

*Султаналиева Н.Ш.*

**О НЕКОТОРЫХ ЗАДАЧАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ  
СОЦИАЛЬНОГО И ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИИ**

*N.Sh. Sultanalieva*

**ON CERTAIN PROBLEMS OF LOCAL GOVERNMENT IN THE SOCIAL  
AND ECONOMIC DEVELOPMENT AREA**

УДК: 331:7/347-4

*Рассмотрим некоторые аспекты финансово-экономической основы местного самоуправления.*

*Some aspects of financial-economic basis of local self-governance will be considered.*

Кругооборот доходов и ресурсов, как известно, включает кругооборот денег и ресурсов. Иными словами основными условиями функционирования любой системы, органа, учреждения или предприятия составляет оборот денег или финансовые потоки, а с другой оборот ресурсов в виде товарно-материальных ценностей. При этом участники кругооборота (домохозяйства, рынки труда и ресурсов, предприятие, правительство) выполняют каждый из них присущие им функции.

У каждого участника для успешного функционирования должны быть как финансовая база в виде движения денег, так и экономическая база для того, чтобы осуществить предпринимательскую, хозяйственную, торговую и другие деятельности с целью получения дохода или рациональной организации выполнения своей работы.

В экономической литературе, да и на практике, и сейчас довольно укрепилось мнение, что экономическая деятельность в основном присуща только производственной или торговой деятельности, поскольку она связана с производством продукции и ее продажей, а также извлечением прибыли. Что касается так называемой непроизводственной сферы такие как образовательные, культурные, учреждения здравоохранения и так далее, там прибыль не образуется, а создаваемые ими услуги не носят материально-вещественную форму, а потому, не целесообразно мол назвать их деятельность экономической.

На практике образовательные, культурные сферы, а также сферу здравоохранения называют бюджетными, поскольку они финансируются из бюджета.

Между тем любая классификация, деление или отнесение той или иной сферы к производственной, не производственной или еще к какой-то, во-первых, делается исходя из содержательной, смыслового значения сути происходящего явления, во-вторых, для удобства людей в восприятии. Действительно наша практика за многие годы адаптирована к вышеприведенной схеме классификации социально-экономических сфер, и кажется, что так удобнее, тем

более десятилетиями привыкли к подобной отчетности и представлению.

Вместе с тем, при внимательном рассмотрении можно обнаружить и другие суждения, которые по нашему мнению имеют право на существование.

Так, в рыночных условиях создаваемые учреждениями образования, культуры, здравоохранения услуги можно назвать товарами, которые продаются и покупаются. Эти услуги несмотря на отсутствие материально-вещественной, тем не менее имеют объем, стоимость, а создатели услуг имеют доход от продажи и за вычетом расходов имеют прибыль, которая ничем не отличается по своей природе от прибыли, создаваемой в сельском хозяйстве или промышленности.

Другое дело, что есть масса разнообразных сфер деятельности, которая финансируется из государственного бюджета, например, армия, милиция, содержание детских домов, домов престарелых, инвалидов, а может быть и подавляющей большей части образования, здравоохранения и так далее. Действительно в этих случаях трудно осуществить экономическую деятельность в смысле заработанного дохода и прибыли, поскольку функции указанных сфер не предназначены для экономической деятельности.

На наш взгляд, гораздо большей интерес представляет рассуждение о характере собственности и какую роль она играет в образовании доходов, а также об управлении собственностью, в виде средств труда, предметов труда, имущества и др.

Если допустить деление сфер на производственную и непроизводственную, то получается, что средства производства (средство труда, предметы труда) бывают только у отраслей, занятых производственной деятельностью. На практике это не так, например, высшее учебное заведение в настоящее время со стороны государства финансируется только в объеме примерно 10,00% от их общих расходов, а остальные покрываются за счет продажи, созданных ими образовательных услуг. Правда такая продажа – пока чисто условная, так как продавцы услуг и покупатели в явном виде не находятся на рыночной продаже, хотя все признаки рынка такие как конкуренция, свобода выбора профессии и др. соблюдаются.

Отсюда следует, что в создании образовательных услуг присутствуют средства труда в виде оборудования, техники, приборов, здания и так далее, и предметы труда в видеклада знаний в книгах, в фильмах и другие. Другими словами, в создании образовательных услуг имеют значение те же средства труда и предмет труда, а также сам труд, что и в производственной сфере.

На наш взгляд, имеет значение также принадлежность собственности, так как сама по себе собственность не может создать продукцию или услугу, их создают люди путем управления собственностью и в результате трудовой деятельности. С этой точки зрения собственность можно разделить на государственную, частную, коллективную, акционерную и так далее.

Аналогично имеет значение также характер управления, географическое место, где происходит управление, а также время управления.

Органы местного самоуправления создаются исходя из пространственного решения хозяйств, предприятий, учреждений, расселение людей в городах или сельской местности и так далее, учитывая, что местные органы управления можно рассматривать и в историческом аспекте, так как появление их будет начато с приобретением республики независимости.

С самого начала ядром муниципального сектора стали объекты социально-культурной сферы в результате разгосударствления государственной собственности. Поэтому финансовую и экономическую основу деятельности местных органов самоуправления надо искать именно первоначально муниципальная собственность формировалась из объектов государственной собственности, собственности, принадлежащей политическим организациям, а также, там, где имелось из объектов государственной собственности, находящихся в ведении бывших органов Союзно-республиканского и республиканского уровней. Главным аргументом передачи собственности при этом были факты размещения их на определенной территории (города), где создавались органы местного самоуправления.

Теоретический анализ передачи из государственной в муниципальную собственность позволяет выделить следующие группы:

- жилой и нежилой фонды, находящиеся в управлении бывших местных советов народных депутатов и местной государственной администрации;

- жилищно-эксплуатационные и ремонтно-строительные предприятия, обслуживающие социальную сферу;

- объекты социальной инфраструктуры (за исключением тех, которые входят в имущественный состав предприятия);

- объекты городского пассажирского транспорта;

- объекты внешнего благоустройства;

- предприятия, осуществляющие эксплуатацию, обслуживание, содержание и ремонт социальных объектов;

- предприятия розничной торговли;

- предприятия общественного питания;

- предприятия бытового обслуживания;

- оптово-складские мощности;

- учреждения и объекты здравоохранения;

- учреждения народного образования;

- объекты культуры;

- спортивные объекты;

- другие объекты, находящиеся в оперативном управлении города.

Вместе с тем, в последующем почти полностью были приватизированы частными лицами такие объекты, как предприятия розничной торговли и общественного питания, оптово-складские помещения и частично объекты образования, здравоохранения, культуры и другие.

Приватизация и разгосударствление – один из механизмов перехода к рыночным отношениям. Но у такого механизма, безусловно, должны быть критерии, выход за пределы которых расценивается как нежелательное явление. В частности, к таким критериям относится получение государством такого размера дохода от продажи объектов, чтобы получение суммы было достаточно для развития соответствующих сфер в рыночных условиях. Другой критерий – переданные или проданные в частные руки объекты должны были служить мощным стимулом для развития предпринимательской деятельности и другие.

Вместе с тем, сегодня, по мнению большинства экспертов ни того, ни другого не произошло. Среди разных причин преобладают два обстоятельства. Во-первых, приватизация была осуществлена с несоблюдением основных правил этого процесса, а с грубыми нарушениями. Объекты попали тем кто ближе были к властям или кто решал эти вопросы, а следовательно в государственную казну попали малая часть истинной стоимости объектов, а большая часть тем, кто принимал решение. Во-вторых, новые владельцы объектов в большинстве случаев не смогли управлять собственностью в направлении извлечения выгоды по рыночному закону, а потому желаемого прорыва в предпринимательской деятельности не было.

Спустя более 17 лет, то есть в конце 2011 г. обнаруживается, что были приватизированы такие объекты социальной сферы как детские садики, которые по законодательству, ни по логике не должны были продаваться в частные руки или другим учреждениям. Официальная власть, в частности прокуратура в настоящее время согласно СМИ «якобы» ведут расследование. Эти и другие случаи говорят о том, что на практике приватизационные процессы и разгосударствление были проведены в спешке, с грубыми нарушениями правил приватизации, а также с большой вероятностью использования коррупционной схемы.

Необходимо отметить, что передача объектов из государственной собственности в муниципальную, а также приватизация их осуществляются до их пор по мере необходимости на основе законодательств. Это

означает, что они не есть одновременные или временные акты, а периодически повторяющиеся явления.

Вместе с тем, за передачей объектов из государственной собственности в муниципальную происходят, как показало наше наблюдение, в силу различных причин. Наиболее часто встречающаяся причина – это пополнение или укрепление финансово-экономической базы местных органов самоуправления. Другая причина – это недостаточное, а то и плохое состояние самих социально-культурных объектов, передаваемых в муниципальные органы из-за не выделения средств со стороны республиканских органов на содержание и эксплуатацию.

Безусловно, передача объектов из государственной собственности в местные органы управления в любом случае следует считать шагом вперед на пути разгосударствления, поскольку формируются новые подходы управления объектами социально-культурной сферы, а также закладываются новые принципы взаимоотношений местных органов управления в использовании собственности.

Однако, в связи с тем, что финансовая база у местных органов самоуправления, по сложившейся традиции складывается из местных налогов и перечислений из республиканских источников где еще не найдены объективные критерии распределения весьма проблематичным остается вопросы содержания и эксплуатации муниципальных социально-культурных объектов, не говоря о том случае, когда эти объекты эффективно функционируя приносили бы экономические выгоды.

Тем не менее, существенную часть территориального дохода составляет доход от муниципальной собственности. Основой получения такого дохода – это квалифицированный менеджмент, который способствует не только эффективно использовать имущественный комплекс местных органов управления, но и доход.

Наиболее распространенными видами извлечения доходов от использования собственности являются следующие группы направлений:

1. Передача городского или другого органа местного самоуправления другому лицу в различных формах:

- на правах аренды;
- на правах доверительного управления;
- на правах оперативного управления;
- на правах концессии;
- на правах хозяйственного ведения;
- на правах безвозмездного пользования.

2. Хранение средств местного самоуправления под определенный процент в сомах или иностранных валютах.

3. Продажа:

- части имущества путем выставления на конкурсной основе, либо путем организации аукциона;
- жилого фонда;
- незавершенного строительства и др.

4. Лизинг, который представляет собой разновидностью аренды и регулируется законом. Лизинг – вид деятельности по приобретению имущества и передачи его по договору физическому или юридическому лицу за определенную плату и на определенных условиях. Лизинг имеет, как правило, имеет две формы: финансовую и оперативную. Различаются между собой правилами лизингодателем. В частности финансовой лизинг представляет собой вид деятельности, когда лизингополучатель обязуется приобретать у продавца оборудования, механизмы и др. и передает лизингополучателю за определенную плату, на определенный срок и на определенных условиях.

Обычно срок передачи имущества равняется сроку, в течение которого можно было возместить стоимость передаваемого имущества.

Оперативный лизинг – вид лизинга, при котором лизингополучатель на свой риск и страх имущество передает его другому лицу за определенную плату.

1. Концессия. В отличие от аренды концессия есть уступка в муниципальных образованиях на определенный срок на договорных условиях в пользование частному предприятию муниципального имущества или поручения ему по стройке сооружений, а также созданию и эксплуатации предприятий.

Концессия включает все формы аренды. Преимущество концессии заключается еще в том, что при ней нагрузка на бюджет местного органа управления снижается, так как создаются новые рабочие места, что способствует повышению занятости населения.

Следует сказать также о некоторых моментах концессии, которые имеют значения при взаимоотношениях органов местного самоуправления при организации данного вида деятельности:

- цена, которую готов заплатить получатель права эксплуатировать предприятия;

- объем инвестиций, который может получить муниципальное образование в случае, когда концессионер не может возместить необходимый объем капитальных вложений;

- плата, взимаемая с концессионера за услугу. Данная плата, как правило, состоит из двух частей: фиксированной платы за возврат капиталовложений; реальной платы за предоставленные услуги.

#### Литература:

1. Абдуллаев Н.А. «Государство и собственность в переходной экономике. Вопросы теории и методологии». 2002 г.
2. Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении и государственной администрации» от 10.02.1996г.
3. Закон Кыргызской Республики «О государственной администрации», «О местном самоуправлении» 2011 г.