самоуправления, вошедших в Европейскую Хартию и закрепленных в действующем российском законодательстве, оказывается, что формально они практически совпадают.

В Хартии указаны следующие права:

1. Заключать договоры и контракты, приобретать и отчуждать имущество, выступать в качестве истца и ответчика в суде, совершать другие Юридически значимые действия.
2. Распоряжаться муниципальным имуществом, устанавливать арендную и иную плату в отношении муниципальной собственности, составлять, согласовывать, утверждать перечень неотчуждаемых объектов, создавать на основе муниципальной собственности муниципальные предприятия и т.д.
3. Управлять муниципальными предприятиями, учреждениями и организациями.
4. Регулировать местные налоги и сборы и распоряжаться муниципальными финансами.
5. Устанавливать цены на товары и услуги, производимые муниципальными предприятиями.
6. Принудительно отчуждать (выкупать) частное имущество.
7. Принимать общеобязательные для территории муниципального образования решения (постановления, распоряжения и другие нормативно-правовые акты).
8. Налагать санкции (взыскания в соответствии с законодательством).
9. Надзирать за соблюдением правовых актов.
10. Принуждать (право содержать силовые структуры: муниципальную милицию, санитарную, экологическую, органы общественной безопасности и т.д.).<sup>127</sup>

## **Возможна и другая классификация прав ОМС:**

1. Право власти.
2. Финансово-экономические права.
3. Права муниципальных образований на участие в установлении границ их территории.
4. Права муниципальных образований на самостоятельное определение структуры органов местного самоуправления.
5. Право собственной компетенции.
6. Право муниципальных образований на представление и защиту своих интересов в суде.



## 1.7.2. Новый Жилищный кодекс

Жилищный кодекс (ЖК) – основной документ, регулирующий состав, структуру жилищного комплекса и отношения его субъектов. Задача ЖК – регулировать функционирование уже сложившегося жилого фонда и задавать направление его дальнейшего развития. Поскольку современный российский жилфонд, сформированный в результате бесплатной приватизации квартир в государственных домах, имеет несистемный, противоречивый, нелогичный характер, то таким же получился и новый ЖК. Принятие ЖК сопровождалось серьезной критикой и огромным числом поправок, что свидетельствует о его противоречивости и недоработанности.

Во многих, даже очень важных статьях, ЖК не имеет прямого действия, он содержит отсылки на постановления правительства РФ, решения субъектов федерации и иные подзаконные акты, многие из которых еще не разработаны и не приняты. Вызывает удивление неопределенный императив многих статей, например, орган местного самоуправления *может* предоставлять УК, ТСЖ бюджетные средства на капремонт (ст. 165). А значит, может и не предоставлять, причем второй вариант наиболее вероятен.

### **1.7.3. Границы компетенции муниципального образования в организации и деятельности муниципального хозяйства**

Обычно компетенция органов государственной власти и органов местного самоуправления разделяется на основании достаточно простого соображения. Органы государственной власти ведают теми делами, которые представляют интересы государства в целом (оборона и безопасность, внутренняя и внешняя политика, экономические отношения, судоустройство, права и свобода человека и гражданина и т.п.), а местное самоуправление занимается реализацией общих интересов территориальных коллективов (общее образование, здравоохранение, благоустройство территории, коммунальное хозяйство и др.). Перечень сугубо местных дел очень невелик, так как достаточно сложно выделить те интересы, которые имеются исключительно у жителей конкретного муниципального образования. Например, общее образование обычно относят к ведению местного самоуправления. Но было бы неправильным говорить, что вопросы общего образования относятся только к компетенции местного самоуправления. За счет местных бюджетов могут строиться и содержаться школы, оплачиваться труд работников образования, обеспечиваться питание учащихся, но подготовка кадров, разработка программ и методик обучения, установление образовательных стандартов повсеместно являются общегосударственными задачами.

## **Следовательно, необходимо разделять предметы ведения (перечень вопросов местного значения) и полномочия местного самоуправления.**

Вопросы, которые обычно относятся к предметам ведения местного самоуправления, включают в себя:

1. Основное благоустройство (производство энергии для коммунальных нужд, территория и земельное хозяйство, планировка и перепланировка территории, строительство общественных и частных зданий, озеленение, создание и эксплуатация жилищного фонда).
2. Благоустройство в узком смысле слова (внутригородские пути сообщения, городской транспорт и связь, уличное движение, уличное освещение, отопление муниципальных зданий).
3. Благоустройство в широком смысле слова (водоснабжение, очистка, санитарные мероприятия, медицинская помощь, эпидемиологическая безопасность, похоронные услуги, организация питания, социальная помощь, местная торгово-промышленная политика, ценовая политика, общественное призрение, юридическая помощь, мировое судейство, пожарная и общественная безопасность, дошкольное воспитание и народное образование, развитие культуры, охрана нравственности).

Установив перечень предметов ведения, можно определить и те права, которыми должно обладать местное самоуправление для реализации возложенных на него обязанностей. Далее эти права будут рассмотрены более подробно, здесь же перечисляются лишь основные из них.

- Во-первых, это право юридического лица, дающее возможность заключения договоров и контрактов, приобретения и отчуждения имущества, выступать в качестве истца и ответчика в суде, совершать другие юридически значимые действия.
- Во-вторых, право распоряжения муниципальным имуществом. В частности, установление арендной платы в отношении муниципальной собственности, создание на основе муниципальной собственности муниципальных предприятий, установление перечня неотчуждаемых объектов и т.д.
- В-третьих, право управления муниципальными предприятиями, учреждениями и организациями.
- В-четвертых, право установления местных налогов и сборов и распоряжения муниципальными финансами.
- В-пятых, право установления цен на товары и услуги, производимые муниципальными предприятиями.
- В-шестых, право принудительного отчуждения (выкупа) частного имущества, что особенно важно при планировке и перепланировке города. Речь также может идти о муниципальной собственности общественно значимых предприятий.
- В-седьмых, право всякого органа власти — право принятия общеобязательных на территории муниципального образования решений (постановлений, распоряжений и других нормативно-правовых актов).

И, наконец, еще три принципиально важных права, без которых вряд ли возможна реализация предыдущих.

Обязательность исполнения актов органов местного самоуправления должна обеспечиваться **правом санкции**, т.е. правом наложения взысканий за нарушение обязательных правовых актов.

В свою очередь, это возможно при наличии **права надзора** за соблюдением правовых актов, которое состоит из ряда более конкретных прав (право беспрепятственного входа уполномоченных лиц местного самоуправления на предприятия, в учреждения, организации, право принудительного исправления допущенных нарушений за счет владельца и пр.).

Осуществление **прав принуждения** возможно при наличии принудительной силы, что требует предоставления местному самоуправлению права содержать муниципальную полицию (милицию), которая при необходимости может подразделяться на полицию общественной безопасности, санитарную, экологическую и т.д.

Эта совокупность **десяти основных муниципальных прав** ввиду их принципиальной важности получила в свое время название «великой хартии муниципальных прав».

В дальнейшем в соответствующей времени и характеру документа редакции они вошли и в Европейскую Хартию местного самоуправления; в настоящее время практически в полном объеме эти права закреплены действующим российским законодательством.

## **1.7.4. Новые аспекты правового регулирования участия населения**

Новый закон №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. в соответствии с Конституцией РФ устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления, а также определяет государственные гарантии его осуществления.

Согласно новой редакции федерального закона с 2006 г. в правоприменительную практику войдет научно и редакционное уточнённое понятие местного самоуправления, в котором слова «деятельность населения» опущены: «Местное самоуправление в Российской Федерации форма осуществления народом своей *власти*, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, — законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением (вот ключевые слова, выделенные нами) непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, с учетом исторических и иных местных традиций» (ч.2 ст.1 федерального закона от 6 октября 2003 г.). Как видим, уточнение понятия местного самоуправления произошло «в сторону» Европейской хартии: широкое понятие «деятельность населения» трансформировано в два более узких и конкретных аспекта понимания местного самоуправления: как формы осуществления народом своей власти, реализуемой посредством решения населением местных дел.



Возникает интересный вопрос: имеет ли какое-нибудь практическое значение для муниципальных образований смещение в законе акцента в определении местного самоуправления с «**деятельности**» населения на «**решение**» им вопросов местного значения?

Несомненно, имеет, и причём — весьма существенное значение! Новое понимание местного самоуправления означает законодательное требование к органам публичной власти безотлагательно создавать реальный организационно-правовой механизм непосредственного участия населения в управлении муниципальными территориями.

Данный механизм «осуществления народом своей власти» в конечном итоге должен быть детально прописан в уставах и других муниципальных правовых актах, устанавливающих в соответствии с федеральным законодательством постоянно действующую систему форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления, а также форм участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Закон от 6 октября 2003 г. не только сохраняет уже сложившиеся формы прямого участия населения в осуществлении местного самоуправления (местный референдум, муниципальные выборы, собрания и сходы граждан, народная правотворческая инициатива, обращения граждан в органы местного самоуправления, территориальное общественное самоуправление), но также вводит и новые формы — голосование по отзыву депутата, члена выборного органа и выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, публичные слушания, конференции граждан (собрания делегатов), опрос граждан (его результаты имеют рекомендательный характер), оставляя перечень этих форм открытым (см.: ч.1 ст. 33 федерального закона).

Среди перечисленных форм особого внимания заслуживают публичные слушания (ст.28), на которых в обязательном порядке будут выноситься **важнейшие вопросы жизнедеятельности местного сообщества: проекты устава муниципального образования, местного бюджета и отчета о его исполнении, планов и программ развития муниципального образования, а также вопросы о преобразовании последнего.** Данная форма позволяет, с одной стороны, приблизить гражданина к решению вопросов местного значения, а, с другой, — обеспечить гласность работы органов и должностных лиц местного самоуправления.