

КАЗАНСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

НАБЕРЕЖНОЧЕЛНИНСКИЙ ИНСТИТУТ

В.В.ТАБОЛЬСКАЯ, С.И. ЖУК, А.Н.МАКАРОВ

**УПРАВЛЕНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ
СОБСТВЕННОСТЬЮ**

*Учебно-методическое пособие
для самостоятельной работы студентов
по направлению 38.03.04
«Государственное и муниципальное управление»*

**Набережные Челны
2019**

УДК 338.23
ББК 65.05
У 66

Печатается в соответствии с решением заседания кафедры экономической теории и экономической политики от 22 мая 2019 года, протокол № 9.

Рецензенты:

доктор физ.-мат. наук, профессор **А.Г. Исавнин**
канд. экон. наук доцент **Т.Д. Поплаухина**

Табольская В.В.

У 66 **Управление государственной и муниципальной собственностью: учебное пособие для самостоятельной работы студентов направления 38.03.04 Государственное и муниципальное управление/В.В.Табольская, С.И. Жук, А.Н.Макаров.** –Набережные Челны: Издательско-полиграфический центр Набережночелнинского института (филиал) К(П)ФУ, 2019. –79 с.

Пособие представляет систематизированное изложение теоретических и прикладных аспектов управления собственностью на государственном и муниципальном уровнях.

Данное пособие должно способствовать формированию у студентов основных представлений, умений и навыков в области управления государственной и муниципальной собственностью, позволяющих эффективно участвовать в решении социально-экономических и иных задач, которые не входят в компетенцию частной собственности или решаются неэффективно.

УДК 338.23
ББК 65.05

©Набережночелнинский институт КФУ, 2019
ПРОГРАММА КУРСА

«УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ»

Тема 1. Сущность и виды собственности

Собственность как экономическая и правовая категория. Содержание отношений собственности. Основные формы собственности. Разграничение общественной собственности на федеральную, собственность субъектов РФ и муниципальную собственность. Объективные границы общественного сектора в рыночной экономике. Основные принципы разграничения государственной собственности. Оформление прав собственности. Сходство и различие государственной и муниципальной собственности.

Тема 2. Государственная и муниципальная собственность

Государственная собственность: сущность и предназначение. Состав и структура государственной собственности: экономические и природные объекты собственности, финансовые ресурсы, государственная казна, интеллектуальная собственность и другие ресурсы в системе государственной собственности. Основные задачи государственной собственности. Муниципальная собственность: содержание, формирование, основные задачи. Состав и структура муниципальной собственности: экономические и природные объекты собственности, финансовые ресурсы, муниципальная казна, интеллектуальная собственность и другие ресурсы в системе муниципальной собственности. Муниципальное образование и муниципальная собственность. Система управления государственной собственностью: понятие, основные элементы, функции. Структура органов управления государственной собственностью. Принципы управления государственной собственностью. Проблемы управления государственной собственностью в современной России. Организация взаимодействия с частной и другими видами негосударственной собственности.

Тема 3. Государственная собственность как объект управления

Система управления муниципальной собственностью: понятие, основные элементы, функции. Структура органов управления муниципальной собственностью. Принципы управления муниципальной собственностью. Организационно-правовые основы управления муниципальной собственностью. Проблемы управления муниципальной соб-

ственностью в современной России. Организация взаимодействия с частной и другими видами немуниципальной собственности.

Тема 4. Принципы управления государственной и муниципальной собственностью

Объект государственной собственности - земля: особенности использования и управления. Нормативно-правовая база регулирования земельных отношений, Земельный кодекс РФ. Земля как основа недвижимости, проблема единого объекта недвижимости. Категории земельных ресурсов. Виды собственности на землю. Разграничение государственной собственности на землю. Система управления земельными ресурсами. Планирование использования земель. Мониторинг земель. Ведение государственного земельного кадастра. Землеустройство. Государственный контроль использования и охраны земель. Оценка земельных ресурсов. Недвижимость: содержание понятия и необходимость сохранения государственной и муниципальной собственности на объекты недвижимости. Состав объектов недвижимости, находящихся в государственной и муниципальной собственности. Механизмы управления недвижимостью, находящейся в собственности государства. Нормативно-правовая база регулирования процессов управления недвижимостью.

Тема 5. Способы управления государственной и муниципальной собственностью

Законодательно-нормативная база. Информационное обеспечение. Кадровое обеспечение. Организационное обеспечение. Оценка объектов собственности. Участие государства в капитале акционерных обществ. Формирование государственной и муниципальной акционерной собственности. Механизмы управления государственным (муниципальным) акционерным капиталом: институт представителей, доверительное управление, независимые директора.

Тема 6. Государственные и муниципальные унитарные предприятия

Организационно-правовые формы государственных и муниципальных предприятий. Организация деятельности государственных (муниципальных) бюджетных предприятий и организаций. Организа-

ционная система управления государственными (муниципальными) бюджетными предприятиями и организациями.

Механизмы управления и контроля со стороны государства за принадлежащим ему имуществом. Проблемы управления собственностью госкомпаний. Отчетность госкомпаний. Показатели экономической эффективности и пути повышения эффективности управления госкомпаний. Обеспечение мотивации руководителей госкомпаний. Реорганизация государственных и муниципальных бюджетных предприятий и организаций. Основные проблемы, возникающие при управлении собственностью государственных и муниципальных учреждений.

Тема 7. Преобразования форм собственности

Переход из одной формы собственности в другую. Преобразование форм и отношений собственности. Приватизация: понятие, цели, задачи и способы. Особенности приватизации различных объектов собственности. Варианты и этапы приватизации в России. Обращение имущества в государственную и муниципальную собственность, национализация.

Тема 8. Залог собственности

Понятие залога собственности. Экономическая целесообразность осуществления залога. Объекты государственной и муниципальной собственности, способные выступить в качестве залога. Правовое обеспечение залога. Залоговые аукционы. Управление собственностью, сданной в аренду. Понятие аренды, объект аренды. Лизинг. Аренда государственных предприятий по конкурсу. Ограничения на аренду. Управление арендными отношениями.

Тема 9. Эффективность системы управления государственной и муниципальной собственностью

Особенности критерия общей экономической эффективности в процессе управления собственностью. Взаимосвязь экономического роста с качеством управления отношений собственности. Критерий социально-экономической эффективности управления собственностью.

Формирование структуры форм собственности как определяющий фактор экономического роста общественной системы. Критерий социальной эффективности управления собственностью. Собствен-

ность и интересы субъектов экономики. Взаимосвязь распределения ресурсов в обществе с принципом социальной справедливости.

Российские реформы и повышение социальной эффективности отношений собственности. Повышение эффективности системы управления различными объектами государственной и муниципальной собственности. Основные направления совершенствования системы управления собственностью

Тема 10. Зарубежный опыт управления государственной и муниципальной собственностью

Особенности управления государственной и муниципальной собственностью в странах Западной Европы: Германии, Франции, Великобритании. Особенности управления государственной и муниципальной собственностью в США и Китае. Опыт преобразования государственной и муниципальной собственности. Оперативное управление имуществом в зарубежных странах.

МАТЕРИАЛЫ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ К САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЕ СТУДЕНТОВ

Тема 1. Сущность и виды собственности

Современная смешанная экономическая система основана на взаимодействии двух крупных секторов хозяйства: частном и государственном, что соответствует двум типам собственности.

Частная собственность в рыночной экономике представлена индивидуальной собственностью и различными формами корпоративной (долевой) собственности (от акционерной до кооперативной). Общественная собственность также многосубъектна. Так, в федеративных государствах она складывается из трех форм: 1) собственности федеральных органов власти; 2) собственности субъектов федерации; 3) муниципальной собственности.

Что касается форм собственности, с точки зрения современного права, это всего лишь различные субъекты собственности. «Проблемы формы собственности не в самой собственности, а в субъекте. Тем самым и ограничения, и привилегии – это отражение особенностей правового положения субъектов. Естественно, поэтому, что пестрота субъектов, присущая сословному устройству, не могла обходиться без множества форм собственности».

Действительно, главным отличительным признаком различных форм собственности является различие именно в *субъектах права собственности*. Это можно проиллюстрировать на примере форм собственности на землю. Земля как важнейший экономический ресурс может находиться в собственности частного или юридического лица, государства в лице центральных, региональных или местных органов власти. При переходе любого экономического ресурса (или любого объекта собственности) к другому субъекту, меняется и форма собственности на этот ресурс (объект).

Разграничение государственной собственности – это размежевание объектов собственности внутри федерации между публично-правовыми образованиями. Аналогов разграничению государственной собственности «по-российски» не отыскать ни в одном стабильном государстве, и вот почему: в зарубежных странах сам объем государственной собственности по сравнению с Россией не так велик, процессы государственного строительства в зарубежных странах происходят на твердой почве стабильного законодательства, не ведающего кардинальных российских перемен, в современном мире вообще преобладают тенденции к консолидации, а не к разъединению. Иными словами, в

случае консолидации государственных образований каждый «приходит» со своим уже четко обозначенным имуществом.

Государственная собственность имеет двух номинальных субъектов – РФ и субъект РФ. Поскольку согласно ст. 12 Конституции РФ местное самоуправление в Российской Федерации отделено от государственной власти, оно базируется на другой форме собственности – муниципальной. Теоретически государственная и муниципальная собственность образуют публичную форму собственности, основанную на одинаковых принципах, но, к сожалению, понятие публичной собственности не употребляется в нашем законодательстве.

Однако процесс разграничения государственной собственности захватил-таки муниципальный уровень, так как был начат до принятия Конституции. Поэтому разграничение государственной собственности в России подразумевало распределение единого массива государственной (а вернее сказать, публичной) собственности по трем уровням собственности – федеральному, субъектов федерации и муниципальному.

Муниципальная собственность занимает особое место в общей структуре правоотношений собственности. Ее особенности определяются следующим.

1) Категория муниципальной собственности сложилась в процессе эволюции западной демократии. На ее формирование (более чем на другие формы собственности) оказали существенное влияние политические процессы. Муниципальная собственность в современном ее понимании установилась как экономическая основа местного самоуправления.

2) Муниципальная собственность в отличие от других форм общественной собственности выражает непосредственно интересы общества, точнее сообщества проживающих на территории муниципалитета граждан. В этом смысле муниципальная собственность носит так сказать «территориальный» характер. Объектом муниципальной собственности является та часть экономических ресурсов общества, использование которых направлено на удовлетворение насущных социальных потребностей граждан. От степени удовлетворения этих потребностей зависит не столько материальное положение, сколько общий уровень и качество жизни людей.

3) Муниципальная собственность отличается не только от частной, но и государственной собственности, тем, что, как правило, ее объекты не используются с целью получения прибыли, то есть имеют в основном некоммерческий характер. Результатом использования муниципального имущества является значительная часть общественных

благ, производимых и предоставляемых гражданам по месту их проживания (здравоохранение, образование и тому подобное).

4) Муниципальная собственность – одна из самых демократичных форм собственности наряду, может быть, с кооперативной собственностью. Но в отличие от кооперативной собственности, муниципальная связана с *властью* (местной). А там, где собственность управляется властными структурами, не избежать *бюрократизма* (кооперативная собственность практически свободна от этого).

Основная нерешенная проблема в теории – это место муниципальной собственности в общей структуре правоотношений собственности. Нет пока единства в понимании того, к какой форме относится муниципальная собственность. Это – низший (местный) уровень государственной собственности или особая (специфическая) форма общественной собственности? Чтобы четко определить форму собственности, необходимо разобраться с вопросом о субъектах той или иной собственности.

Во-первых, если муниципалитет означает местное самоуправление, то субъектом права муниципальной собственности является население, проживающее на территории данного муниципального образования. Статья 130 Конституции РФ закрепляет положение, согласно которому местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Во-вторых, если муниципалитет признается местным органом государственной власти, то и муниципальная собственность рассматривается как разновидность государственной собственности.

Таким образом, место муниципальной собственности в общей структуре (субъектности) собственности можно определить как особую форму общественной собственности, связанную с местным самоуправлением. В статье 215 Гражданского кодекса РФ содержится уточнение: «имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям, является муниципальной собственностью. От имени муниципального образования права собственника осуществляют органы местного самоуправления». Муниципальная собственность может, как составная часть, входить в различные смешанные формы собственности (как доля муниципалитета в капитале различных предприятий и учреждений) (рисунок 1).

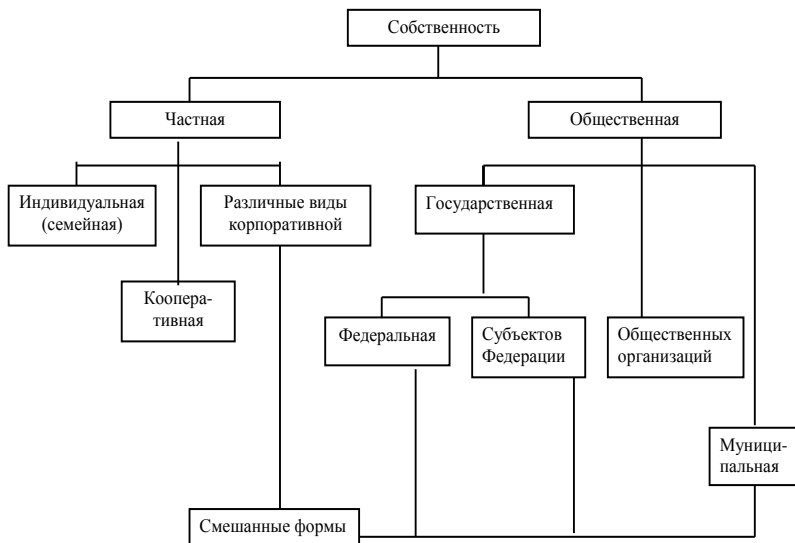


Рисунок 1 – Структура форм (субъектности) собственности

Место и роль муниципальной собственности в жизни общества определяется главным образом тем, что эта форма собственности образует основу местного хозяйства. Отношения муниципальной собственности реализуются на конкретной территории в границах одного или нескольких муниципальных образований.

Оформление права собственности – это процесс регистрации объекта недвижимости в Росреестре на компанию или физическое лицо. Без этой процедуры вы не сможете в полной мере распоряжаться имуществом (продать, заложить, сдать в аренду и т. д.), хотя формально и сможете пользоваться им.

При определении критериев разграничения муниципальной и государственной собственности следует исходить из перечня вопросов государственного значения и вопросов местного значения. Попытаемся выявить *основные различия между государственной и муниципальной формами собственности*, которые в научной литературе проводятся по следующим основаниям:

1) по субъектам: субъектом права государственной собственности является народ Российской Федерации и органы государственной власти, а субъектом права муниципальной собственности – население

муниципального образования и органы местного самоуправления, которые не входят в систему органов государственной власти;

2) по объектам: объектом права государственной собственности может быть любое имущество; объектом права муниципальной собственности – любое имущество кроме того, что может находиться только в государственной собственности;

3) по основаниям приобретения и прекращения права собственности: некоторые основания приобретения права государственной собственности не могут быть основаниями приобретения права муниципальной собственности (например, национализация или международный договор);

4) по содержанию: едва ли можно провести различия в содержании права владения и права пользования соответственно государственной и муниципальной собственностью. Что же касается права распоряжения, то в отношении части имущества, находящегося в муниципальной собственности, названное право собственника ограничено органами государственной власти. Например, государственные субвенции, являющиеся частью местного бюджета, входят в муниципальную казну и, следовательно, в муниципальную собственность, но право распоряжения ими ограничено государственными органами и требует целевого использования.

Практическое занятие 1

Контрольные вопросы:

1. В чем многообразие форм собственности в смешанной экономике?
2. Поясните понятие форм собственности с точки зрения современного права.
3. Назовите отличительные особенности муниципальной собственности от других ее форм.
4. Какое место занимает муниципальная собственность в общей структуре правоотношений собственности (см. рисунок 1.)?
5. В чем заключается экономическая и правовая сущность и основа собственности?
6. Что характеризует собственность в рыночной экономике? 3. Что понимается под владением, пользованием, распоряжением собственностью?
7. Кто несет ответственность за сохранность и рациональное использование объектов собственности?
8. Охарактеризуйте формы собственности, предусмотренные российским законодательством.

9. Что такое общественная (публичная) собственность?
10. Какую собственность считают частной?
11. Назовите основные субъекты и объекты собственности.

Тесты:

1. Что признается государственной собственностью в Российской Федерации?
 - а) федеральная собственность и собственность субъектов РФ;
 - б) федеральная собственность и собственность муниципальных образований;
 - в) собственность субъектов РФ и имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям;
 - г) собственность граждан.

2. Что признается муниципальной собственностью в Российской Федерации?
 - а) федеральная собственность;
 - б) собственность субъектов РФ;
 - в) имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям;
 - г) собственность граждан.

3. Собственность является:
 - а) юридической категорией;
 - б) экономической категорией;
 - в) оба ответа верны.

4. К субъектам собственности не относятся:
 - а) государство;
 - б) юридические и физические лица;
 - в) ресурсы.

5. К объектам собственности не принадлежат:
 - а) коллективы;
 - б) средства производства;
 - в) предметы потребления;
 - г) верного ответа нет.

6. Разгосударствление предполагает:
 - а) сокращение функций государственных органов по управлению предприятиями;

- б) расширение прав предприятий;
- в) смену форм собственности;
- г) верны а) и б).

Тема 2. Государственная и муниципальная собственность

Государственная собственность Российской Федерации – это совокупность средств и продуктов производства, которыми полностью или частично владеет государство.

Правовой статус государственной собственности регламентируется статьей 214 ГК РФ. Она указывает на то, что государственная собственность подразделяется на федеральную и относящуюся к субъектам Российской Федерации. При этом закон указывает, что земля и другие природные ресурсы, которые не принадлежат частным лицам или муниципальным образованиям, автоматически попадают в разряд государственности. Бюджетные средства, которые не являются закрепленными за предприятиями или учреждениями, относятся к государственной казне. Муниципальное имущество и нематериальные активы государственной собственности не относятся к автономным видам собственности, что закреплено в статье 130 Конституции РФ.

Все то, что относится к государственной собственности можно разделить на несколько основных видов – это:

- природные ресурсы и объекты исторического и культурного наследия;
- объекты, необходимые для осуществления функционирования государственных органов власти. К ним относятся казна, гражданские предприятия, научные учреждения, военная техника, предприятия оборонного производства;
- отраслевые объекты, необходимые для поддержания хозяйственной деятельности;
- транспортные артерии федерального значения.

Для того чтобы какие-то объекты перешли из государственной собственности в частную необходимо провести их приватизацию, а для обратного процесса, связанного с переходом частной собственности в государственную, необходимо провести национализацию. В России этот процесс регламентируется статьей 235 Гражданского кодекса, которая указывает на федеральный закон от 31.12.2014 №499-ФЗ, детализирующий этот процесс. Однако государство имеет право расширить свою собственность посредством обычного выкупа, что не относится к национализации и проводится на базе договоров купли-продажи.

В России законодательным образом закреплено равенство всех участников гражданских отношений. Для государства в этом плане никаких исключений не делается. Об этом говорит статья 2 ГК РФ. При этом рассматриваются лишь экономические вопросы, аполитическая составляющая исключается. Государственная собственность обособливает имущество от частного владения и делает его принадлежащим все-

му народу. Однако процесс реформирования и разделения прав и обязанностей различных субъектов продолжается.

Характерно, что государственные предприятия отвечают только по своим кредитным обязательствам. Их активы не могут рассматриваться в качестве способа покрытия общего государственного долга.

Наиболее полно сущность муниципальной собственности, ее особенности можно охарактеризовать при помощи анализа ее структуры. Для этого необходимо выделить основные элементы этой формы собственности и проследить их взаимосвязи. Определяющим элементом любой формы собственности является *субъект права собственности*.

Анализ субъектов отношений собственности необходим для изучения двух принципиально важных аспектов содержания этой категории. Во-первых, это необходимо с точки зрения характеристики конкретной формы собственности, о чем уже было сказано выше. Во-вторых, это необходимо и весьма важно для выяснения принципов и методов управления собственностью.

Муниципальная форма собственности от других отличается тем, что ее субъектом выступает население, проживающее на территории муниципального образования. Это означает, что каждый гражданин и все граждане вместе являются хозяевами всех объектов муниципальной собственности.

Данное положение имеет фундаментально-принципиальное значение для четкого определения научно-теоретического, правового, а также социально-психологического содержания сути муниципальной собственности. Дело в том, что когда в науке и, особенно, в законодательстве нет четких определений того или иного понятия, категории, то, и в сознании людей и в хозяйственной практике складываются самые различные, произвольные трактовки и интерпретации этих понятий.

Это в полной мере относится к категории муниципальной собственности. Правоведы, анализируя российское законодательство по вопросам собственности, приходят к выводу, что «нет последовательности в законодательном закреплении понятия субъекта муниципальной собственности». Обнаружены разночтения в определении субъектов муниципальной собственности в Гражданском кодексе (ст.215, п.1) и в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст.1).

Некоторые экономисты, правоведы и особенно политики склонны считать местное самоуправление формой государственной власти на местах и соответственно муниципальную собственность – лишь разновидностью государственной собственности. Очевидно, этим объ-

ясняются произвольные трактовки этих важных категорий в законодательствах многих субъектов Российской Федерации. В середине 2000-х годов в России эти правовые неувязки были постепенно преодолены.

Когда речь идет о социально-психологическом содержании муниципальной собственности, то нужно иметь в виду то, как отражается отношение к объектам муниципальной собственности в экономическом сознании граждан. Во времена социализма «общенародная собственность» стала высшей ступенью отчуждения человека от собственности на ресурсы, которая в цивилизованном мире сформировалась как фундамент, стержень и основной стимул экономического развития в виде частной собственности. А такие понятия как «земство», «городская управа», «муниципалитет», «муниципальное право или собственность» вообще одни исчезли, а другие даже не возникли в научном, правовом, хозяйственном и управленческом лексиконе.

В результате процесс формирования муниципального правосознания и субъектно-объектных отношений муниципальной собственности в России идет трудно и противоречиво. Ведь даже такой процесс как приватизация жилья пока что принес мало изменений в экономическое мышление граждан. Подъезд жилого дома как объект муниципальной собственности, как объект коллективного (совместного) владения и пользования многими жильцами до сих пор воспринимается как нечто чуждое и «ничейное».

Непосредственным субъектом муниципальной собственности выступает население муниципального образования, а опосредованным субъектом – избираемый населением орган муниципальной представительной власти (местный совет), а также нанимаемый этой властью аппарат муниципальной службы (муниципалитет).

Специфика субъекта муниципальной собственности состоит в следующем. С одной стороны, объекты муниципальной собственности принадлежат каждому отдельному гражданину, проживающему на территории муниципального образования. Это означает, что каждый отдельный человек имеет совершенно равные со всеми права владения, распоряжения, использования и управления объектами муниципальной собственности. С другой стороны, субъект собственности выступает как сособственник (коллективный собственник), поэтому он делегирует свои права собственности органам местной власти. И этим он близок к субъекту государственной (федеральной и региональной) формы собственности.

Муниципальная собственность с точки зрения субъекта в то же время отличается от всех форм частной собственности, как корпоративной, так и кооперативной, где всегда четко очерчена и защищена

законом доля каждого совладельца. Муниципальная собственность, являясь формой коллективной собственности, не может быть отнесена к коллективно-долевой форме.

Таким образом, муниципальная собственность со стороны субъекта, имея свои отличительные специфические черты, выступает самостоятельной формой собственности, а не разновидностью какой-либо формы (например, государственной).

Чтобы довести до логического конца анализ субъектов муниципальной собственности, следует обратить внимание на внутрисубъектные отношения или субъектно-субъектные отношения.

Внутрисубъектные отношения возникают уже в процессе делегирования прав собственности органам местного самоуправления. Каждый гражданин вправе ожидать от депутатов и муниципальных служащих эффективного управления муниципальным имуществом, что должно конкретно выражаться в улучшении благосостояния гражданина и его семьи (улучшения работы коммунальных служб, городского транспорта, медицинского обслуживания и тому подобное). В случае обнаружения гражданином определенных сбоев в работе отдельных муниципальных служб, им должен быть использован механизм обратной связи между гражданином и структурами муниципального управления. Во многих городах Татарстана были созданы диспетчерские службы (так называемые «горячие линии») для регулирования работы коммунального хозяйства. Но эффективность их работы нельзя было считать высокой, позднее они вообще прекратили свое существование.

Если субъект собственности, как центральный элемент, определяющий ее форму, требует самостоятельного анализа, то анализ объектов собственности возможен только на основе исследования субъектно-объектных отношений. Ибо каждый субъект владеет, распоряжается, использует и управляет какими-либо объектами собственности.

Объекты муниципальной собственности также во многом специфичны, то есть несколько отличны от объектов других форм собственности. В статье 215 п.3 Гражданского кодекса РФ говорится: «Имущество, находящееся в муниципальной собственности, закрепляется за муниципальными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение в соответствии с настоящим Кодексом (ст. 294, 295)».

Средства местного бюджета и иное муниципальное имущество, не закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями, составляют муниципальную казну соответствующего городского, сельского поселения или другого муниципального образования».

Таким образом, объект муниципальной собственности – муниципальное имущество, – подразделяется на две относительно автономные части:

I – имущество муниципальных предприятий и учреждений на правах хозяйственного ведения и оперативного управления;

II – имущество муниципальной казны.

В свою очередь, первую часть имущества можно подразделить на предприятия и учреждения: 1) самокупаемые и приносящие доход в местную казну; 2) финансируемые из местного бюджета; 3) частично самокупаемые и частично дотируемые из бюджета (рисунок 2).

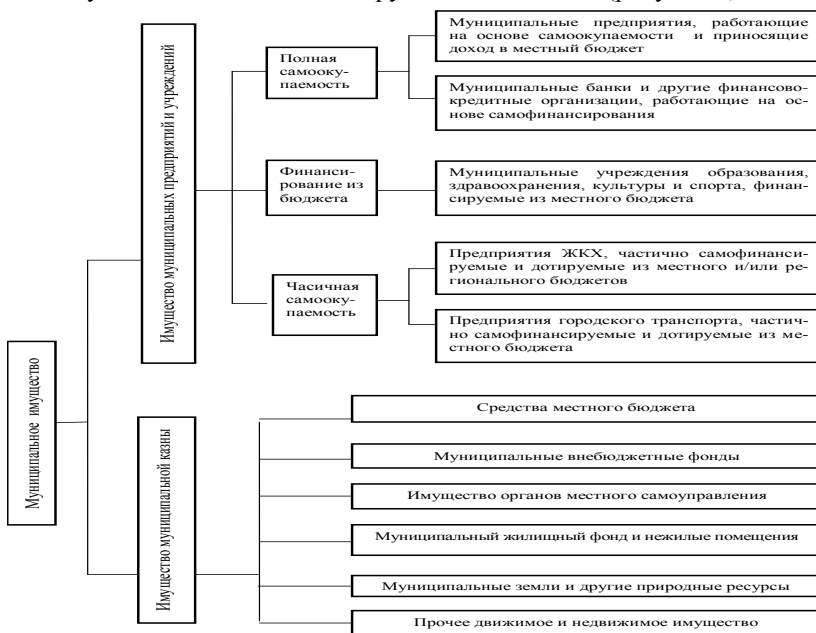


Рисунок 2–Пообъектная структура муниципальной собственности

В соответствии со ст.29 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» в состав муниципальной собственности входят средства местного бюджета, муниципальные внебюджетные фонды, имущество органов МСУ, а также муниципальные земли и другие природные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности, муниципальные предприятия и организации, муниципальные банки и другие финансово-кредитные организации, муниципальные жилищный

фонд и нежилые помещения, муниципальные учреждения образования, здравоохранения, культуры и спорта, другое движимое и недвижимое имущество. Как видно, закон дает широкий состав муниципальной собственности.

Структуру муниципальной собственности можно характеризовать с различных позиций:

1. субъектных и внутрисубъектных отношений, – субъектом собственности выступает все население муниципального образования, управляет собственностью от имени населения представительная и исполнительная местная власть;

2. конкретного состава объектов собственности – имущества муниципальных предприятий и организаций, средств местного бюджета, земли и местных природных ресурсов, жилищного фонда, инженерных сетей, муниципальных ценных бумаг и тому подобного;

3. отраслевого состава объектов собственности – промышленности, сельского хозяйства, транспорта, связи, отраслей социально-культурной и социально-бытовой инфраструктуры;

4. взаимодействия с другими формами собственности – долевое участие муниципалитета в акциях различных корпораций и компаний смешанной формы собственности.

5. специфики таких объектов собственности, как земля и социальное жилье. Вопрос о муниципальной собственности на землю является наиболее сложным и трудно решаемым. Федеральный закон «О разграничении государственной собственности на землю» был принят в 2001 году, где были определены права муниципальной собственности на землю. Однако, этот закон утратил силу с 1 июля 2006 года. В ст. 11 Земельного кодекса прописаны полномочия органов местного самоуправления в области земельных отношений.

Муниципалитеты объективно заинтересованы в скорейшем упорядочении земельных отношений, прежде всего, потому, что земля со всей недвижимостью на ней – основной источник местных доходов. Кроме того, «вовлечение земли в экономический оборот требуется для притока иностранных инвестиций в городское хозяйство и накопление собственных инвестиционных ресурсов».

Специфика муниципальной собственности на землю характеризуется следующими чертами:

- разработка государственного земельного кадастра;
- оценка кадастровой и рыночной стоимости земли;
- становление и укрепление эффективной системы земельной ипотеки, которая будет стимулировать жилищное и деловое строитель-

ство, в результате улучшится качество жизни горожан, повысится деловая активность, и увеличатся поступления в местный бюджет.

Муниципальное жилье также занимает особое место в системе имущественных отношений. В любом городе (поселке) есть определенная категория (группа) семей, нуждающихся в муниципальном жилье. Это могут быть работники ЖКХ, которым предоставляется ведомственное жилье, также малообеспеченные, многодетные, неполные семьи и так далее. Муниципальный жилищный фонд может сдаваться внаем (аренду), продаваться на основе ипотеки, в том числе социальной. Таким образом, он может стать дополнительным источником доходов (за исключением социального жилья).

Практическое занятие 2

Контрольные вопросы

1. Почему необходимо четкое определение субъекта права собственности?
2. Как отражаются субъектно-объектные отношения муниципальной собственности в сознании людей? Приведите собственные примеры.
3. В чем специфика муниципальной собственности с точки зрения ее субъекта?
4. Кратко охарактеризуйте внутрисубъектные отношения муниципальной собственности.
5. На какие две части подразделяется муниципальное имущество?
6. Проанализируйте пообъектную структуру муниципальной собственности (рисунок 2).
7. С каких позиций можно характеризовать муниципальную собственность?
8. В чем специфика муниципальной собственности на землю и жилье?

Тесты:

1. Каков минимальный размер уставного фонда государственного унитарного предприятия?
а) 1000 МРОТ. б) 3000 МРОТ. в) 5000 МРОТ.
2. Формами управления пакетами акций, принадлежащих государству, являются:
а) Доверительное управление. б) Аренда.
в) Коммерческая концессия. г) Хозяйственное ведение.

Тема 3. Государственная собственность как объект управления

Государственная собственность – категория имущества, которым владеет государство в единственном лице, на правах совместной или долевой собственности.

Управление госимуществом осуществляется госучреждениями и различными предприятиями. Конституция признает равными и одинаково защищает все виды собственности, включая государственную.

По разным оценкам, доля госсобственности в экономике страны в последние годы варьируется в пределах 50%. Согласно данным РБК, в перечне 500 самых крупных российских экономических игроков присутствует 15 совместных предприятий и 89 госкомпаний. Доля последних в совокупной выручке составила около 43% (по информации «Эксперт РА» – 51%). Благодаря широкой практике отзыва лицензий у коммерческих банков, осуществляемой регулятором, наибольшая доля госсектора сложилась в банковской сфере.

Кроме того, государственная собственность доминирует в тех отраслях хозяйства, которые обладают приоритетным общэкономическим значением. К ним относятся:

- непромышленная сфера (образовательные и медицинские учреждения, предприятия ЖКХ);
- транспортная инфраструктура (железные дороги, автомагистрали, портовые сооружения);
- атомная, военная и аэрокосмическая отрасли;
- новейшие наукоемкие производства.

Действующее законодательство относит к государственной собственности следующие объекты:

- Оборонного назначения (предприятия, учреждения, организации и НИИ, выполняющие разработку, испытание или ликвидацию оружия, военной техники и другого имущества.
- Автодороги федерального значения и компании, занимающиеся их обслуживанием.
- Составляющие фундамент богатства российского государства – особо охраняемые природные зоны, ресурсы континентального шельфа; ценности, обладающие историческим и художественным значением; памятники природного наследия).

– Относящиеся к сферам, занимающимся обеспечением нормального функционирования народного хозяйства страны и его отдельных отраслей.

– Созданные для поддержания полноценной работы государственных структур и реализации важнейших общенациональных задач (Госказна, золотой запас, валютный и алмазный фонды, имущество ВСРФ и другое).

Состав имущества, которое принадлежит федеральному центру или субъектам РФ определяется действующим законодательством.

Управление госсобственностью – целенаправленная деятельность органов государства, связанная с установлением конкретных правил и условий реализации правомочий собственника имущества. Основную роль в этой деятельности играют федеральные структуры исполнительной власти (министерства, госкомитеты, федеральные службы, Управделами президента и иные ведомства).

Госпредприятия по организационно-правовой форме являются унитарными – они не являются собственниками имущества, владеют и пользуются им на ограниченных условиях без права распоряжения. При этом, имущество в какой-либо форме не подлежит разделу.

Для управления используется системный подход, предполагающий одновременное выполнение следующих функций:

– Планирование – формализация целевых установок, выбор актуальных средств их реализации, а также определение последовательности действий.

– Организация – формирование механизма взаимодействия между госструктурами, участвующими в управленческом процессе, а также выбор необходимых ресурсов.

– Распоряжение – дифференциация прав и обязанностей в каждом из управленческих звеньев, включая уровень федерации и регионов.

– Руководство – стимулирование отдельных звеньев к взаимосвязанной деятельности для достижения общих целей.

– Контроль – обеспечение соответствия реализуемых задач конечным целям.

Практическое занятие 3

Контрольные вопросы

1. Какие задачи вытекают из главных целей управления государственной собственностью?

2. Какова структура органов управления государственной собственностью?
3. Каковы функции органов управления государственной собственностью?
4. В чем заключается функциональный, отраслевой, региональный аспекты управления государственной собственностью?
5. Какие инструменты использует государство при управлении собственностью?
6. Что представляют собой нормативные методы в системе управления государственной собственностью?
7. Управление объектами государственной собственности: функции и основные принципы.
8. Характеристика системы управления государственной собственностью.
9. Характеристика механизмов управления государственной собственностью.
10. Особенности государственной собственности как объекта управления.

Тесты:

1. Какие из указанных объектов относятся к недвижимому имуществу (укажите все верные варианты ответа):
 - а) земельные участки;
 - б) транспортные средства;
 - в) предприятия, имущественные комплексы;
 - г) ценные бумаги;
2. Форма собственности определяется по ...
 - а) праву собственности
 - б) объекту собственности
 - в) субъекту собственности
3. Разграничение государственной собственности на землю является процессом
 - а) установление прав на землю органов власти и местного самоуправления
 - б) подготовки документов для государственной регистрации прав на земельный участок частной и публичной собственности
 - в) подготовки документов для государственной регистрации прав публичной собственности на землю
4. Государственной регистрации подлежат (несколько вариантов)...
 - а) аренда

- б) право постоянного пользования
- в) доверительное управление авиалайнером
- г) купля-продажа автотранспорта
- д) купля-продажа недвижимости

Тема 4. Принципы управления государственной и муниципальной собственностью

Система управления государственной и муниципальной собственностью представляет собой совокупность согласованных методов и средств целенаправленного воздействия на субъекты процесса управления для достижения заданных целей.

Среди общих принципов управления государственной и муниципальной собственностью выделяются следующие.

1. *Социально-экономическая эффективность.* В основу оценки процесса управления объектами государственной и муниципальной собственности невозможно положить принцип максимизации получаемого дохода в виду бубличного характера данной категории. Эффективность процесса управления здесь можно оценить на основе набора показателей социально-экономической статистики.

2. *Целеполагание* – разработка системы целей с выделением основной и приоритетных. Стратегической социально-экономической целью является создание материальных условий для устойчивого воспроизводства благ, удовлетворяющих социальные потребности общества. Общая экономическая цель – обеспечение устойчивого развития государственного и муниципального секторов экономики. При реализации принципа целевого подхода необходимо, чтобы:

- государство и муниципалитет принимали к реализации объективно обусловленные цели, в том числе и применительно к каждому конкретному объекту (группе объектов), и фиксировали их в нормативно-правовых актах;

- способы достижения целей определялись по отношению к каждому объекту собственности непосредственно привлекаемыми менеджерами и утверждались уполномоченным государственным или муниципальным органом, которые стимулируются и несут ответственность за достижение запланированного результата.

3. *Прогрессивная мотивация.* Необходимо разработать механизм материальной заинтересованности субъекта управления от полученных результатов. Для этого следует использовать научно обоснованную политику дивидендов, прогрессивную систему оплаты труда, продвижение по служебной лестнице, систему социального обеспечения, защиту и страхование и т.д. в современных российских условиях уровень

оплаты труда практически не зависит от показателей эффективности управления объектами муниципальной и государственной собственности. Стоимостной подход к формированию тарифов в жилищно-коммунальном хозяйстве, электроэнергетике, транспорте и др. не создает стимула к эффективному управлению крупнейшими объектами общественного сектора.

4. *Социально-экономическая, административная, уголовная ответственность* субъектов управления за устойчивость расширенного воспроизводства собственности и эффективность использования ее объектов. В настоящее время положение с экономической и социальной ответственностью ухудшилось. Потеряны административная и партийная ответственность. Лица, принимающие управленческие решения на местах в отношении много миллиардного имущества, по законодательству не могут быть привлечены к пропорциональной ответственности за результаты управления. Наиболее широко применяемая мера наказания – административная (увольнение в самом жестком случае). Данный факт позволяет говорить о слабом уровне ответственности в российской системе управления объектами государственной и муниципальной собственности.

Безусловно, субъекты управления государственной и муниципальной собственностью должны нести ответственность за ущерб, наносимый обществу и государству некомпетентными действиями, бездеятельностью, коррупцией и криминальными действиями.

5. *Комплексность и системность управления.* Этот принцип находит свое выражение во взаимосвязи функций управления собственностью, общей цели управления, обеспечивающей направленность системы элементов управления; единстве действия органов представительной и исполнительной власти, всех управляющих структур и лиц; органичном сочетании экономических и административных методов управления; в использовании единых критериев оценки эффективности управления и т.д. Важно понимать, что результаты управления одним имущественным комплексом оказывают прямое и косвенное воздействие на результаты управления остальным огромным спектром общественной собственности. Таким образом, разработка программы управления государственной и муниципальной собственностью должна содержать системный подход.

6. *Надлежащее нормативно-правовое закрепление.* Поскольку в современных отношениях собственность есть категория, прежде всего, юридическая, развитие нормативно-правовой основа ее функционирования является обязательным условием. В мире хорошо прослеживается связь между развитием института законодательной власти и показа-

телями социально-экономического развития. Для этого необходимы разработка, принятие и совершенствование системы законодательных актов, создающих правовое обеспечение управлению и развитие института принуждения к выполнению договорных обязательств, соблюдения основных принципов в отношении своего и чужого имущества.

7. *Профессионализм.* Поскольку результаты процесса управления государственной и муниципальной собственностью определяет параметры жизнедеятельности всех членов общества, осуществлять данный процесс должны профессионалы. Федеральное законодательство не дает четкого определения понятию «профессионал». В результате в российской практике сложился собственный интересный подход к понятию «профессионал» в системе государственной и муниципальной власти. К ним относят лиц, имеющих высшее образование по специальности, стаж работы не менее двух лет и обязательное количество часов повышения квалификации. Данные требования затрудняют попадание в штат молодых специалистов, не имеющих опыта работы в силу объективных причин; продолжение осуществление полномочий лиц старшего возраста, не имеющих высшего образования по специальности в силу отсутствия в системе высшего профессионального образования современных дисциплин в период Советского Союза.

Одновременно, реализация данного принципа предполагает конкурсную систему при привлечении субъектов управления и систему их подготовки и повышения квалификации, исключение коррупции при приеме и оценке уровня квалификации менеджеров. Сегодня конкурс на замещение должностей в системе государственной и муниципальной власти часто носит формальный характер.

Кроме общих принципов управления государственной и муниципальной собственностью, присущих сложившейся смешанной экономике, необходимо учитывать и *специфические*, отвечающие условиям переходного периода. К ним относятся: соответствие содержания и методов управления характеру реформ и в первую очередь обеспечению прогрессивных институциональных сдвигов в экономике; направленность управления на преодоление системного кризиса экономики и осуществление ее реструктуризации; соответствие организационных звеньев управления задачам реализации промышленного, инвестиционного, инновационного и других направлений политики и т.д.

Практическое занятие 4

Контрольные вопросы

1. Характеристика основных функций управления государственной и муниципальной собственностью.

2. Какие задачи вытекают из главных целей управления государственной и муниципальной собственностью?
3. Какова структура органов управления государственной и муниципальной собственностью?
4. Каковы функции органов управления государственной и муниципальной собственностью?
5. В чем заключается функциональный и отраслевой аспекты управления государственной и муниципальной собственностью?
6. Какие инструменты использует муниципалитет при управлении собственностью?
7. Какие используются методы в системе управления государственной и муниципальной собственностью?
8. Управление объектами государственной и муниципальной собственности: задачи, функции и основные принципы.
9. Характеристика системы управления государственной и муниципальной собственностью.
10. Характеристика механизмов управления муниципальной собственностью.

Тема 5. Способы управления государственной и муниципальной собственностью

В экономической литературе последних лет большое внимание уделяется методологическим вопросам управления собственностью. Эта проблема появилась с момента разделения функций собственника и управляющего – субъектов присвоения собственности и управления собственностью. Различные трактовки экономического содержания собственности неразрывно связаны с управлением.

В мировой экономике существуют разные подходы к теории собственности: 1) теория прав собственности (О.Вильемсон, Т.Демсец, Р.Коуз, Д.Норт, Д.Н.Хайман, Р.Познер и другие); 2) теория принципала-агента (институциональная экономика). По мнению некоторых авторов, «современные институционалы фактически отказались от «собственности» как исходной категории, сосредоточив свое внимание на «контроле». Контроль, конечно, занимает значительное место в управлении собственностью, но сводить все к контролю было бы неправильно.

М.Л. Попов считает, что «управление собственностью представляет собой один из способов реализации собственности. Собственность реализуется в доходе, значит, логично будет стремиться к увеличению дохода от имеющейся собственности. Этим и обуславливается необхо-

димось управления собственностью, как процесса, повышающего эффективность ее реализации».

В качестве способов управления рассмотрим пять основных, которые чаще всего встречаются на практике. К таким способам управления относятся: продажа объектов государственной и муниципальной собственности, передача в аренду, создание на базе объектов собственности государственных и муниципальных унитарных предприятий, внесение объекта собственности в качестве доли в уставной капитал акционерных обществ, развитие объекта собственности путем инвестирования.

Продажа. В результате реализации данного способа предполагается полный переход прав владения, распоряжения и использования к покупателю. Преимуществами данного способа управления являются:

- сравнительно быстрое, практически единовременное, получения относительно крупных сумм денежных средств (данное обстоятельство обусловило факт доминирования продажи как способа управления государственной и муниципальной собственностью в 1990-х годах);

- возможность получения в будущем дохода в виде налоговых поступлений в результате функционирования и использования объекта собственности;

- расширение в экономике класса частных собственников. Стимулированием развития данного способа управления на практике является действие Федерального закона № 131-ФЗ.

Недостатками данного подхода к управлению объектами государственной и муниципальной собственности являются:

- потеря возможности использовать и получать доход от объекта собственности в будущем. Важно понимать, что, продавая объект в частную собственность, органы государственной и муниципальной власти теряют его навсегда, поскольку право собственности является бессрочным;

- сокращение возможности выполнения социальных функций.

Частный бизнес всегда будет преследовать только одну цель – максимизация дохода, что вступает в противоречие с социальной деятельностью;

- трудности в поиске покупателей, обладающих достаточным капиталом для полного выкупа объекта собственности по рыночной цене;

- снижение степени участия в экономических процессах и влияния на них.

Передача в аренду предполагает сохранения права владения и распоряжения за органами государственной или муниципальной власти над объектом собственности и передачу права использования по назначению объекта собственности арендатору.

Преимущества данного вида использования заключаются в следующем:

- появление стабильного источника дохода во времени. В отличие от продажи аренда представляет практически не иссекаемый источник дохода, что весьма актуально в вопросе стратегического планирования;

- сохранение контроля над судьбой объекта собственности. Договора аренды могут предусматривать целевое использование объектов собственности или вводить ограничения;

- возможность использования объектов собственности в будущем. В качестве недостатков данного способа управления можно назвать такие, как: -потеря ряда возможных налоговых поступлений (налог на имущество);

- отсутствие стимула у арендатора к инвестированию средств в развитие объекта собственности. Данный недостаток является одним из основных факторов, сдерживающих процесс развития государственной и муниципальной собственности, переданной в аренду;

- ограниченность владения инструментом арендной ставки по договору может привести к потере определенной части дохода в результате инфляции и т.п.

Создание государственного или муниципального предприятия

Для оказания предписанных законом услуг населению и осуществления иной хозяйственной деятельности органы государственной власти и местного самоуправления создают государственные и муниципальные учреждения и предприятия. Права органов государственной власти и местного самоуправления в отношении государственных и муниципальных предприятий, учреждений и других организаций, определены федеральным законодательством (ГК РФ ст. 7). К ним относятся:

- определение целей, условий и порядка деятельности;

- регулирование цен и тарифов;

- утверждение уставов;

- назначение и увольнение руководителей, отношения с которыми строятся на контрактной основе;

- контроль за деятельностью.

Кроме того, в качестве собственника органы государственной власти и местного самоуправления вправе получать в доход бюджета часть прибыли муниципальных предприятий.

Гражданским кодексом предусмотрено создание государственных и муниципальных предприятий в форме унитарных предприятий, которые не наделены правом собственности на закрепленное за ними собственником имущество (ГК РФ ст. 296). Имущество унитарного предприятия является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками предприятия. Унитарные предприятия могут основываться на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Но на праве оперативного управления создаются только федеральные казенные предприятия, поэтому муниципальные унитарные предприятия могут быть основаны на праве хозяйственного ведения. Владение, пользование и распоряжение имуществом, принадлежащим на праве хозяйственного ведения, ограничено правом контроля со стороны собственника (государства или муниципального образования в лице органов государственной власти или местного самоуправления) за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего предприятию имущества, правом собственника на получение части прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении созданного им предприятия, а также запретом на распоряжение имуществом без согласия собственника.

Органы государственной власти и местного самоуправления вправе также создавать государственные и муниципальные учреждения и закреплять за ними имущество, находящееся в государственной и муниципальной собственности. Особенности правового положения имущества, закрепленного за государственными и муниципальными учреждениями, состоят в следующем. При наступлении ответственности учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. Но собственник в лице органов местного самоуправления при недостаточности денежных средств у учреждения несет субсидиарную ответственность по обязательствам учреждения. Имущество принадлежит учреждению на праве оперативного управления. В связи с этим собственник имущества вправе изъять излишнее, неиспользуемое либо используемое не по назначению имущество и распорядиться им по своему усмотрению. Учреждение не вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом и имуществом, приобретенным за счет средств, выделенных ему по смете. В том случае, когда собственником учреждению предоставлено право осуществлять приносящую доходы деятельность, доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоря-

жение учреждения и учитываются на отдельном балансе, но могут использоваться только на цели, предусмотренные уставом учреждения.

Гражданский кодекс Российской Федерации, определяя ответственность по обязательствам государственных и муниципальных образований, устанавливает также некоторые отношения по поводу государственной и муниципальной собственности между государством и муниципальными образованиями и созданными ими юридическими лицами при наступлении ответственности (Например. ГК РФ ст. 126). Государство и муниципальные образования отвечают по своим обязательствам только тем имуществом, которое не закреплено за созданными ими юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а также не отвечают по обязательствам созданных юридических лиц, кроме случаев, предусмотренных законом. В свою очередь, юридические лица, созданные государством или муниципальными образованиями, не отвечают по их обязательствам.

Сущность управления государственными и муниципальными унитарными предприятиями состоит в реализации цикла управления для достижения максимальной эффективности их функционирования.

Для осуществления управления, уполномоченный орган государственного или муниципального управления должен определить и согласовать с подчиненным предприятием перечень, структуру и объем информации о функционировании. Перечень должен содержать достаточное количество информации для получения полной и достоверной картины о ситуации на предприятии, и в то же время быть кратким.

Одним из рычагов воздействия на руководителя подчиненного предприятия может быть процедура перераспределения прибыли от предприятия в пользу государства или муниципалитета.

Другим рычагом может быть делегирование конкретных полномочий от предприятия к уполномоченному органу, оговоренное в Уставе государственного унитарного предприятия. Управление государственным или муниципальным предприятием со стороны органа федеральной, региональной или местной власти может быть построено по следующему принципу.

Орган федеральной, региональной или местной власти определяет стратегию развития предприятия, а руководители предприятия порядок деятельности своих предприятий в соответствии с интересами государства. Поскольку каждое предприятие имеет определенные цели функционирования, процесс управления должен вестись в соответствии с этими целями. Контроль деятельности государственного унитарного предприятия – это неотъемлемый этап процесса управления,

который состоит из нескольких последовательных шагов, включающих анализ финансовой отчетности и факторный анализ предприятия. К преимуществам данного способа управления можно отнести: - возможность получения дохода (экономии бюджетных средств на покупку данных товаров и услуг по рыночным ценам) в долгосрочном периоде в виде отчислений от прибыли и платы за пользование муниципальной собственностью; -расширение возможности решения задач социально-экономического развития. Недостатками в данном случае будут:

- отсутствие денежных поступлений в краткосрочном периоде;
- возможна искусственная поддержка нерентабельных предприятий на рынки и нарушение рыночных начал.

Ярким примером может служить наличие в составе муниципальной собственности муниципального пассажирского автотранспорта, деятельность которого, с одной стороны, необходима предоставления данной услуги социально незащищенным слоям населения, а, с другой, перетягивает на себя огромную часть общего пассажиропотока.

Внесение доли в уставной капитал акционерных обществ. Данный способ управления отличается от предыдущего тем, что здесь органы государственной и муниципальной власти выступают соучредителями наряду с частными лицами.

Преимуществами данного способа управления являются:

- получение дохода в долгосрочном периоде в виде дивидендов;
- повышение эффективности использования объектов собственности;
- возможность последующей продажи акции по более выгодному курсу;
- сохранение контроля над предприятиями экономически и социально значимыми для государства или отдельного региона, территории.

Недостатки:

- отсутствие денежных поступлений в краткосрочном периоде;
- возможна искусственная поддержка нерентабельных предприятий на рынки и нарушение рыночных начал (распределение государственного и муниципального заказов).

Инвестирование, развитие объекта собственности. Зачастую в нашей стране государственная и муниципальная собственность продавалась в запущенном или изношенном состоянии, делающем непригодной ее для эксплуатации (объекты недвижимости, предприятия и т.п.). После продажи объектов собственности, их развития новыми

собственниками, последние выставляют их на торги по более высокой стоимости. Данный подход предполагает участие государства и муниципалитета непосредственно в развитии объекта собственности и дальнейшего его использования по назначению или продажи.

Преимущества:

- расширение возможности решения ряда социально-экономических задач развития;
- увеличение налогооблагаемой базы;
- возможность получения дополнительного дохода в будущем от использования или продажи.

Недостатки:

- необходимость больших единовременных затрат на реализацию инвестиционных программ (данный недостаток существенно ограничивает реализацию представленного способа управления объектами государственной и, прежде всего, муниципальной собственности на практике).

В соответствии с российским законодательством (статьи 113-115, 120, 294-300 ГК РФ), могут создаваться три типа муниципальных предприятий (см. рис 3):

- муниципальные унитарные предприятия (МУП);
- муниципальные бюджетные учреждения;
- муниципальные автономные учреждения.



Рисунок 3 – Организационно-правовые формы муниципальных предприятий и учреждений

Все они имеют статус юридического лица, учреждаются органом местного самоуправления или его уполномоченными представителями, основаны на муниципальной собственности. Они могут быть коммерческими или некоммерческими организациями.

Особенность управления имуществом МУПа состоит в том, что его имущество не может делиться на доли (или паи), но предприятие имеет право использовать часть прибыли по собственному усмотрению, а также под контролем учредителя использовать и распоряжаться имуществом, приобретенным на собственные средства. Определенная часть прибыли поступает в местный бюджет.

Муниципальные бюджетные и автономные учреждения являются *некоммерческими организациями*, то есть, не нацелены на получение прибыли и оказывают различные социальные услуги в соответствии с заданиями учредителя.

Муниципальные бюджетные учреждения полностью или частично финансируются за счет средств местного бюджета, используя переданные в их распоряжение денежные средства и имущество на праве оперативного управления. Они полностью подконтрольны и подотчетны перед органами местного самоуправления.

Муниципальные автономные учреждения стали создаваться с 2006 года на основании специально принятого закона РФ и внесения соответствующих дополнений в статью 120 ГК РФ.

Особенности управления имуществом автономных учреждений:

- автономные учреждения создаются в целях осуществления полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта и тому подобное;

- доходы учреждения поступают в его самостоятельное распоряжение и используются в целях, ради которых оно создано;

- по имущественным правам автономные учреждения подразделяются на два вида:

- а) использование имущества на праве оперативного управления;

- б) самостоятельное использование имущества, находящегося в распоряжении автономного учреждения;

- учредитель осуществляет финансовое обеспечение выполнения заданий учредителя по основной деятельности автономного учреждения в виде субвенций и субсидий из местного бюджета и других, не запрещенных законом источников;

– автономное учреждение по своему усмотрению вправе самостоятельно выполнять работы, оказывать услуги по основной деятельности и иным видам деятельности, которые не противоречат его целям;

– управление автономным учреждением осуществляют:

а) общее собрание (конференция) сотрудников учреждения, ученый или художественный совет и другие;

б) руководитель автономного учреждения, назначаемый учредителем;

в) наблюдательный совет в составе представителей учредителя, органов МСУ, общественности и работников учреждения.

В законе «Об автономных учреждениях» обращено особое внимание на такие категории управления имуществом, как «особо ценное движимое имущество» и «крупные сделки» (см. закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ.Ст.3,14,15).

Коммерциализация управления муниципальной собственностью невозможна без разграничения прав собственности на социально значимые объекты местного хозяйства. Начавшаяся реформа жилищно-коммунального хозяйства значительно повышает актуальность такой проблемы, как разграничение и передача хозяйственных функций местных органов власти унитарным коммерческим организациям. Это позволяет упорядочить реализацию муниципальной службой своих функций по управлению муниципальной собственностью, а правовое обеспечение привести в соответствие с требованиями рыночной экономики.

В процессе приватизации муниципального жилья возникла проблема управления многоквартирными домами. Дело в том, что в любом многоквартирном доме, где квартиры перешли в частную собственность, возникла общедолевая собственность граждан-домовладельцев и муниципалитетов – *кондоминиум*. Жилищное законодательство РФ позволяет собственникам жилья в многоквартирном доме самим выбрать организационно-правовую форму управления кондоминиумом. Жильцы на общем собрании могут создать *товарищество собственников жилья (ТСЖ)* или объединиться в *жилищный кооператив* и с помощью таких объединений *непосредственно* управлять своим многоквартирным домом. Если жильцы по каким-либо причинам не создали указанные объединения, то муниципалитет передает управление многоквартирным домом коммерческой управляющей компании на конкурсной основе. В любом случае жильцы должны заключать договоры с предприятиями и организациями, которые оказывают им жилищно-коммунальные услуги.

Муниципалитет, в свою очередь, в соответствии со ст.165 Жилищного кодекса РФ, обязан создавать условия для управления многоквартирными домами:

- 1) обеспечивать равные условия для деятельности управляющих организаций независимо от их организационно-правовых форм;
- 2) предоставлять управляющим организациям бюджетные средства на капитальный ремонт многоквартирных домов;
- 3) содействовать обучению и повышению уровня квалификации лиц, осуществляющих управление многоквартирными домами;
- 4) предоставлять жильцам по их запросам информацию о ценах и тарифах, объеме, перечне и качестве оказываемых услуг и выполняемых работ.

Следует отметить, что в России к 2014 году было образовано 163 тыс. ТСЖ, что составляло 13,6% от общего числа многоквартирных домов).

Практическое занятие 5

Контрольные вопросы

1. Что понимается под управлением собственностью?
2. В чем основное содержание процесса коммерциализации муниципального управления?
3. Какие типы муниципальных предприятий вам известны? (Рис.3.8) Каковы особенности управления имуществом этих предприятий?
4. Проанализируйте ст. 3, 14, 15 закона «Об автономных учреждениях».
5. В чем особенности управления приватизированным жильем в многоквартирных домах? Что такое кондоминиум?

Тесты:

1. Оперативное управление имуществом предусматривает:
 - а) Самостоятельное владение, пользование и распоряжение имуществом.
 - б) Распоряжение имуществом с согласия собственника.
 - в) Распоряжение недвижимым имуществом с согласия собственника.
 - г) Самостоятельную реализацию произведенной продукции (услуг).
2. Назовите методы управления пакетами акций АО, созданных в процессе приватизации унитарных предприятий.
 - а) Доверительное управление.

- б) Назначение представителей города в Совет директоров.
 - в) Оперативное управление.
 - г) Аренда пакета акций.
3. Хозяйственное ведение имуществом предусматривает:
- а) Самостоятельное владение, пользование и распоряжение всем имуществом.
 - б) Распоряжение всем имуществом с согласия собственника
 - в) Распоряжение недвижимым имуществом с согласия собственника.
 - г) Согласование с собственником сделок по займам, поручительствам, гарантиям.
4. Управление региональным инвестиционным фондом пакетов акций осуществляет:
- а) Непосредственно акционеры миноритарных пакетов акций.
 - б) Управляющая компания.
 - в) Совет директоров при правительстве субъекта РФ.

Тема 6. Государственные и муниципальные унитарные предприятия

Унитарное предприятие – коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником этого имущества.

Унитарным государственным (муниципальное) предприятие считается еще и потому, что его имущество неделимо и не может быть распределено по вкладам (долям, акциям), в том числе и между работниками предприятия.

Унитарность – специфическая форма организации деятельности.

Унитарность характеризуется:

- созданием юридического лица путем выделения собственником определенной имущественной массы, а не объединения собственности нескольких лиц;
- сохранением права собственности на имущество за учредителем;
- закреплением имущества за юридическим лицом на ограниченном вещном праве (хозяйственного ведения или оперативного управления);
- неделимостью имущества;
- отсутствием членства;

- единоличными органами управления.

К основным причинам создания унитарных предприятий следует отнести:

- необходимость использования имущества, приватизация которого запрещена;
- осуществление деятельности по решению социальных задач, в том числе реализации определенных товаров и услуг по минимальным ценам и организации закупочных и товарных интервенций по товарам первой необходимости;
- обеспечение отдельных дотируемых видов деятельности и ведение убыточных производств.

Цель деятельности унитарных предприятий – решение государственных задач на коммерческой основе.

Правила ст. 113-115, 294-297 ГК РФ регулируют только правовое положение предприятий и не затрагивают права и обязанности работников, как имеет место с участниками и членами хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов. Права и обязанности работников определяются прежде всего трудовым правом. Если унитарное предприятие с согласия собственника внесло вклад в хозяйственное общество, то получаемая прибыль не может распределяться между работниками предприятия, она становится имуществом этого предприятия в целом.

Имущество, выделяемое унитарному предприятию при его создании, находится в государственной или муниципальной собственности и принадлежит ему на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. Фирменное наименование унитарного предприятия должно содержать указание на собственника его имущества. В уставе должно быть четко указано, кому (Российской Федерации, какому конкретно субъекту Российской Федерации или органу местного самоуправления) принадлежит имущество унитарного предприятия на праве собственности. Унитарное предприятие отвечает по своим обязательствам всем своим имуществом и не несет ответственности по обязательствам собственника его имущества. Органом унитарного предприятия выступает руководитель, который назначается собственником или уполномоченным собственником органом и им подотчетен.

В соответствии с ГК РФ унитарные предприятия могут создаваться только в форме государственных и муниципальных предприятий, основанных:

- на праве хозяйственного ведения (ГУПы и МУПы);

– либо на праве оперативного управления – федеральные казенные предприятия (КУПы).

Унитарные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения (ст. 114 ГК РФ), создаются по решению уполномоченного на то государственного органа или органа местного самоуправления.

Учредительным документом унитарного предприятия считается его устав, утверждаемый министерством, ведомством или другим федеральным органом, на который в соответствии с действующим законодательством возложена координация и регулирование деятельности в соответствующей отрасли (сфере управления). Устав государственного и муниципального предприятия должен содержать, кроме обычных сведений, необходимых для любого юридического лица, данные о предмете и целях его деятельности, а также о размере уставного фонда предприятия. Унитарное предприятие – единственная коммерческая организация, обладающая гражданскими правами и обязанностями, прямо связанными с той деятельностью, которая указана в уставе.

Размер уставного фонда государственного предприятия не должен быть менее суммы, равной 5000-кратному размеру минимальной оплаты труда в месяц, а муниципального – не менее 1000 МРОТ. Уставный фонд предприятия должен быть полностью оплачен собственником в течение трех месяцев с момента государственной регистрации.

Собственник имущества предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, не отвечает по обязательствам предприятия, за исключением случаев, если банкротство унитарного предприятия вызвано указаниями собственника. Учредитель утверждает устав дочернего предприятия и назначает его руководителя.

Унитарные предприятия, основанные на праве оперативного управления, – казенные предприятия (ст. 115 ГК РФ) образуются на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, собственности субъектов РФ и муниципальной собственности. Учредительным документом казенного предприятия является устав, утвержденный правительством Российской Федерации, субъектом РФ или органом местного самоуправления.

Собственник-учредитель вправе изъять:

- излишнее имущество;
- неиспользованное имущество;
- используемое не по назначению имущество.

Казенное предприятие не вправе распоряжаться движимым и недвижимым имуществом без специального на то разрешения со стороны собственника.

Фирменное наименование предприятия, основанного на праве оперативного управления, должно содержать указание на то, что предприятие является казенным.

Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование несут субсидиарную ответственность по обязательствам казенного предприятия при недостаточности его имущества. Казенное предприятие может быть реорганизовано или ликвидировано по решению правительства РФ, субъекта РФ или органа местного самоуправления.

Способы использования имущества унитарного предприятия:

- хозяйственное ведение;
- оперативное управление.

Имущество унитарного предприятия находится в собственности Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования и принадлежит ему на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

При хозяйственном ведении унитарное предприятие (ГУП, МУП) может распоряжаться имуществом, выпускаемой продукцией и доходами самостоятельно с учетом ограничений, установленных законом или иными правовыми актами. При оперативном управлении унитарное предприятие (казенное) вправе распоряжаться закрепленным за ним имуществом, произведенной продукцией и доходом лишь с согласия собственника.

Собственник имущества решает вопросы создания предприятия, определения предмета и целей его деятельности, его реорганизации и ликвидации, осуществляет контроль за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего предприятию имущества, находящегося в хозяйственном ведении или оперативном управлении.

Собственник может передать имущество унитарному предприятию как в виде вклада в уставный фонд, так и сверх определенного уставного фонда.

В казенном предприятии уставный фонд не образуется.

Унитарное предприятие не имеет права учреждать дочерние предприятия. Закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» устанавливает запрет для государственных и муниципальных предприятий, созданных на праве хозяйственного ведения, выступать учредителем другого унитарного предприятия путем передачи ему части своего имущества в хозяйственное ведение (дочернего предприятия). Необходимость запрета обусловлена недопущением вывода из-под контроля имущества предприятий путем создания дочерних предприятий.

Финансовые ресурсы унитарных предприятий имеют те же источники, что и другие коммерческие предприятия.

Источниками формирования имущества унитарного предприятия являются:

- имущество, переданное предприятию по решению собственника в оплату уставного фонда;
- иное имущество, переданное предприятию по решению собственника;
- прибыль, полученная в результате хозяйственной деятельности;
- заемные средства, в том числе кредиты банков и других кредитных организаций;
- амортизационные отчисления;
- капитальные вложения и дотации из бюджета;
- дивиденды (доходы), поступающие от хозяйственных обществ и товариществ, в уставных капиталах которых участвует предприятие;
- добровольные взносы и пожертвования организаций, предприятий, учреждений и граждан;
- иные источники, не противоречащие законодательству РФ, в том числе доходы от сдачи в аренду имущества.

Унитарное предприятие имеет право распоряжаться активной частью основных средств: имеет право продавать другим предприятиям, организациям и учреждениям принадлежащие ему оборудование, транспортные средства, инвентарь, сырье и другие материальные ценности с целью получения выручки от продажи активов.

Унитарное предприятие не может самостоятельно распоряжаться недвижимым имуществом. Продажа недвижимого имущества, которое находится у унитарного предприятия, осуществляется только с согласия собственника этого имущества.

Согласование сделок предприятия с имуществом, стоимость которого, определенная в соответствии с законодательством об оценочной деятельности, превышает 150 млн. руб., осуществляется Федеральным агентством по управлению федеральным имуществом на основании решения правительства Российской Федерации или решения, принимаемого по его поручению заместителем председателя правительства Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства РФ «О реализации федеральными органами исполнительной власти полномочий по осуществлению прав собственника имущества федерального государ-

ственного унитарного предприятия» сделки по продаже федерального недвижимого имущества, закрепленного за федеральным государственным унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения, осуществляются путем продажи имущества на аукционе. Его организатором выступает предприятие или лицо, действующее на основании договора с предприятием.

Согласование сделок федерального государственного унитарного предприятия в отношении закрепленного за предприятием в хозяйственном ведении находящегося на территории Российской Федерации федерального недвижимого имущества (за исключением передачи его в аренду) осуществляет Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом. Согласно п. 5 указанного постановления средства, полученные от продажи имущества (за вычетом связанных с его продажей затрат предприятия, которые определяют исходя из фактических затрат и не могут превышать 3% цены продажи имущества и его балансовой стоимости), подлежат перечислению в федеральный бюджет в течение 25 дней с даты оплаты имущества.

Практическое занятие 6

Контрольные вопросы

1. Чем характеризуется унитарность предприятия?
2. Какова цель деятельности унитарных предприятий?
3. Назовите источники финансовых ресурсов унитарных предприятий.
4. Каким образом может распоряжаться имуществом унитарное предприятие?

Тесты:

1. Какие источники не относятся к источникам формирования имущества унитарных предприятий?
 - а) Имущество Российской Федерации.
 - б) Совместное имущество Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований.
 - в) Имущество муниципальных образований.
 - г) Имущество юридических лиц.
 - д) Имущество физических лиц.
2. Государственное унитарное предприятие, которому имущество принадлежит на праве хозяйственного ведения
 - а) владеет, пользуется и распоряжается имуществом в пределах, определяемых в соответствии с ГК РФ
 - б) владеет, пользуется и распоряжается имуществом

в) владеет и пользуется имуществом в пределах, определяемых в соответствии с ГК РФ

3. Вопросы контроля за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего ГУПу имущества

- а) осуществляет собственник
- б) осуществляет собственник в соответствии с законом
- в) осуществляет собственник в соответствии с уставом

4. МУП сдавать а аренду недвижимое имущество

- а) вправе
- б) не вправе
- в) не вправе без согласия собственника

5. Имущество на праве оперативного управления закрепляется за

- а) казенным предприятием
- б) казенным предприятием и бюджетным учреждением
- в) казенным предприятие и учреждением

Тема 7. Преобразования форм собственности

Исторически муниципальная собственность в современных странах со смешанной экономикой сложилась под значительным влиянием политических процессов. Важнейший из них – процесс демократизации общественно-политических, социальных и экономических отношений.

Муниципальная собственность складывалась параллельно с формированием местного самоуправления путем длительной эволюции. В России до 1917 г., начиная с последней трети XIX века, местное самоуправление и вместе с ним и местная собственность также прошли свой специфический и достаточно интересный (с точки зрения современных реформ) эволюционный путь в виде земской и городской собственности.

В настоящее время в России идет процесс формирования муниципальной собственности на новой качественной основе. Суть этого процесса состоит в том, что вся земля, большая часть жилья и ЖКХ, значительное число объектов социальной и инженерной инфраструктуры находились в собственности государства и были переданы в ведение министерств и ведомств. Реально же значительная часть этих объектов управлялись государственными предприятиями. В собственности местных органов власти находилась относительно небольшая доля названных объектов (кроме земли). Местная собственность составляла неотъемлемую часть государственной собственности, но находилась в ведении местной власти и управлялась ею. Другими словами, объекты государственной собственности (жилье и инфраструк-

тура) были разделены между различными субъектами ведения и управлялись ими. Понятие «муниципальная собственность» как таковое отсутствовало как в теории, так и в хозяйственной практике.

Приватизация государственных предприятий привела к тому, что новые собственники стали отказываться от владения объектами социальной инфраструктуры. Это и понятно: ведь с приватизацией прекращается и государственное финансирование этой сферы. Прежде они финансировались как из бюджета, так и из средств министерств и ведомств, в чьем ведении находились сами предприятия – реальные владельцы объектов инфраструктуры.

Следовательно, сложные процессы приватизации госпредприятий сопровождаются не менее сложными процессами передачи социальных объектов органам муниципального управления. Процесс формирования муниципальной собственности в экономической литературе назван *процессом муниципализации*.

Специфика этого процесса проявляется в следующем.

1. Процесс передачи социальных объектов из государственной собственности в муниципальную – уникален и не имеет precedентов в мировой практике.

2. Муниципализация ведет к коренным изменениям отношений собственности: в соответствии с мировыми стандартами впервые в РФ создается и начинает функционировать новая экономическая категория – «муниципальная собственность». Это влечет за собой принципиальные изменения в направлениях и объемах финансовых потоков между бюджетами всех уровней, требует существенных изменений нормативно-правовой базы в этой сфере.

3. Уникальность и специфика проявляется также в масштабах и социальных последствиях данного процесса. Социально-культурная сфера в ведении муниципалитетов в целом по стране возросла на 65%, а в отдельных регионах в десятки раз.

4. Р. Дж. Макинтайер в статье «Региональные стратегии в России и опыт Китая» отмечает, что в России идет неформальный процесс деприватизации, так как приватизация проводилась в большинстве случаев незаконным путем. Деприватизация осуществляется в форме перехода некоторых приватизированных предприятий в полную или частичную (с долевым участием) собственность местных органов власти.

5. Социально-экономические последствия муниципализации различны в разных регионах страны. Наиболее тяжелыми оказались последствия взаимосвязанных процессов приватизации крупных предприятий и муниципализации социальной инфраструктуры в моногоро-

дах (г. Иваново как текстильный центр, г. Набережные Челны с градообразующим КАМАЗом и другие). Здесь наблюдались: высокий уровень безработицы, отток квалифицированных кадров, глубокий спад рождаемости, бюджетный кризис.

Динамику формирования муниципальной собственности можно видеть из данных, приведенных в таблице 1.

Таблица 1 – Число предприятий и организаций по формам собственности (на конец года)

	2000	2005	2010	2014	2015	2016	2017	2018
Число предприятий и организаций, тыс. ед.								
Всего, в том числе:	3346,5	4767,3	4823,3	4886,0	5043,6	4764,5	4561,7	4214,7
государственная	150,8	160,4	119,4	113,7	110,7	108,0	103,1	98,8
муниципальная	216,6	252,1	246,4	218,9	212,0	203,0	195,9	189,9
частная	2509,5	3837,6	4103,6	4212,2	4377,8	4122,2	3936,0	3619,8
собственность общественных и религиозных организации (объединений)	223,0	252,5	157,0	144,4	145,4	143,8	140,4	136,6
прочие формы собственности, включая смешанную российскую, иностранную, совместную российскую и иностранную	246,5	264,7	196,8	196,7	197,7	187,4	186,3	169,6
В процентах к итогу								
Всего, в том числе:	100	100	100	100	100	100	100	100
государственная	4,5	3,4	2,5	2,3	2,2	2,3	2,2	2,4
муниципальная	6,5	5,3	5,1	4,5	4,2	4,3	4,3	4,5
частная	75,0	80,5	85,1	86,2	86,2	86,5	86,3	85,9
собственность общественных и религиозных организации (объединений)	6,7	5,3	3,3	3,0	2,9	3,0	3,1	3,2
прочие формы собственности, включая смешанную российскую, иностранную, совместную российскую и иностранную	7,4	5,6	4,1	4,0	3,9	3,9	4,1	4,0

Источник: Россия в цифрах 2019 : крат. стат. сб. / Росстат. – М., 2019.

Данные статистики показывают, что число муниципальных предприятий и организаций с 2000 по 2010 несколько увеличилось, но затем постепенно стало сокращаться. При этом число государственных объектов сократилось в большей степени. Динамичен рост частных предприятий, на конец 2015 г. их стало в 1,7 раза больше, чем в 2000

году, но после 2015 года наметилась тенденция к снижению числа частных предприятий (к 2018 году сокращение в 1,2 раза).

Таким образом, наименьшим динамизмом характеризовался рост муниципальных предприятий, а число государственных – заметно сократилось. Следует заметить, что процесс муниципализации по времени практически совпал с процессом приватизации государственных и муниципальных предприятий.

Несмотря на некоторый рост числа муниципальных предприятий, их доля в общем количестве предприятий и организаций сократилась. Доля государственных и муниципальных предприятий в общем числе предприятий постоянно сокращается с 11 до 6-7% (таблица 1), за счет увеличения доли частных предприятий.

Тенденцию к некоторому сокращению удельного веса муниципальных предприятий в общем числе фирм всех форм собственности, в частности, можно объяснить низким уровнем инвестиций в основной капитал данного сектора (рисунок 4).

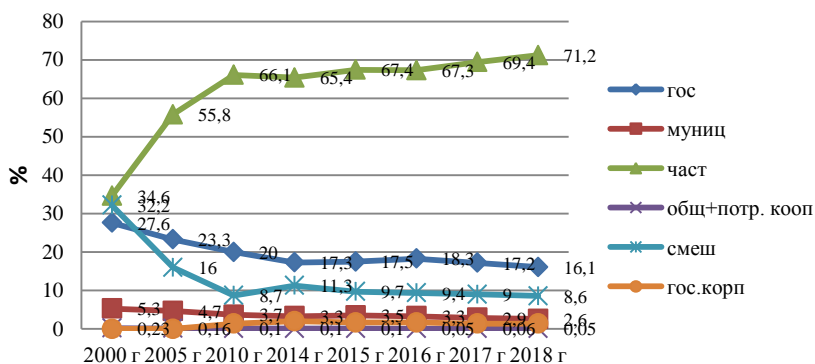


Рисунок 4 – Структура инвестиций в основной капитал по формам собственности, % к итогу. Источник: Россия в цифрах – 2019 : краткий стат. сборник / Росстат. – М., 2019

Анализ динамики и структуры инвестиций в основной капитал по формам собственности показывает следующее. Наиболее динамично росли инвестиции в основной капитал частных предприятий. Их доля в общей сумме инвестиций за 2000–2018 годы возросла с 34,6% до 71,2%. Инвестиции в основной капитал государственных предприятий сократились (по удельному весу) с 27,6% до 16,1%. А вложения в основной капитал муниципальных предприятий сохранялись на низком

уровне (в пределах 3–6%), что не могло способствовать развитию данного сектора экономики.

Таким образом, в РФ вновь формируемая муниципальная собственность до сих пор не получила должного развития.

К началу 2000-х годов в РФ и РТ усиливались тенденции к приватизации формирующейся муниципальной собственности, что привело к сокращению их доли в числе предприятий. Процесс приватизации государственных и муниципальных предприятий, можно видеть из данных приведенных на рисунке 3.3. Как показывает диаграмма, в числе приватизированных до 2000 года преобладают муниципальные предприятия. За пять лет их доля в числе приватизируемых предприятий возросла с 67 до 88%, доля федеральных – снизилась с 18 до 3%, удельный вес предприятий региональной формы собственности упал с 14 до 9%. Затем картина несколько меняется. Увеличивается доля региональной и федеральной формы собственности. Удельный вес приватизированных муниципальных предприятий колеблется в районе 1/3 (см. рисунок 5).

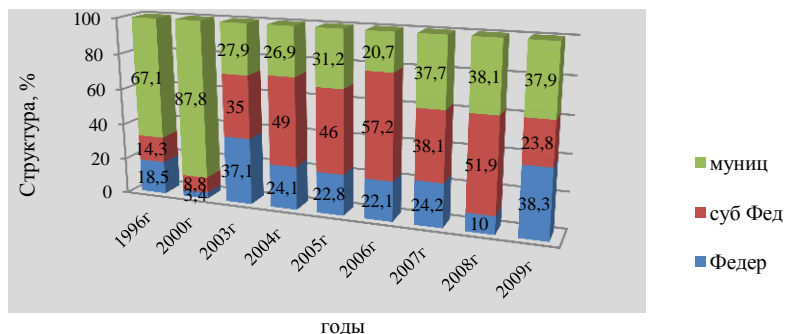


Рисунок 5 – Структура приватизированного государственного и муниципального имущества по формам собственности, % к итогу. Источники: Россия в цифрах – 2010 : краткий стат. сборник / Росстат. – М., 2010. – С. 195

Всего за одиннадцать лет (1998–2009 годы) приватизировано 13582 государственных и муниципальных предприятия (таблица 3.2).

Из приведенных данных таблицы видно, что более 2/3 всех приватизированных, составили муниципальные предприятия. Причем, удельный вес приватизируемых муниципальных предприятий значительно колеблется, но практически всегда остается самым большим.

Такая тенденция подтверждается и данными, приведенными в таблице 2.

Таблица 2 – Структура приватизированных предприятий по формам собственности (1998–2009 годы)*

Предприятия	Ед.	% к ито- гу
Всего приватизировано, в том числе по формам собственности:	13582	100
– федеральная	1480	10,9
– субъектов РФ	2565	18,9
– муниципальная	9537	70,2

*Россия в цифрах – 2010 : краткий статистический сборник / Росстат. – М., 2010. – С. 462.

В последующие годы тенденция в структуре приватизированных предприятий несколько изменилась (рисунок 6).

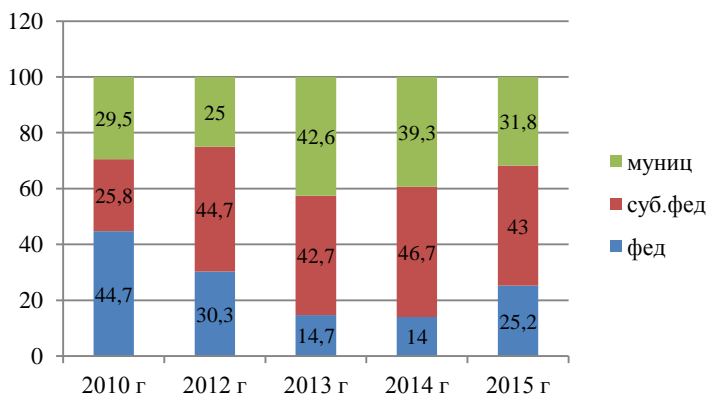


Рисунок 6– Структура приватизированного государственного и муниципального имущества по формам собственности, % к итогу. Источник:Россия в цифрах – 2018 : краткий стат. сборник / Росстат. – М., 2018. – С. 225)

Увеличилась доля приватизированного имущества субъектов РФ, уменьшилась доля федерального и муниципального имущества.

Процесс формирования муниципальной собственности завершается процедурой передачи объектов в управление, которая наглядно представлена на рисунке 7. Как видно из приведенной схемы, объекты муниципальной собственности на основе их анализа и определения по

признаку их эффективного использования классифицируются по выполняемым функциям.

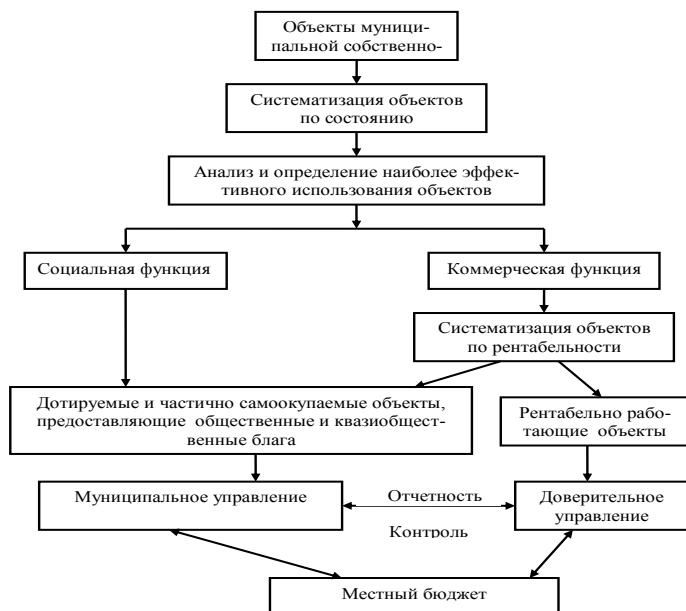


Рисунок 7 – Механизм передачи объектов муниципальной собственности в управление

Социальную функцию выполняют МУПы на праве оперативного (муниципального) управления. Это, как правило, дотируемые из бюджета и частично самокупаемые предприятия, производящие общественные и квазиобщественные блага.

Коммерческая функция присуща МУПам на праве хозяйственного ведения (доверительного управления), так как это – предприятия, работающие на принципах полной самокупаемости и прибыльности, производящие также социально значимые товары и услуги местного производства (например, продовольственные товары, коммунальные и бытовые услуги, ремонтно-строительные работы и тому подобное).

Оба типа муниципальных предприятий достаточно тесно связаны с бюджетом. С одной стороны, МУПы, работающие на праве хозяйственного ведения (доверительного управления) способны приносить существенные доходы в местный бюджет (в виде налогов, арендной

платы). Кроме того, у них есть возможности расширенного воспроизводства за счет собственной прибыли. В то же время, по решению местных властей, по мере необходимости, могут быть выделены дотации из местного бюджета для целей более интенсивного их развития. Предприятия (организации) на праве оперативного (муниципального) управления функционируют и развиваются за счет бюджетного финансирования. Однако, они имеют право и возможность, оказывая платные услуги, получать дополнительные источники финансирования. Ряд из этих предприятий могут вносить плату в местный бюджет (например, в виде арендной платы, хотя и по льготным ставкам). Практически все они платят в бюджет налоги на доходы физических лиц. Как муниципальное, так и доверительное управление объектами муниципальной собственности предполагают обязательную отчетность и контроль.

Таким образом, в данной схеме представлены общеметодологические и организационные основы функционирования объектов собственности муниципального образования.

Практическое занятие 7

Контрольные вопросы

1. Поясните предысторию процесса формирования современной муниципальной собственности в РФ.
2. В чем суть и специфика процесса муниципализации в РФ?
3. Кратко опишите масштабы муниципализации.
4. Проведите краткий анализ и дайте общую оценку процесса формирования муниципальной собственности (таблица 1).
5. С помощью диаграммы (рисунок 4) и таблицы 1 поясните основную причину сокращения доли государственных и муниципальных предприятий в общем числе фирм.
6. Проведите краткий анализ и дайте оценку процесса приватизации муниципальных предприятий (рисунки 5 и 6, таблица 2) .
7. Поясните специфику процедуры передачи объектов в муниципальное управление (рисунок 7).

Тесты:

1. Порядок передачи объектов муниципальной собственности регулируется законодательством:
 - а) Региональном о местном самоуправлении.
 - б) Федеральным.
 - в) Уставами муниципальных образований.
 - г) Приказами Президента РФ.

2. Не подлежат передачи в федеральную и муниципальную собственность объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации имеющие значение:

- а) Муниципальное.
- б) Международное.
- в) Общеправовое.
- г) Общеобластное.

3. Основные сделки осуществляемые с муниципальным недвижимым имуществом на рынке:

- а) Продажа. б) Аренда. в) Приватизация. г) Дарение

4. Передача права управления своей собственностью одним собственником другому называется:

- а) лизингом;
- б) трастовой операцией;
- в) трансакцией.

5. Приватизация предполагает:

- а) обязательную смену формы собственности;
- б) расширение прав предприятий в принятии решений;
- в) верного ответа нет.

Тема 8. Залог собственности

Залог– это способ обеспечения исполнения обязательств в виде имущества и других объектов гражданских прав (за исключением денежных средств), находящихся в собственности залогодателя и гарантирующих погашение займа или иных гражданско-правовых обязательств.

С определением «залог» связаны следующие термины:

– Залогодатель – лицо, которое передает свое имущество в обеспечение взятых на себя обязательств. Иными словами – должник. Причем залогодателем может быть и сам должник, и другое лицо, позволяющее воспользоваться своим имуществом в целях использования чужого обязательства;

– Залогодержатель – кредитор, которому имущество передается по договору залога в качестве гарантии;

– Предмет залога – непосредственно само имущество, которое передается во исполнение обязательств.

Договор залога и существенные условия

Основание для передачи имущества в залог возникает только при заключении соответствующего соглашения между сторонами в письменной форме.

К числу обязательных условий договора залога относятся:

- вид залога;
- оценочная стоимость предмета залога;
- размер и сроки исполнения обязательств.

При отсутствии существенных условий договор признается недействительным.

Предмет залога

В качестве предмета залога может выступать любое имущество должника. Это может быть недвижимость, транспорт, изделия из драгоценных металлов, ценные бумаги, а так же имущественные права.

Запрещено использовать:

- недвижимость, вещи и ценные бумаги, изъятые государством из оборота;
- земельные участки, являющиеся государственной или муниципальной собственностью;
- сельскохозяйственные угодья, входящие в фермерские или сельскохозяйственные организации;
- культурные ценности, являющиеся достоянием государства.

Основные виды залога

То, какой вид залога предусмотрен в договоре, влияет на распределение прав и обязанностей между кредитором и заемщиком.

Всего в России существует два основных вида:

- Залог, предусматривающий передачу имущества залогодержателю (заклад). В случае заклада залогодатель – лицо, предоставившее имущество, имеет право владения этим имуществом, а в некоторых случаях и право пользования. Залогодатель может осуществлять контроль за состоянием и порядком использования заложенного имущества;

- Залог, по которому имущество остается у лица, его предоставившего. Например, залог товара в обороте.

По инициативе залогодержателя могут быть ограничены права третьих лиц и собственно заемщика на это имущество.

Рассмотрим эти два вида залога.

Залог товаров в обороте

При таком виде залога, как товары, находящиеся в обороте, предмет залога не передается в распоряжение лицу, выступающему кредитором, а остается у залогодателя.

При этом залогодатель контролирует товары в обороте, являясь при этом представителем другой стороны залоговых отношений.

То есть, залогодатель распоряжается товарами по своему усмотрению, а именно, залогодатель имеет право на изменение состава залога, внося соответствующие корректировки в товарные запасы, сырье, готовую продукцию и прочее имущество.

При этом важно, чтобы стоимость не уменьшалась, по сравнению с той, что указана в договоре. Когда товары реализованы (то есть перешли во владение и пользование приобретателя), они уже не являются предметом залога. И наоборот. Когда заемщик приобретает товары, их рассматривают как предмет залога.

При залоге товаров в обороте заемщик обязан контролировать и соблюдать условия договора, ведя учет всех операций, которые могут повлечь за собой изменение состава или натуральной формы залога. Для этого ему необходимо в обязательном порядке вносить необходимые сведения в Книгу записи залогов.

Права и обязанности сторон при закладе

При закладе основными обязанностями кредитора являются:

- Страхование предмета залога на сумму его полной стоимости за счет средств и в интересах заемщика;
- Сохранение имущества в целости и сохранности;
- Предоставление информации залогодателю о возможной угрозе утраты или повреждения заложенного имущества;
- Составление на постоянной основе отчетов о пользовании предметом залога и отправка этих отчетов в адрес заемщика (если такое условие прописано в договоре залога);
- Возвращение предмета заклада, когда обязательство выполнено.

Залогодержатель при закладе имеет право на:

- Пользование предметом залога в тех случаях, когда договор это предусматривает. При этом полученные доходы покрывают расходы на содержание предмета залога, и идут на погашение процентов и (или) суммы основного долга.
- Досрочное исполнение обязательства.

Порядок действий в случае не выполнения обязательств по договору залога

Итак, согласно договору залога, залогодатель передает залогодержателю имущество, которое служит гарантией исполнения взятых обязательств.

Если же эти обязательства не будут выполнены, то кредитор в этом случае вправе удовлетворить требования за счет предмета залога. То есть имущество должника будет продано.

Из этой суммы кредитор забирает сумму долга с начисленными за период действия договора процентами и всякого рода издержками. Разница, если таковая возникает, передается залогодателю. Взамен должник получает полную свободу от долговых обязательств.

Книга записи залогов

Законодательство накладывает на залогодателей (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей) обязанность по ведению книги записи залогов, с отражением существенных условий таких сделок в виде реестра.

Этот реестр залогодателя должны предъявлять для ознакомления по требованию заинтересованных лиц.

Государственное или муниципальное предприятие не вправе продавать принадлежащее ему недвижимое имущество, сдавать его в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственного общества или товарищества или иным способом распоряжаться таким имуществом без согласия собственника имущества государственного или муниципального предприятия.

Для определения муниципального имущества, которое может быть предметом залога, необходимо обратиться к Федеральному закону от 16.07.1998 N 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)». В соответствии с 1 пунктом 6 статьи данного федерального закона, ипотека может быть установлена на имущество, которое принадлежит залогодателю на праве собственности или на праве хозяйственного ведения. Не закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления имущество, то есть имущество казны принадлежит муниципальному образованию на праве собственности, а значит, в соответствии с данным федеральным законом, может быть заложено. Однако все не так просто, как кажется на первый взгляд. В соответствии со статьей 69 Федерального закона от 16.07.1998 N 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», ипотека здания или сооружения допускается только с одновременной ипотекой по тому же договору земельного участка, на котором оно расположено.

Соответственно, здание или сооружение, находящееся в муниципальной собственности, располагается на земельном участке, которое также находится в муниципальной собственности. Однако, в статье 63 Федерального Закона от 16.07.1998 N 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)» содержится запрет на ипотеку земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности. Поэтому заключение только договора об ипотеке здания или сооружения,

без ипотеки земельного участка, на котором оно расположено, будет впоследствии признано ничтожной сделкой. Это означает, что непосредственно передать в залог объекты муниципальной недвижимости, составляющие имущество казны, не получится.

Для того, чтобы использовать объекты муниципальной недвижимости в качестве залога, на практике существует лишь следующий легитимный способ. Муниципальная недвижимость, составляющая имущество казны, передается, то есть закрепляется за муниципальным унитарным предприятием на праве хозяйственного ведения с целевым назначением для обеспечения заемных обязательств, что должно быть также прописано в уставе данного унитарного предприятия. И при передаче здания или сооружения в залог вместе с ними передаются в залог и арендные права на земельный участок, который находится в аренде у муниципального унитарного предприятия. Таким образом, не нарушая законодательства Российской Федерации, у муниципальных образований появляется возможность залога муниципальной недвижимости.

На основе положений Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 16.07.1998 N 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», Федерального закона от 02.10.2007 N 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», а также нормативно-правовых актов муниципального уровня о порядке залога и положений о залоговых фондах, предметами залога не могут являться следующие объекты муниципальной собственности:

- средства местного бюджета;
- имущество, изъятое из оборота и имущество, на которое в соответствии с федеральным законом не может быть обращено взыскание;
- имущество, включенное в план (программу) приватизации либо приватизация которого запрещена;
- имущество, в отношении которого в установленном законом порядке предусмотрена обязательная приватизация;
- иные объекты, на которые наложены ограничения к отчуждению.

В соответствии с законодательством Российской Федерации, при условии отсутствия иных законодательных запретов, все остальное муниципальное имущество может быть заложено для обеспечения исполнения обязательств муниципального образования, а также для реализации проектов муниципального значения и создания условий для привлечения инвестиций в муниципальную экономику. К примеру, в Республике Татарстан есть примеры реализации региональных и феде-

ральных программ развития семейных животноводческих ферм в муниципальных районах, где требовалось также обязательное участие муниципальных районов через выделение собственных средств на эти цели. Однако, ввиду дотационности многих муниципальных районов, в их бюджетах не было средств для обеспечения муниципального участия в этих программах. Поэтому, данные муниципальные районы прибегли к варианту с залогом муниципального имущества, которое позволило им обеспечить муниципальное участие в этих программах и привлечь дополнительные региональные и федеральные средства для развития сельского хозяйства на своей территории.

Практическое занятие 8

Контрольные вопросы

1. Что такое залог собственности?
2. Необходимость осуществления залога.
3. Виды залога.
4. Имущество, предоставляемое в залог.
5. Значение залога.
6. Юридическое сопровождение залога.
7. Кто является залогодателем?
8. Кто выступает в качестве залогодержателя?
9. Сущность и виды ипотеки. 1
0. Возврат залога.

Тема 9. Эффективность системы управления государственной и муниципальной собственностью

В России в 2000-е гг. произошло серьезное смещение акцентов в роли, которую государство играет в сфере отношений собственности, по сравнению с периодом 1990-х гг. – в сторону усиления его влияния.

В 2000–2005 гг. усилия государства были направлены преимущественно на оптимизацию своего имущественного присутствия в экономике, сохранившегося после реализации программ чековой (1992–1994 гг.) и денежной (1995–1999 гг.) приватизации. В последующие годы масштабы присутствия государства явно расширились – посредством активизации компаний с долей государства в капитале. Госкомпании встали на путь расширения масштабов своего бизнеса и его диверсификации, участвуя в слияниях и поглощениях. После 2005 г. вновь активизировалась политика укрупнения разрозненных активов,

остающихся в собственности государства, в интегрированные структуры.

Новым аспектом имущественной политики государства стало появление в 2007–2008 гг. государственных корпораций. Среди создаваемых интегрированных структур некоторые охватывали целые отрасли (авиационная и атомная промышленность, судостроение), включая выпуск гражданской продукции.

Кризис 2008–2009 гг. формально не привел к масштабному прямому росту государственного сектора, если говорить о появлении в казне новых хозяйствующих субъектов, поскольку избранные государством приоритеты антикризисной политики были ориентированы на минимизацию прямого расширения государственного участия в капитале проблемных частных компаний и банков.

По данным ЕБРР, доля госсектора российской экономики в ВВП возросла с 30% в 2005 г. до 35% в 2010 г. Эти данные весьма показательны с точки зрения динамики, однако применительно к масштабам госсектора России представляются заниженными. По некоторым оценкам, в 2015 г. только доля (вклад) компаний с участием государства в ВВП составила около 29–30%, а совокупный вклад госсектора – 50–70% (против 35% в 2005 г.)⁸.

Эконометрический анализ эффектов прямой, косвенной и суммарной государственной собственности показывает, что размер пакета акций (доли), находящегося в государственной собственности в целом, отрицательно влияет на характеристики эффективности. По критериям финансовой эффективности: валовой рентабельности, рентабельности собственного капитала, рентабельности продаж и долговой нагрузке – КГУ (компании с государственным участием) уступают частным компаниям.

Средний валовой выпуск на одного занятого в частных компаниях превосходит аналогичные показатели в КГУ, например, в 2006 г. 4,91 млн руб. в частных компаниях против 3,98 млн руб. и 1,39 млн руб. в КГУ с косвенной и прямой государственной собственностью, соответственно. В 2014 г. средний показатель валовой рентабельности на частных предприятиях составил 12,53 млн руб., в КГУ с косвенной государственной собственностью – 11,79 млн и с прямой – 4,64 млн руб.

Кроме того, изменение рентабельности частных компаний характеризуется значимой зависимостью от динамики косвенных характеристик производительности труда. В то же время у компаний с государственным участием подобной зависимости между прибылью на капитал и характеристиками эффективности не наблюдается.

Повышение размера прямой государственной собственности ведет к снижению производительности труда и показателей рентабельности, а также росту долговой нагрузки. При этом влияние косвенной государственной собственности оказывается противоположным.

С одной стороны, многолетние и многочисленные исследования, проведенные в различных странах, включая Россию, показывают, что промышленные фирмы с государственной и смешанной формой собственности существенно менее эффективны по сравнению с частными компаниями, а приватизация оказывает положительное влияние на уровень и темп экономического роста.

С другой стороны, современная экономическая теория показывает, что «универсально пригодной» формы собственности не существует, а для эффективности предприятий важнее не форма собственности, а уровень развития конкуренции и структура рынка. Более того, в некоторых случаях приватизация предприятий общественного сектора и естественных монополистов может нанести вред потребителям. Подчас она приводит к сворачиванию инновационных программ. А если государству удастся превратить госкомпании в институты развития, они могут использовать свой особый статус, в т. ч. правительственную финансовую поддержку, для ускорения ломки консервативных структур и обеспечения более благоприятных условий для развития высокотехнологических отраслей.

В аналитическом докладе ИПЭИ РАНХиГС «Эффективное управление государственной собственностью в 2018–2024 гг. и до 2035 г.» предлагаются следующие приоритетные цели политики.

На период до 2024 г.:

1) обеспечение устойчивости и планомерности процесса сокращения прямого участия государства в экономике, прежде всего последовательная реализация принципа «презумпции полезности» приватизации, гарантии долгосрочности заявленных планов, априорная подготовка поля (включая источники средств) приватизации;

2) нормативное ограничение разрастания госсектора в экономике, прежде всего формирование адекватной системы запретов и ограничений, ограничение приобретения новых активов крупными компаниями с госучастием, ревизия госхолдингов и госкорпораций;

3) сокращение масштабов прямого участия государства в экономике, что затрагивает в первую очередь глубину приватизации крупных компаний и предполагает модернизацию сектора и замещение прямого контроля отраслевым регулированием;

4) политика чистки госсектора от некрупных «непрофильных» активов: ускоренная ликвидация предприятий, не ведущих хозяйствен-

ную деятельность; упрощенный порядок продажи низколиквидных активов; приватизация ГУП в одну фазу, минуя стадию акционирования; передача единичных пакетов ДЗО ВИС в уставные капиталы головных компаний ВИС и др.;

5) повышение качества государственного управления в компаниях с госучастием, что не должно сводиться только к модификации корпоративного управления: сюда должна включаться и систематизация интересов государства в стратегическом ядре. Все сохраняемые в ядре госкомпании должны провести IPO, обеспечить биржевые котировки акций и стать публичными;

б) синхронизация федеральной и региональной политики разгосударствления, транслирование презумпции приватизации на уровне субъектов РФ и муниципалитетов и контроля за их исполнением.

На период до 2035 года:

1) сокращение не только прямого, но и косвенного присутствия государства (квазигосударственного сектора) на рынках (привлечение частных инвесторов в ДЗО с заключением долгосрочных контрактов);

2) развитие инструментов финансового рынка, стимулирование участия в приватизации институциональных инвесторов;

3) максимизация вовлечения в коммерческий оборот неиспользуемого недвижимого государственного имущества (недвижимость, земля): упрощение процедур, заявительная приватизация на электронных торгах по цене, предлагаемой рынком;

4) перераспределение полномочий и передача недвижимого имущества, не закрепленного за балансодержателями, с федерального на другие публично-правовые уровни;

5) привлечение частных инвестиций в социальную сферу и на рынки услуг, занятые бюджетными учреждениями без изменения формы собственности (образование, здравоохранение и др.), в том числе путем развития концессионных механизмов с заключением долгосрочных государственных контрактов, а также преобразования коммерчески успешных учреждений в коммерческие организации и т. д. (по критерию качества услуг), концессии с последующим переходом в частную собственность;

б) синхронизация разгосударствления с реформой государственного заказа (в части аудита государственных компаний по выбору поставщиков, эффективности и др.).

Эффективное управление муниципальной собственностью предполагает процесс *коммерциализации муниципального управления*, пользования собственностью. Этот процесс включает в себя:

– *аренду* муниципального имущества;

– *лицензирование*, то есть передачу за определенную плату (продажу) муниципалитетом корпоративным и частным предпринимателям своих прав на осуществление определенного вида хозяйственной деятельности. При этом муниципалитет решает следующие конкретные задачи:

а) осуществляет контроль соблюдения требований законодательства по некоторым специфическим видам деятельности (продажа лекарств, детского и диетического питания, поставка полуфабрикатов для дошкольных и школьных учреждений, экспортно-импортные операции и другие),

б) способствует организации производства тех товаров и услуг, спрос на которые специфичен и индивидуализирован, либо на создание этих производств не хватает средств (примеры: оказание туристических услуг, индивидуальный пошив одежды и обуви, салоны красоты и тому подобное);

– *сертификацию ряда товаров и услуг* – платную услугу органа местной власти по выдаче сертификата качества товара или услуги, их соответствие требованиям государственных стандартов, безопасности, надежности (например, финансовых, страховых или туристических компаний), а также соответствие определенным потребительским свойствам (например, ряд лекарственных товаров, частные услуги нетрадиционной медицины и тому подобное);

– *конкурсную передачу прав с помощью тендеров, аукционов* на участие в производстве необходимых для населения муниципального образования товаров и услуг (коммунальные услуги, пассажирские и грузовые перевозки, ремонтно-строительные услуги, оказание финансово-банковских услуг), на размещение и приобретение пакетов ценных бумаг (акций муниципальных или подконтрольных муниципалитету предприятий, муниципальных облигаций), а также на размещение заказов на аудиторскую проверку муниципальных или подконтрольных муниципалитету предприятий и организаций;

– *размещение муниципального заказа* на выпуск определенных видов продукции или услуг на конкурсной основе. В г. Набережные Челны широко используется конкурсный муниципальный заказ на поставку продуктов и полуфабрикатов для школьных столовых, в результате чего качество школьного питания заметно улучшается, причем цены растут незначительно;

– *коммерческое участие муниципалитета в реализации инвестиционных проектов и программ*, в том числе региональных (субъектов Федерации) и межмуниципальных, путем предоставления (продажи) гарантийных обязательств и прямых капитальных вложений на

условиях возвратности, платности и прибыльности. Многие муниципалитеты участвуют в таких межмуниципальных инвестиционных проектах, как строительство мостов, дорог, а также экологических проектах и тому подобное;

– *коммерческая деятельность* муниципальных предприятий.

Практическое занятие 9

Контрольные вопросы

1. Совершенствование законодательства в сфере отношений собственности, как мера повышения эффективности её использования.
2. Понятие, сущность и порядок проведения залоговых аукционов.
3. Понятие недвижимого имущества. Классификация недвижимости.
4. Меры государства по развитию рыночной инфраструктуры.
5. Имущественные комплексы государственных унитарных предприятий.
6. Отличительные особенности коммерческой и индустриальной недвижимости.
7. Стимулирование государством роста эффективности использования собственности.
8. Оценка экономической эффективности деятельности ГУПов.
9. Управление портфелем, комплексом объектов, объектом недвижимости.
10. Меры по улучшению информационного обеспечения в сфере управления собственностью.

Тесты:

1. Показателями эффективности управления государственной собственностью субъекта РФ являются:
 - а) Прибыль всех предприятий, расположенных на территории субъекта РФ.
 - б) Рост стоимости акций акционерных обществ, с государственным участием.
 - в) Размер выплаченных дивидендов в акционерных обществах с государственным участием.
 - г) Рост налоговых платежей закрытых акционерных обществ.
2. Для объективной оценки эффективности инвестиций в недвижимость необходимо иметь данные по:
 - а) себестоимости основных видов производственной деятельности предприятий в расчетном периоде
 - б) ресурсным затратам

- в) наличие подобных объектов недвижимости
- г) техническому состоянию
- д) возможным источникам и условиям финансирования стоимости строительства

Тема 10. Зарубежный опыт управления государственной и муниципальной собственностью

Для эффективного управления государственной и муниципальной собственностью становится важным знание мировой практики в этой области.

Заслуживает внимания опыт решения многих вопросов связанных с управлением государственным имуществом таких стран как Норвегия, Швеция, США, ФРГ, Великобритания. Опыт стран, прошедших длительный путь развития правовой основы, технологий сбора, оценки, применения информации о недвижимости, планирования землепользования, контроль за использованием государственной собственности очень важен для России.

Остановимся на исследовании зарубежного опыта управления государственным недвижимым имуществом. Исследование данного опыта является особенно важным для России, так как недвижимое имущество относится к числу наиболее значительных, объемных и ценных объектов управления государственной собственностью. Недвижимость (земельные участки, все, что прочно связано с землей, здания, сооружения, жилой фонд) представляет собой одну из главных составляющих государственного имущества и один из существенных источников государственных доходов.

В результате исследования зарубежного опыта управления недвижимостью, А.В. Руднев выделил три основных типа имущественно - земельной политики, проводимой в крупных городах различных стран:

«...Первый тип - это политика местных властей в условиях доминирования муниципальной собственности на недвижимость и землю, основанная на использовании преимущественно арендных методов регулирования. Такую политику проводят в Финляндии, Швейцарии, Канаде, Индии и других государствах, где главными субъектами земельных отношений являются городские муниципалитеты, на которых как на крупнейших владельцах и распорядителях земли лежит основная ответственность за справедливый и эффективный отвод земель и регулирование правового положения недвижимости в городских границах.

Второй тип - это политика, реализуемая при наличии достаточно свободного рынка недвижимости, связанная с использованием менее жестких инструментов регулирования объектов недвижимости (рыночная стоимость, налоги). Речь здесь может идти о городах Испании, Греции, Кипра, Португалии. В данных городах регулирование имущественно-земельных отношений основывается на привлечении инвестиций в недвижимость, в том числе иностранных, что положительным образом влияет на экономику городов.

Третий тип политики управления недвижимостью можно назвать смешанным, комбинирующим элементы первых двух типов. Такую политику проводят в США, ФРГ, Великобритании, Италии и другие страны.

мущественно - земельная политика большинства высокоразвитых стран относится к третьему типу. Основным средством осуществления данной политики является купля-продажа. Большинство покупателей приобретают недвижимость в кредит, внося 20% продажной цены и выплачивая оставшуюся часть в течение 25-30 лет при ставке кредита 7% годовых. Национальная политика поощряет индивидуальное приобретение недвижимости путем сокращения федеральных налогов для земледельца, чтобы помочь ему выплачивать ссуду за дом.

В США практически любой участок земли может быть продан за сумму, на которой сойдутся продавец и покупатель.

Использование земель городов и штатов США регламентируется многими законами страны. Для осуществления генеральных планов развития муниципалитеты получили право покупать землю у частных владельцев, компенсируя им полную рыночную стоимость, даже против воли владельца. Затем эти земли продаются новому владельцу, согласному осуществлять планы муниципалитетов, обычно эта продажа совершается на льготных условиях. Объекты недвижимости облагаются поимущественными налогами - штатными и местными. Многие штаты взимают поимущественные налоги, однако их значение как источника дохода не велико - менее 3%.

Для местных налоговых систем поимущественный налог является наиболее значительным; его доля во всех поступлениях составляет около 50%. Через этот налог осуществляется возмещение городу той части «дифференциальной ренты», которой пользуются предприятия и люди, поселившиеся на его территории. Поимущественный налог является самым важным источником городских финансов, который оказывает специфическое воздействие на градостроительство, формирующее облик и структуру современных городов. Каждый год устанавливается местная налоговая ставка - определенный процент рыночной

стоимости имущества. Оценка недвижимости производится раз в два-три года. Процентная ставка, определяемая местной администрацией через референдум, колеблется от 1 до 3%. Налоги на недвижимость остаются в местном бюджете и составляют 40% местного бюджета. Таким образом, органы местного самоуправления имеют возможность влиять на размер поступлений в бюджет, изменяя как налоговую ставку, так и уровень оценочной стоимости облагаемого имущества относительно рыночной».

В Великобритании при достаточно свободном рынке земли крупнейшие города строят свои земельные отношения на основе аренды, срок которого предусматривается до 99 лет. Оценка недвижимости производится раз в 10 лет и служит основой для расчета арендной платы поимущественного налога, величина которого поставлена в зависимости от рыночной стоимости имущества и числа взрослых членов семьи. В основе оценки лежит определение совокупного годового дохода от земельного участка. Имущество классифицируется по одной из восьми оценочных категорий и затем по дифференцированным ставкам налога. Расчет ставки налогообложения ведется исходя из потребностей города в финансовых ресурсах.

В таблице 3 представлена структура местных бюджетов ведущих зарубежных стран

Таблица 3 - Доля местных налогов в доходах местных бюджетов, % (2006г.)

Факторы/Показатели	США	Великобритания	Германия	Франция	Япония
Доля местных налогов, всего	65	36	45	45	33
В том числе поимущественный налог	50	36	25	15	8

Подводя итоги проведенным исследованиям, профессор А.В. Руднев приходит к выводу, что каждая страна разработала свою систему управления собственностью и вместе с тем процессы управления, протекающие в развитых странах во многом схожи.

Профессор выделяет главные элементы, присущие практически всем странам: «муниципальные власти играют решающую роль в вопросах землепользования на всех уровнях управления городом; при всем многообразии систем управления муниципальные власти отдают предпочтение аренде недвижимости по сравнению с ее продажей, т.е. стоят на позиции соблюдения интересов города; муниципалитеты ре-

гулярно проводят комплексную оценку городских земель и недвижимого имущества, земельные платежи и налоги на недвижимость основаны на фактической рыночной стоимости объектов недвижимости».

В каждой стране приватизация имеет свои особенности, но в целом в настоящее время практически все страны рассматривают приватизацию как средство создания смешанной экономики, поэтому решению задач в сфере повышения эффективности процесса приватизации и управления государственным имуществом уделяется особо много внимания.

Все страны ищут пути снижения государственных расходов, улучшения качества предоставляемых услуг, повышения эффективности государственного управления своей собственностью, а для решения этих задач налаживают взаимоотношения между государственными и негосударственными структурами.

В таблице 4 представлен сравнительный анализ управления государственной собственностью в развитых странах.

Таблица 4 - Сравнительный анализ управления государственной собственностью в зарубежных странах

Страна	Доля госсобственности в экономике страны (%)	Доля государственных расходов в ВВП, %	Доходы от приватизации с 1990 по 2001гг. (в млрд. долл. США)
США	23	34,9	33,96
Великобритания	40	40,2	150
Германия	48	48,3	27,3
Франция	45	52,5	32
Италия	35	48,5	106,6
Швеция	62	57,2	15
Испания	32	39,3	38,4
Япония	35	38	189

Исходя из выше изложенного, можно сделать вывод, что во всех странах государственной собственности принадлежит весьма значимое место, а государственные расходы зависят от социально-экономической политики, которую проводит государство.

Таблица 5 – Особенности приватизации

Страна	Особенности приватизации
США	Полная продажа госпредприятий – частным лицам, делегирование прав по распоряжению госимуществом. Долгосрочная стратегия расширения частного сектора за счет сокращения общественного
Великобритания	Беспрецедентная по своим масштабам и темпам приватизация. Тщательная законодательная и нормативная проработка каждого отдельного

	случая продажи. Ориентация на стратегического частного инвестора
Германия	Процессы разгосударствления собственности развивались традиционными для демократических стран путями. Особо быстрыми темпами и в больших масштабах. Осторожный подход к использованию методов и приемов приватизации
Франция	Широкомасштабная приватизация, реформирование госсектора Частое использование «золотой акции».
Италия	Ярко выраженный прагматизм. Все основные государственные монополии были преобразованы в акционерные общества. Применение механизма «золотой акции».
Швеция	Приватизация продвигается очень медленно, по ряду причин: госсектор невелик, госкомпании рентабельны и конкурентноспособны, а бюджет профицитен. Нет особой необходимости в получении средств от приватизации
Испания	Денационализация. Интенсивная приватизация крупных госкомпаний. Прямая продажа и продажа акций на открытом рынке.
Япония	Ориентация на преобладание частного сектора в экономике. Создание условий для рыночной конкуренции путем снятия ограничений касающихся функционирования госпредприятий

Как видно из проведенного анализа, в экономиках протекционистского типа большая доля суммарного дохода перераспределяется через бюджет, тогда как в экономиках либерального типа эта доля значительно ниже. Правительства развитых стран для обеспечения высоких бюджетных доходов широко использовали приватизацию, наиболее успешным был опыт Японии и Великобритании.

Интересное наблюдение по этому поводу М.М. Соловьев описывает в своей работе: «В Великобритании сегодня главная политическая линия в сфере управления госсобственностью вместо приватизации - полноценное сотрудничество с частным сектором. Переход к масштабному применению партнерских форм управления госсобственностью в Великобритании вызвал существенные изменения в институциональной среде, как государственного аппарата, так и бизнеса. Появившаяся новая отрасль экономики под условным названием «государственные гражданские контракты и концессии» заставляет чиновников становиться бизнесменами, опытными покупателями услуг частного сектора, выработать правила и нормы поведения в условиях рыночного развития подведомственных им учреждений».

Задача заключается не в механическом перенесении зарубежного опыта управления государственным имуществом, а в творческом поиске новых и лучших решений для практического применения в российских условиях с учетом политических, экономических факторов и национальных особенностей нашей страны.

В настоящее время наиболее существенными признаками системы местного самоуправления в зарубежных странах является их универсальная выборность и значительная самостоятельность в решении местных вопросов. Эта самостоятельность опирается на муниципальную собственность, право взимания и распоряжения местными налогами, возможность принятия широкого круга нормативных актов по вопросам местного управления.

Местное самоуправление является неперенным атрибутом любого современного демократического общества. Различия в построении систем местного самоуправления зависят от многих факторов: политического режима, доминирующей в стране идеи организации власти и управления на местах, государственного устройства и административно-территориального деления государства, национальных традиций и пр.

В настоящее время в научной литературе наиболее часто встречается классификация известных в мировой практике моделей организации власти на местах, в основе которой лежат отношения между органами местного самоуправления и органами центральной власти. В соответствии с данным подходом можно выделить три базовые модели местного самоуправления: англосаксонскую, континентальную и смешанную.

Англосаксонская (классическая) модель получила распространение преимущественно в странах с одноименной правовой системой: Великобритании, США, Канаде, Индии, Австралии и др. Основными чертами этой модели являются: а) формальная автономия и самостоятельность местного самоуправления; б) отсутствие на местах уполномоченных центрального правительства, опекающих органы местного самоуправления.

Отношения между центральной властью и местным самоуправлением в странах, ориентированных на данную модель, определяются принципом «действовать в пределах предоставленных полномочий», т.е. органы местного самоуправления могут совершать лишь те действия, которые прямо предписаны законом. Все иные действия считаются совершенными с превышением полномочий и могут быть признаны судом неправомерными.

Рассматривая англосаксонскую модель местного самоуправления, необходимо учитывать, что в своем классическом виде в настоящее время она встречается крайне редко. Поскольку данная модель преимущественно свойственна государствам с федеративным устройством, а также с англосаксонской правовой системой, на наш взгляд, для Казахстана она не применима.

Заметно отличается от англосаксонской модели континентальная (французская) модель организации власти на местах, которая получила распространение не только в странах континентальной Европы (Франции, Италии, Испании, Бельгии), но и в большинстве стран Латинской Америки, Ближнего Востока, франкоязычной Африки. Отличительными признаками этой модели являются: а) сочетание местного самоуправления и государственного управления на местах, выборности и назначаемости; б) определенная иерархия системы местного самоуправления, подчиненность нижестоящих звеньев вышестоящим; в) наличие на местном уровне специального представителя центральной власти, полномочного осуществлять государственный контроль за деятельностью органов местного самоуправления.

В настоящее время основным звеном местного самоуправления во Франции являются коммуны - муниципальные образования, создаваемые жителями небольших городов и сельских населенных пунктов. Каждая коммуна имеет свой представительный орган - совет и мэра, избираемого из числа депутатов совета и выступающего одновременно в качестве государственного служащего и главы местного самоуправления.

Сравнивая англосаксонскую и континентальную модели местного самоуправления, следует иметь в виду, что в демократически развитых странах различия между этими двумя моделями не носят принципиального характера. Их современная форма, во многом являющаяся результатом проведенных реформ местного самоуправления, позволяет говорить об определенном сближении некогда весьма отличных муниципальных систем.

Наряду с рассмотренными моделями существуют варианты организации власти на местах, в той или иной степени вобравшие в себя черты каждой из них и обладающие собственными специфическими признаками. Эти модели получили название смешанные. К таким моделям можно отнести местное самоуправление в Германии, Австрии, Японии, в некоторых постсоциалистических и развивающихся странах.

Характерным признаком смешанной модели можно считать сочетание достаточно автономного местного самоуправления на низовом территориальном уровне с государственным управлением - на более высоком.

Наиболее приемлемой для Казахстана представляется французская модель местного самоуправления, поскольку государственное устройство Казахстана, как и во Франции, является унитарным. Также следует учитывать такие факторы, как менталитет народа и аполитич-

ность населения Казахстана, которые обуславливают некоторое участие государственной власти в дела органов местного самоуправления.

Рассмотрение опыта местного самоуправления в различных странах позволяет сделать следующие выводы:

- наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями способствует вживлению местной публичной власти в систему государственного организма, их сращиванию и взаимному обогащению.

- существует реальная необходимость разработать необходимые дальнейшие шаги для развития системы местного самоуправления в Республике Казахстан и закрепить их законодательно.

- учитывая многообразие субъектов правового регулирования, а также то, что новые законы по-прежнему работают в неподготовленной среде (низкая активность населения, отсутствие необходимой финансово-экономической основы, некомплексность правового регулирования), целесообразно не строить ожидания на одномоментное создание местного самоуправления сразу по всей стране, а двигаться к нему поэтапно.

- необходимо обеспечить представительство наиболее значимых общественных и других структур, действующих в пределах муниципального образования, в представительных органах местного самоуправления путем делегирования в них представителей от соответствующих структур.

Необходимым условием жизнеспособности местного самоуправления является наличие достаточной экономической и финансовой базы для его осуществления. Без этого какое-либо реальное, а не фиктивное, местное самоуправление невозможно. Не случайно, что значительное место финансовым и экономическим основам местного самоуправления отводится в международно-правовых актах и законодательстве.

Практическое занятие 10

Контрольные вопросы

1. Особенности управления государственной и муниципальной собственностью в Германии.

2. Особенности управления государственной и муниципальной собственностью во Франции.

3. Особенности управления государственной и муниципальной собственностью в Великобритании.

4. Особенности управления государственной и муниципальной собственностью в США.

5. Особенности управления государственной и муниципальной собственностью в Китае.
6. Особенности процесса приватизации в странах Восточной Европы.
7. Процесс приватизации в развитых странах Запада.
8. Процесс национализации в развитых странах Запада.
9. Оперативное управление имуществом в США.
10. Оперативное управление имуществом в Китае.

Вопросы к зачету:

1. Собственность, как категория экономики и управления.
2. Оценка экономической эффективности деятельности ГУПов.
3. Управление портфелем, комплексом объектов, объектом недвижимости.
4. Структура отношений собственности.
5. Устав ГУП и контракт с его руководителем.
6. Особенности управления операционной и инвестиционной недвижимостью.
7. Цель, роль и функции государства в управлении собственностью.
8. Акционерная собственность государства.
9. Функции менеджера и фазы управленческого цикла.
10. Государственная, муниципальная, частная и смешанная собственность.
11. Управление государственными долями (пакетами акций) в акционерных обществах.
12. Юридические аспекты управления недвижимостью.
13. Федеральная собственность и собственность субъектов РФ.
14. Оценка эффективности управления государственными пакетами акций и ценными бумагами.
15. Управленческие решения и критерии их принятия.
16. Порядок отнесения государственной собственности к разным уровням.
17. Учёт и регистрация объектов государственной собственности.
18. Основные этапы разработки и реализации управленческих решений.
19. Классификация объектов собственности.
20. Оценка государственного имущества
21. Проекты развития недвижимости.
22. Природные объекты собственности.
23. Кадровое обеспечение системы управления государственной собственностью.
24. Оценка недвижимости при подготовке управленческих решений.
25. Особенности земли, как объекта собственности.
26. Контроль за распоряжением государственной собственностью.
27. Управление процессом реализации девелоперского проекта.
28. Экономические объекты собственности.

29. Постприватизационный надзор.
30. Управление контрактными отношениями в системе менеджмента недвижимости.
31. Нематериальные объекты собственности.
32. Контроль за эффективностью использования государственной собственности.
33. Правовое обеспечение управления земельными ресурсами.
34. Интеллектуальная собственность. Информационные ресурсы.
35. Основные виды имущества муниципальных образований.
36. Полномочия органов власти в сфере управления земельными ресурсами.

Экзаменационные вопросы:

1. Предмет и основные задачи курса «Управление государственной и муниципальной собственностью».
2. Преобразование форм и отношений собственности.
3. Характеристика приватизации в России: этапы, варианты и итоги.
4. Государственная собственность: объекты, субъекты
5. Состав и уровни государственной собственности
6. Природные объекты государственной собственности в России.
7. Особенности государственного управления в области использования и охраны водных объектов.
8. Особенности государственного управления в области использования, защиты и охраны лесного фонда.
9. Земля как объект государственной собственности: особенности использования и управления.
10. Недвижимость как экономический объект государственной собственности.
11. Интеллектуальная собственность и информационные ресурсы в системе государственной собственности.
12. Система управления государственной собственностью: понятие, основные элементы и функции.
13. Функции и структура органов управления государственной собственностью.
14. Залог объектов государственной собственности: предмет залога.
15. Право залога объектов государственной собственности
16. Права залогодателя и залогодержателя.

17. Управление государственной собственностью, сданной в аренду.
18. Государственная собственность в доверительном управлении.
19. Объекты доверительного управления.
20. Цели национализации
21. Объекты национализации
22. Основания национализации
23. Условия проведения национализации
24. Управление собственностью государственных бюджетных предприятий.
25. Отчетность госпредприятий
26. Показатели экономической эффективности деятельности госпредприятий
27. Проблемы управления собственностью госпредприятий и обеспечение мотивации их руководителей.
28. Недвижимость государственного собственника: состав объектов недвижимости
29. Сущность управления недвижимостью государственного собственного собственника
30. Цель управления недвижимостью государственного собственного собственника
31. Государственное регулирование процессов недропользования.
32. Государственная собственность и государственное регулирование деятельности нефтегазового комплекса.
33. Основные характеристики лесного законодательства РФ.
34. Основные задачи и организация оценки рыночной стоимости месторождений полезных ископаемых и лесного фонда.
35. Государственная система управления земельными ресурсами РФ.
36. Характеристика земельных ресурсов городов и системы управления ими.
37. Мониторинг земель и введение государственного земельного кадастра.
38. Особенности управления предприятиями с государственным участием.
39. Характеристика института представителей РФ: проблемы
40. Характеристика института представителей РФ: перспективы развития

41. Проблемы управления предприятиями с государственным участием
42. Направления совершенствования управления предприятиями с государственным участием.
43. Государственный контроль за эффективностью использования имущества госпредприятий.
44. Содержание экономической категории «муниципальная собственность»
45. Характеристика структуры муниципальной собственности
46. Управление объектами жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования
47. Направления совершенствования управления объектами жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования
48. Отношения собственности в рамках муниципальных бюджетных предприятий.
49. Нормативное регулирование процессов приватизации муниципальной собственности.
50. Механизм управления недвижимостью муниципального собственника, сданной в аренду

Темы письменных работ:

1. Определение содержания понятия «управления недвижимостью».
2. Система управления муниципальной недвижимостью.
3. Содержание права владения.
4. Содержание права пользования.
5. Содержание права распоряжения.
6. Формы реализации права собственника в отношении недвижимого имущества.
7. Структура объекта управления муниципальной недвижимостью.
8. Структура субъекта управления муниципальной недвижимостью.
9. Основные цели управления муниципальной недвижимостью.
10. Основные методы управления муниципальной недвижимостью.
11. Понятие и организация приватизации государственного и муниципального имущества. Развитие законодательства о приватизации и его структура.

12. Цели приватизации государственного и муниципального имущества и их фактическая реализация.

13. Проблема определения прав собственности на имущество приватизированных предприятий.

14. Сфера действия закона от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества".

15. Способы приватизации государственного и муниципального имущества и их особенности, установленные действующим законодательством.

16. Порядок продажи имущества государственных (муниципальных) унитарных предприятий, казенных предприятий и учреждений.

17. Порядок и проблемы определения цены на отчуждаемое государственное и муниципальное имущество.

18. Особенности регистрации прав собственности на приватизированное государственное (муниципальное) недвижимое имущество.

19. Аренда: понятие, арендатор и арендодатель, основные требования к оформлению и содержанию договора аренды.

20. Особенности аренды государственного и муниципального имущества. Аренда имущества унитарных предприятий: основные проблемы и пути их решения.

21. Существенные условия договора аренды и проблема их реализации при аренде государственного и муниципального имущества.

Форма контроля	Процедура оценивания знаний, умений, навыков и (или) опыта деятельности, характеризующих этапы формирования компетенций	Этап	Количество баллов
Текущий контроль			
Устный опрос	Устный опрос проводится на практических занятиях. Обучающиеся выступают с докладами, сообщениями, дополнениями, участвуют в дискуссии, отвечают на вопросы преподавателя. Оценивается уровень домашней подготовки по теме, способность системно и логично излагать материал, анализировать, формулировать собственную позицию, отвечать на дополнительные вопросы.	1	20
Тестирование	Тестирование проходит в письменной форме или с использованием компьютерных средств. Обучающийся получает определённое количество тестовых заданий. На выполнение выделяется фиксированное время в зависимости от количества заданий. Оценка выставляется в зависимости от процента правильно выполненных заданий.	2	20
Письменная работа	Обучающиеся получают задание по освещению определённых теоретических вопросов или решению задач. Работа выполняется письменно и сдаётся преподавателю. Оцениваются владение материалом по теме работы, аналитические способности, владение методами, умения и навыки, необходимые для выполнения заданий.	3	10
Зачет (9 семестр)	Зачёт нацелен на комплексную проверку освоения дисциплины. Зачёт проводится в устной, письменной или компьютерной форме. Оценивается владение материалом, его системное освоение, способность применять нужные знания, навыки и умения при анализе проблемных ситуаций и решении практических заданий.		50
Экзамен (10 семестр)	Экзамен нацелен на комплексную проверку освоения дисциплины. Экзамен проводится в устной или письменной форме по билетам, в которых содержатся вопросы (задания) по всем темам курса. Обучающемуся даётся время на подготовку. Оценивается владение материалом, его системное освоение, способность применять нужные знания, навыки и умения при анализе проблемных ситуаций и решении практических заданий.		50

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Основная литература:

1. Еремин С.Г. Актуальные вопросы управления государственной и муниципальной собственностью [Электронный ресурс] : Учебное пособие / С.Г. Еремин.- М.:Юстицинформ, 2014. - 236 с. – URL.: <http://znanium.com/bookread2.php?book=683495> (дата обращения:17.07.2019).
2. Орешин В.П. Государственное и муниципальное управление : учеб. пособие / В.П. Орешин. – 2-е изд. – М. : РИОР : ИНФРА-М, 2019. – 178 с. — URL.: <https://doi.org/10.12737/18372>. - Режим доступа: <http://znanium.com/catalog/product/1002051>(дата обращения:17.07.2019).
3. Чиркин В.Е. Система государственного и муниципального управления [Электронный ресурс] : Учебник / В.Е. Чиркин. - 5-е изд., пересмотр. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 432 с.- URL: <http://znanium.com/bookread2.php?book=397274> (дата обращения:17.07.2019).

Дополнительная литература:

1. Еремин С.Г. Современные проблемы управления государственной и муниципальной собственностью [Электронный ресурс]: Монография / С.Г. Еремин - М.: Юстицинформ, 2014. – 192 с.- URL: <http://znanium.com/bookread2.php?book=686078> (дата обращения:17.07.2019).
2. Прокофьев С.Е. Управление государственной и муниципальной собственностью: право, экономика, недвижимость и природопользование[Электронный ресурс]: Монография / С.Е. Прокофьев, Г.М. Кадырова, О.В. Панина.- М.: Юстицинформ, 2014. - 336 с. - URL: <http://znanium.com/bookread2.php?book=687449> (дата обращения:17.07.2019).
3. Проектное управление в коммерческой и публичной сферах: учебник / под общ.ред. Х.А. Константиноиди. – М. : Вузовский учебник : ИНФРА-М, 2018. – 364 с. — URL.: <http://znanium.com/catalog/product/908082>(дата обращения:17.07.2019).
4. Райзберг Б. А. Государственное управление экономическими и социальными процессами: Учебное пособие / Б.А.Райзберг. - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2016. - 384 с.— URL.: <http://znanium.com/catalog/product/536436>(дата обращения:17.07.2019).
5. Кочеткова С.А. Управление государственной собственностью субъекта Российской Федерации: концептуальная модель /С.А. Кочет-

кова, И.В.Моисеева, Ю.А. Акимова, Т.М.Тишкина. - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2013. 186 с. - URL: <http://znanium.com/bookread2.php?book=544309>(дата обращения:17.07.2019).

6. Прокофьев С.Е. Управление государственной и муниципальной собственностью: право, экономика, недвижимость и природопользование: Монография / С.Е. Прокофьев, Г.М. Кадырова, О.В. Панина.- М.:Юстицинформ, 2014. - 336 с. - URL: <http://znanium.com/bookread2.php?book=687449> (дата обращения:17.07.2019).

7. Интеллектуальная собственность (Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации): Уч. пос./Под ред. Н.М.Коршунова - М.: Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2015. - 384 с. - URL: <http://znanium.com/catalog/product/503205>(дата обращения:17.07.2019).

8. Эффективное управление государственной собственностью в 2018–2024 гг. и до 2035 г. : Аналитический доклад. – М. : 2018. –54 с.

Табольская Виктория Валерьевна

Жук Сергей Иванович

Макаров Анатолий Николаевич

**УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ
СОБСТВЕННОСТЬЮ**

Учебно-методическое пособие

для самостоятельной работы студентов

по направлению 38.03.04

«Государственное и муниципальное управление»

Подписано в печать 03.09.2019 г.

Формат 60x84/16. Бумага офсетная. Печать ризографическая.

Уч.-изд. л. 3,6. Усл. п. л. 3,6. Тираж 50 экз.

Заказ № 1430

Издательско-полиграфический центр

Набережночелнинского института

Казанского (Приволжского) федерального университета

423810. г. Набережные Челны, Новый город, проспект Мира,
68/19

тел/факс (8552) 39-65-99 e-mail: ic-nchi-kpfu@mail.ru