Содержание

Введение

1. Сущность и особенности управления государственной и муниципальной собственностью

1.1 Понятие государственной и муниципальной собственности

1.2 Методы управления муниципальной собственностью

1.3 Состав государственной собственности и особенности управления ею

2. Управление муниципальной собственностью г. Новосибирска

Заключение

Список литературы

Введение

Тема управления государственной и муниципальной собственностью в современной России одна из самых актуальных. Институт собственности представляет собой совокупность правовых норм, закрепляющих принадлежность материальных благ конкретным лицам, возможность владеть, пользоваться и распоряжаться ими, а также обеспечивать защиту правомочий собственников в случае их нарушения. Основными источниками регулирования отношений собственности в Российской Федерации являются: Конституция Российской Федерации, раздел II Гражданского кодекса Российской Федерации "Право собственности и другие вещные права" (ст. 209-306). В Российской Федерации признается частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. За категорией "собственность" стоит чрезвычайно сложная и многослойная система общественных отношений, как экономических, так и юридических, которые настолько взаимопереплетены, что их трудно отделить друг от друга. Цель данной работы: показать механизм управления государственной и муниципальной собственностью. Задачи:

* + дать определение понятиям государственная и муниципальная собственность;
	+ рассмотреть методы управления государственной и муниципальной собственностью;
	+ определить состав и объекты государственной и муниципальной собственности;
	+ рассмотреть управление муниципальной собственностью в г. Новосибирске;
	+ рассмотреть особенности управления государственной собственностью.

1. Сущность и особенности управления государственной и муниципальной собственностью

1.1 Понятие государственной и муниципальной собственности

Российской Федерации на основании пункта 1 статьи 212 ГК РФ признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. При этом права всех собственников защищаются законом и судом равным образом.

Общеизвестно, что понятие собственность на имущество включает в себя право владения - физическое обладание этим имуществом, право пользования - возможность использования имущества и получения дохода от этого использования и право распоряжения - возможность продать, обменять, подарить или иным образом распорядиться имуществом.

Согласно пункту 1 статьи 214 ГК РФ государственной собственностью в Российской Федерации является:

1. имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность);
2. имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Российской Федерации - республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам (собственность субъекта Российской Федерации).

При этом от имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации на основании пункта 1 статьи 125 ГК РФ могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные права и обязанности, выступать в суде органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Муниципальной собственностью в соответствии с пунктом 1 статьи 215 ГК РФ является имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям. От имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять имущественные права и обязанности, выступать в суде органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

На основании пункта 1 статьи 296 ГК РФ право оперативного управления представляет собой владение, пользование и распоряжение казенным предприятием или учреждением закрепленным за ним имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с целями деятельности этого казенного предприятия или учреждения, заданиями собственника и назначением имущества. При этом согласно пункту 1 статьи 297 такое предприятие вправе отчуждать или иным способом распоряжаться всем закрепленным за ним имуществом лишь с согласия собственника этого имущества.

Наиболее полный перечень возможных объектов муниципальной собственности содержится в ст. 29 ФЗ "Об общих принципах организации МСУ в РФ".

Данный перечень является открытым, что предполагает возможность нахождения в муниципальной собственности и иных объектов. В частности таких как: пакеты акций, доли участия в хозяйственных обществах, транспортные средства, малоценное имущество и др.

В законе дано простое перечисление возможных объектов собственности без какой-либо классификации. Классифицировать же их можно по разным признакам. Например, как движимое и недвижимое имущество.

Если в основе формирования муниципальной собственности заложены критерии, определяющие состав и границы муниципального хозяйства, то можно выделить следующие 4 группы муниципальной собственности:

1. Сфера социальной защиты населения и жилищно-коммунального хозяйства, основная задача которых состоит в обеспечении повседневных нужд населения, удовлетворении потребностей в жилье, тепле, медицинском обслуживании, образовании и т.д.

2. Транспорт и связь, к сфере которых относится не только общественный транспорт, но и оказание любых других транспортных услуг населению.

3. Торговля, бытовое обслуживание, общественное питание и строительство, основная задача которых состоит в обеспечении нужд населения, неудовлетворенных в силу различных причин (высокие цены, недостаточный ассортимент и т.д.) частным сектором.

4. Недвижимость и прежде всего земельные ресурсы.

Государственная собственность подразделяется на федеральную собственность, т.е. собственность, принадлежащую Российской Федерации, и собственность, принадлежащую субъектам Федерации – республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам. Государственная собственность по-прежнему характеризуется единством фонда, но лишь в пределах того субъекта, которому она принадлежит, как бы он ни вводил ее в гражданский оборот: непосредственно или при посредстве действующих от своего имени юридических лиц, что чаще всего и бывает.

1.2 Методы управления муниципальной собственностью

На сегодняшний день местными администрациями могут быть использованы как организационно-распорядительные, так и экономические методы управления муниципальной собственностью. К первой группе методов можно отнести:

1. создание муниципальных предприятий;

2. контракты с руководителем муниципальных предприятий;

3. договора на передачу прав на имущество;

4. внесение доли в уставный капитал акционерных обществ;

5. передача имущества с баланса на баланс и списание;

6. аренда, лизинг;

7. залог, ипотека;

8. доверительное управление (траст);

9. отчуждение;

10. приватизация муниципальных предприятий

Вторая группа методов включает:

1. муниципальный заказ;

2. нормативы отчислений от прибыли муниципальных предприятий в городской бюджет;

3. дотации;

4. нормативы платежей за использование муниципальной собственности;

5. местное налогообложение;

6. экономические санкции, штрафы.

Аренда и субаренда занимают особое место в системе управления муниципальной собственностью. Доходы от сдачи в аренду муниципального имущества является стабильным источником доходов местных бюджетов, поэтому управление муниципальной собственностью не означает ее продажу по максимально высокой цене.

В качестве перспективного направления можно назвать создание предприятий смешанной формы собственности в различных сферах городской экономики. Будучи держателем пакета акций, местная администрация может принимать непосредственное участием в оперативном управлении предприятиями. По всем предприятиям (и смешанным, и чисто муниципальным) необходимо наладить систему профессионального аудита с целью своевременного предотвращения банкротства и контроля за "движением" имущества.

Поскольку, собственнику принадлежат все правомочия в отношении соответствующего объекта собственности, то он в праве самостоятельно выбирать для себя такие правовые режимы ее использования, которые максимально способствуют достижению его целей. Он вправе сам владеть и пользоваться своим имуществом (к примеру, зданием, в котором расположены органы МСУ, транспортом, бюджетными средствами и другими объектами), а может передавать эту собственность во владение, пользование и распоряжение другими лицами, оставаясь при этом оставаясь собственником или распоряжаться им иным способом.

Само МО в лице органов МСУ использует сравнительно небольшую часть муниципальной собственности. Большая ее часть передается на тех или иных условиях (правовых режимах). Например, таких как: аренда (включая лизинг), доверительное управление, бесплатное пользование, хозяйственное ведение (для муниципальных предприятий), залог.

Наряду с перечисленными способами собственник вправе распоряжаться принадлежащими ему объектами и таким образом, когда прекращаются его права собственности:

- внесение имущества в качестве вклада в уставный капитал хозяйственных обществ;

- продажа (приватизация) имущества; его дарение; безвозмездная передача в собственность других лиц (в случаях, когда это допускается федеральным законодательством).

Цель муниципальной политики в области управления собственностью – получение максимального эффекта от ее использования. Эффект может быть получен как в денежной форме (например, за счет арендной платы), так и путем извлечения прямой пользы (оказание услуг населению). Муниципальная собственность, не приносящая достаточной пользы либо экономического эффекта, может быть приватизирована.

1.3 Состав государственной собственности и особенности управления ею

Вопрос о сравнительной эффективности государственных и приватизированных предприятий в переходной экономике является весьма спорным. Достоверных и однозначных аргументов для предпочтения того иди иного организационно-правового статуса предприятия просто не существует. И это проблема не только переходной экономики. В условиях нормально функционирующего рынка в странах Запада в принципе тоже не доказано, что приватизация государственных предприятий приводит к росту их эффективности.

Масштабное сокращение госсектора в развитых странах в 80-х гг. в основном преследовало цель устранения чрезмерной бюрократизации управления госпредприятиями, постоянного и бесконтрольного вмешательства в экономику государственного чиновничества. Что же касается эффективности работы предприятий, особенно крупных, то в современных условиях она зависит скорее не от "инстинкта собственника", а от качества, профессионализма управления, т.е. от уровня менеджмента и способности собственника контролировать результаты его деятельности. Это же в полной мере относится и к трансформирующейся экономике постсоциалистических стран.

В переходной экономике опыт преобразования государственных предприятий в АО с различными объемами государственных пакетов акций позволяет сделать, по крайней мере, два принципиальных вывода.

Во-первых, во всех странах с переходной экономикой возобладало мнение, что сохранять в руках государства целесообразно только пакеты, обеспечивающие ту или иную степень контроля в управлении компанией. Обычно это не менее 25—30% капитала АО, что позволяет государству участвовать в управлении, но не ограничивать при этом жестко права частных инвесторов. В иных случаях целесообразно сохранить в руках государства более крупные, нередко контрольные пакеты акций. Есть и АО со 100% государственного капитала. Как правило, крупные государственные пакеты необходимы в так называемых стратегически важных отраслях и производствах, где сильный государственный контроль рассматривается как решающий фактор экономической безопасности страны. Так, Мингосимущество России относит к стратегически важным три группы АО:

1) предприятия, работающие в сфере естественных монополий как общероссийского, так и регионального значения (РАО "Газпром", РАО "ЕЭС России");

2) предприятия, занимающие доминирующее положение на том или ином товарном рынке и требующие целенаправленной реструктуризации для создания конкурентной среды (значительная часть региональных предприятий обрабатывающей промышленности);

3) предприятия, акции которых используются для создания интегрированных образований (например, холдингов, вертикально интегрированных компаний и т.п.), необходимых для реализации государственной структурной политики в некоторых отраслях экономики, например, в оборонной промышленности, транспорте. Примет ром могут служить также предприятия, входящие в вертикальные нефтяные компании, во многие финансово-промышленные группу.

Во-вторых, в любой стране с переходной экономикой имеются отрасли и производства, которые традиционно являются объектом безусловной монополии государства. В России к таковым обычно относят водные ресурсы, воздушный бассейн, недра, леса и другие природные богатства, а также транспортные магистрали, единые энергетические системы, памятники культуры и искусства, государственные золотовалютные резервы и пр. Правда, нередко возникают существенные разногласия в подходах к приватизации некоторых функций государства и объектов государственной собственности — образования, здравоохранения, страхования, социального обеспечения, культуры.

Особняком стоит вопрос о земле, приватизация которой в переходный период допускается не во всех странах. В большинстве стран с переходной экономикой пока нет развитого рынка земли. Купля-продажа ее, как правило, жестко регулируется государством. Обычно не допускается продажа земли иностранным физическим и юридическим лицам. В том случае, когда сделки купли-продажи допускаются, земля не может быть перепродана в течение определенного длительного времени (например, в Румынии — в течение десяти лет). Тем не менее идет постепенная приватизация земель сельскохозяйственного назначения с использованием разнообразных методов — от возврата земель прежним владельцам (реституция) до передачи в собственность или длительную аренду земельных наделов членам бывших сельскохозяйственных кооперативов. Так, в Чехии к 1997 г. было приватизировано более 80% государственных земель, в Болгарии — более 50%.

Особой проблемой структуры государственного сектора является государственная собственность на банковские финансовые организации. В России большинство коммерческих банков с самого начала реформы были частными, а государство держало контроль лишь в таких ключевых финансовых структурах, как Сбербанк, Внешэкономбанк. Восточноевропейские страны с приватизацией банков не спешили, и вопрос об этом встал лишь после практического завершения приватизации в реальном секторе. В приватизации банков ставка делалась на крупного иностранного инвестора, причем права иностранного банковского капитала жестко регулируются государством. В Китае медленные реформы в государственном секторе промышленности явились причиной того, что главные банки продолжают оставаться в государственной собственности и кредитовать госпредприятия, хотя в целом они стали больше уделять внимания рискам и доходам, сокращать поддержку ненадежных заемщиков.

2. Управление муниципальной собственностью г. Новосибирска

В сложившейся социально-экономической ситуации назрела необходимость пересмотра принципов и приоритетов в области управления и распоряжения муниципальным имуществом, усиления контроля и регулирования в муниципальном секторе экономики.

Муниципальная политика г. Новосибирска преследует следующие цели:

- максимизация доходов бюджета на основе эффективного управления муниципальной собственностью;

- оптимизация структуры собственности в интересах обеспечения устойчивых предпосылок для экономического роста;

- вовлечение в гражданский оборот максимального количества объектов муниципальной собственности;

- использование всех муниципальных активов в качестве инструмента для привлечения инвестиций в реальный сектор экономики.

Для реализации обозначенных целей управления муниципальным сектором экономики департамент земельных и имущественных отношений г. Новосибирска решает следующие задачи:

- разграничение объектов государственной и муниципальной собственности и оформление прав на них, полная инвентаризация объектов муниципальной собственности, построение и развитие системы учета этих объектов;

- повышение эффективности управления муниципальным имуществом с использованием всех современных методов и финансовых инструментов, детальной правовой регламентации процессов управления;

- классификация объектов муниципальной собственности по признакам, определяющим специфику управления;

- обеспечение прав муниципалитета как участника (акционера) в коммерческих и некоммерческих организациях;

- обеспечение контроля за использованием и сохранностью муниципального имущества, а также контроля за деятельностью лиц, привлекаемых в качестве управляющих;

- получение дополнительных доходов в бюджет путем создания новых возобновляемых источников платежей и более эффективного использования имеющегося имущества.

Для того чтобы эффективно управлять муниципальными ресурсами, прежде всего, необходимо точно знать их объем, состав и фактическое состояние. Именно в этих целях в департаменте создан единый реестр муниципальной собственности г. Новосибирска.

В 2006 году привлечено в бюджет города средств в сумме 3909,2 млн рублей, это на 31% больше, чем в 2005 году. Доля доходов от аренды имущества в общей структуре неналоговых доходов в прошедшем году составила 33%, от продажи имущества – 30,5%, от аренды земли – 31%, от продажи земельных участков – 4%.

В прошедшем году существенно возросли объемы приватизации муниципального имущества. План доходов на 2006 год был установлен на уровне 1,1 млрд рублей. По сравнению с уровнем 2005 года фактическое поступление денежных средств от приватизации в 2006 году увеличилось в 3,1 раза и составило 1,194 млрд рублей. Количество приватизированных объектов (их общая площадь 26,3 тыс кв. метров) увеличилось в 1,4 раза.

Также в минувшем году была применена новая форма приватизации – акционирование муниципальных унитарных предприятий.

В 2006 году городской Совет утвердил методику расчета арендной платы за муниципальные нежилые помещения. Этот документ предусматривает увеличение базового показателя расчета арендной платы на 24,5%. В целом поступления от сдачи в аренду муниципального имущества за прошедший год составили 1,3 млрд рублей.

В части разграничения полномочий между федеральным центром, областью и городом специалисты департамента земельных и имущественных отношений в течение года вели работу по принятию в муниципальную и по передаче в государственную собственность объектов недвижимости. Таким образом, в 2006 году на баланс города было принято 79 объектов (общей площадью 37,6 тыс кв. метров), в государственную – 10 объектов (5,9 тыс кв. метров).

3265,7 млн рублей – такое поступление средств в городской бюджет от использования муниципального имущества и земельных участков запланировано в 2007 году.

В 2008 г. бюджет Новосибирска должен получить от приватизации муниципальной собственности и продажи муниципальных пакетов акций 3 млрд руб., что почти на 800 млн руб. больше, чем в текущем году. После этого на нужды Новосибирска у муниципалитета останется имущества еще примерно на 4 млрд руб.

В проекте бюджета города на будущий год предусмотрено поступление средств от приватизации в размере 3 млрд руб., в том числе 2,8 млрд руб. — от приватизации муниципального имущества и 200 млн руб. — от продажи акций".

За период с 2003 по 2006 г. департаментом продано 140 объектов общей площадью 54 тыс. кв. м, сумма средств, поступивших в городской бюджет с учетом продажи акций, составила 1,870 млрд руб. При этом только в 2007 г. уже получено от этой деятельности 1,4 млрд руб. при плане приватизации в сумме 2,220 млрд.

Заключение

На современном этапе развития российской экономики все больше проявляется негативная тенденция снижения эффективности управления и использования государственной и муниципальной собственности по сравнению с частным сектором. В Российской Федерации многие предприятия и учреждения данных форм собственности являются в настоящее время практически единственными поставщиками товаров и услуг, как для населения, так и для самого государства, поэтому решение проблемы повышения уровня управления данными видами собственности приобретает принципиальное значение. Первостепенную роль в этом процессе должна играть нормативно-правовая база, обеспечивающая усиление государственного контроля и регулирование как в государственном секторе экономики, так и в других сферах, связанных с использованием государственной собственности.

К основными задачами законодательного обеспечения эффективного управления федеральной и муниципальной собственностью можно отнести:

- структурную и количественную оптимизацию организаций и предприятий государственной и муниципальной форм собственности;

- обеспечение полного и своевременного учета государственной и муниципальной собственности и всех проводимых с ней операций;

- создание единой системы контроля за сохранностью государственной и муниципальной собственности и использованием её по назначению;

- выработку критериев оптимальных решений по распоряжению государственной и муниципальной собственностью;

- повышение инвестиционной привлекательности государственной и муниципальной собственности.

Большинство из перечисленных задач можно решить посредством разработки Федерального закона "Об управлении государственной собственностью в Российской Федерации". Данный закон должен содержать:

- цели, задачи и принципы управления государственной собственностью (по основным видам объектов собственности);

- правила разграничения федеральной собственности, собственности субъектов Федерации, собственности муниципальных образований;

- особенности владения, пользования, распоряжения имуществом;

- правила и порядок отнесения имущества к каждому из видов собственников;

- правила и организационные основы учета имущества; классификации объектов учета; ведения реестров государственного и муниципального имущества;

- принципы организации системы управления собственностью,

- сферы компетенции органов государственной власти в отношении собственности;

- общие принципы управления собственностью на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, которые должны стать для них основой разработки собственной нормативно-правовой базы;

- правила и порядок приобретения и прекращения прав собственности;

- критерии и параметры оценки эффективности деятельности хозяйствующих субъектов с точки зрения эффективности использования бюджетных средств (например, обязательность ведения и представления на все уровни бюджетной системы балансовой отчетности по собственности, пассивам и активам собственника);

- критерии и правила сохранения объектов собственности в качестве субъектов хозяйствования (принципы и условия реорганизации).

Список литературы

1. Конституция РФ 12 декабря 1993г.
2. Гражданский кодекс РФ часть вторая от 26 января 1996 г. N 14-ФЗ
3. Федеральный Закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"
4. Андреев В.К. Право государственной собственности в России. – М.: Дело, 2006. – 240с.
5. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы. – М.: ЮНИТИ, 2003. – 687 с.
6. Выдрин И.В. Муниципальное право России. – М.: Норма, 2006. – 320с.
7. Папело В.Н., Мельникова О.Д., Мартынов С.Н. Государственные и муниципальные финансы. – Новосибирск: СибАГС, 2004. – 340с.
8. Румянцева Е.Е. Оценка собственности. – М.: Инфра-М, 2005.