

Министерство образования и науки РФ  
Автономная некоммерческая организация высшего образования  
Самарский университет государственного управления  
«Международный институт рынка»

Факультет заочного обучения  
Кафедра государственного и муниципального управления и правового обеспечения  
государственной службы  
Программа высшего образования  
Направление подготовки «Государственное и муниципальное управление»  
профиль «Муниципальное управление»

**ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ**

Заведующий кафедрой:

к.ю.н., доцент, Березовский Д.В.

\_\_\_\_\_

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА  
«СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ РАСПОРЯЖЕНИЯ ОБЪЕКТАМИ  
МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ (НА ПРИМЕРЕ Г.О. САМАРА)»**

Выполнил:

Иванов М.А. гр. ЗГМУ-12А

\_\_\_\_\_

Научный руководитель:

к.полит.н., доцент Товченко Р.Б.

\_\_\_\_\_

*оценка хорошо*

Самара

2017

## Оглавление

Введение.....	3	
1. Теоретические и правовые основы управления муниципальной собственностью.....	6	
1.1. Понятие и сущность муниципальной собственности .....	6	
1.2. Система управления муниципальной собственностью.....	18	
1.3. Нормативно-правовая база управления муниципальной собственностью в Российской Федерации	182. Анализ распоряжения муниципальными объектами, на примере Департамента управления имуществом г.о. Самара.....	27
2.1. Общие принципы управления муниципальной собственностью города Самары	27	
2.2. Особенности предоставления муниципальных помещений малому и среднему бизнесу в г.о. Самара.....	34	
3. Проблемы и перспективы распоряжения объектами муниципальной собственности (на примере г.о. Самара).....	42	
3.1. Проблемы управления муниципальной собственности г.о. Самара.....	42	
3.2. Пути совершенствования механизмов управления муниципальной собственностью .....	46	
Заключение.....	53	
Список использованной литературы.....	56	

## Введение

Процесс социально-рыночной трансформации в России внес наиболее значительные изменения в отношения собственности как основы хозяйственной системы. Эти изменения произошли на всех уровнях хозяйствования: государства, региона, муниципального образования, организации. Разделение полномочий между уровнями государственной власти в ходе административной реформы сопровождается изменениями отношений собственности в составе имущества, закрепляемого за каждым уровнем власти. При этом достаточно отчетливо выявилось, что в условиях изменяющейся экономики результаты использования объектов муниципальной собственности во многом зависят от управления этой собственностью. Тем самым обнаружилась необходимость в эффективном управлении муниципальной собственностью.

Однако реализация этой необходимости опирается в отсутствие научно-методического обеспечения мероприятий по повышению эффективности управления муниципальной собственностью. Ее переходный характер накладывает неизбежный отпечаток на цели и общую направленность управления, его формы и методы.

Многие связанные с этим вопросы являются дискуссионными, что вызвано различиями в понимании сущности муниципальной собственности, расхождениями в подходах к ее управлению. До сих пор отсутствует четкое представление о критериях эффективности управления муниципальной собственностью. Сложившийся инструментарий и показатели эффективности не позволяют в полной мере определить вклад данного вида собственности и управления им в развитие экономики муниципального образования.

Таким образом, в настоящее время в науке и практике сформировалась потребность в анализе муниципальной собственности, в осмыслении сущности и особенностей процесса управления муниципальной собственностью.

Наличие противоречия между возросшей значимостью муниципальной собственности, необходимостью совершенствования управления ею обусловило актуальность темы дипломного проекта.

Основные аспекты управления муниципальной собственностью в той или иной степени исследованы и обобщены. Основные положения экономической науки для муниципальных образований были сформулированы в трудах отечественных и зарубежных авторов: классика муниципальной науки начала XX века Велихова Л.А., современных авторов: Авдеевой Т.Т., Говоренковой Т.М., Лексина В.Н., О`Саливана А., Филиппова Ю.В., которые изучили сущность муниципального хозяйства, экономические аспекты муниципальной деятельности.

В период реформирования местного самоуправления значительный вклад в разработку теоретических, методологических и практических вопросов управления муниципальным образованием внесли такие авторы как: Авдеева Т.Т., Васильев М.А., Вобленко А.Г., Лексин В.Н., Широков А.Н.

Проблемам управления имущественным комплексом муниципальных образований, месту и роли муниципальной собственности в системе экономических отношений общества посвящены работы Вобленко А.Г., Воронина А.Г., Емельянова Н.В., Ивановой В.Н., Прониной Л.И., Швецова А.Н., Широкова А.Н.

**Целью работы** является анализ и совершенствование механизмов распоряжения муниципальными объектами, на примере деятельности Департамента управления имуществом г.о. Самара.

**Задачи работы:**

- рассмотреть теоретические и правовые основы управления муниципальной собственностью;
- выявить пути совершенствования механизмов управления муниципальной собственностью.

**Объектом исследования** является деятельность Департамента управления имуществом г.о. Самара.

**Предметом исследования** являются механизмы распоряжения муниципальными объектами Департаментом управления имуществом г.о. Самара.

**Теоретико-методологическую базу исследования** составили три группы источников: монографии по исследуемой проблематике, справочная литература

(справочная и энциклопедическая литература, комментарии к законодательству, учебники и учебные пособия по отдельным отраслям знаний) и научные статьи в периодических журналах по исследуемой проблематике.

Основными **методами исследования** работы являются: общие (анализ и синтез, моделирование, наблюдение, сравнение) и специальные методы научного познания.

**Практическая значимость исследования** заключается в возможности внедрения результатов исследования в практическую деятельность Департамента управления имуществом г.о. Самара.

Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы, приложений.

# **1. Теоретические и правовые основы управления муниципальной собственностью**

## **1.1. Понятие и сущность муниципальной собственности**

Собственность является системообразующим, основополагающим элементом всех социально-экономических отношений. Прежде всего, она вызывает ассоциации с вещью. Но это поверхностное, искаженное представление. Собственность в юридическом смысле обязательно выражает имущественные отношения. То есть, имущество, которое обусловлено законом, принадлежит собственнику. А в экономическом смысле собственность охватывает полностью хозяйственный процесс, она пронизывает все отношения по производству, обмену, распределению и потреблению полезных услуг и благ.

В экономическом смысле собственность - это единство качественного и количественного. Качественный аспект - прежде всего, отношения между предприятиями, людьми, государством по вопросам присвоения средств производства, ценных бумаг, созданного продукта и так далее. Количественный аспект - всевозможные объекты: средства труда, заводы, патенты, ценные бумаги, земля и прочее. Сущность и формы собственности нужно понимать. Это система довольно объективных человеческих отношений по поводу присвоения результатов и средств производства.

Объекты собственности - это не что иное, как производственные ресурсы, услуги и товары, национальное богатство и богатство семей. Существует несколько видов объектов собственности. Первый - недвижимое имущество, имеется в виду все, что "неподвижно", то есть материально. Сюда входят здания, многолетние насаждения, водные объекты, сооружения, земельные участки и прочее. Второй вид - движимое имущество - эти вещи материальны, но их можно перемещать. К ним относятся ценные бумаги, деньги и те вещи, которые не относятся к недвижимости. Третий вид - интеллектуальная собственность. Имеются в виду результаты деятельности интеллекта и все средства, приравненные к ним, товарный знак,

фирменный знак и прочее.

Существуют и отдельные виды собственности. К ним относятся частная, индивидуальная, кооперативная, а также муниципальная, государственная, комбинированная, смешанная, акционерная. Виды собственности представлены и классифицированы в российском законодательстве.

Форма собственности—это вид собственности, определяемый по признаку субъекта собственности.

Государственная и муниципальная формы собственности делятся на три официально статистически разделяемые группы<sup>1</sup>:

- государственная федеральная собственность (собственность Федерации);
- государственная собственность субъектов Федерации;
- муниципальная собственность, находящаяся в ведении местных органов управления.

В соответствии со статьей 215 ГК РФ муниципальной собственностью считается имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям.

Таким образом, основными признаками муниципальной собственности признаются ее вещный состав и принадлежность к муниципальному образованию. Однако не учитываются содержательная сторона муниципальной собственности и ее социальная природа.

Согласно Конституции субъектами права муниципальной формы собственности являются муниципальные образования<sup>2</sup>. Органы самоуправления на местах осуществляют от их имени права по пользованию, владению и распоряжению данной собственностью.

Муниципальная собственность находится в ведении административно-территориальных образований: городов, районов, поселков. Объектами

---

<sup>1</sup> Лимонов А.М. Местное самоуправление в РФ: учебник / А.М. Лимонов. М.: Флинт, 2012. С.118.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ и от 30.12.2008 г. № 7 -ФКЗ) // Российская газета. № 7(4831). 2009. 21 января. **СНОСКИ В ТЕКСТЕ ДОЛЖНЫ БЫТЬ КВАДРАТНЫМИ**

собственности выступает имущество органов местного управления, жилищные фонды, нежилые помещения, средства местных бюджетов, внебюджетные фонды, производственные предприятия, сфера обслуживания, учреждения культуры, образования, здравоохранения.

Имущество муниципальной собственности закреплено в значительной части за муниципальными предприятиями или передается в ведение муниципальных учреждений. В случае передачи имущества в ведение предприятия получают право самостоятельного управления полученным имуществом (вещное право – право хозяйственного ведения). Учреждения же получают право оперативного управления на закрепленное на их счет имущество.

Муниципальная собственность с начала своего существования отличается наиболее близкой к населению организацией, поскольку своими средствами и возможностями она служит для удовлетворения потребностей и нужд населения<sup>1</sup>.

Исторически муниципальная собственность расширяет свой состав и усложняет структуру управления. Изначально в ее состав входили лишь учреждения здравоохранения, образования, соцобеспечения, пути сообщения, но с развитием общества и техники к перечисленным образованиям прибавились водопровод, электрогазоснабжение, канализация, транспорт, жилой фонд и нежилой фонд. При этом постоянно увеличивается и объем данного вида собственности, совершенствуется структура и управленческий состав (постоянно требуются все более квалифицированные специалисты по эксплуатации).

Исторически муниципальная собственность возникла как самостоятельный вид собственности, но развивалась под давлением государственных структур, в определенной степени им подчиняясь. Однако в последние годы появилась устойчивая противоположная тенденция постепенного высвобождения муниципальной собственности из подчинения государству и перехода ее в ведение органов местного управления.

От государственной формы собственности муниципальная отличается

---

<sup>1</sup> Лимонов А.М. Местное самоуправление в РФ: учебник / А.М. Лимонов. М.: Флинт, 2012. С.119.



следующей особенностью: ее эксплуатация характеризуется преследованием довольно узких целей по улучшению условий жизни местных жителей, благоустройству территорий населенных пунктов. Государственная же собственность стремится к удовлетворению потребностей всех граждан, независимо от места их жительства<sup>1</sup>.

Муниципальное право собственности на земельный участок подразумевает правомочия владения, распоряжения и пользования участком земли, который принадлежит муниципальному образованию. К объектам такого права относятся земельные участки, которые были переданы РФ или ее субъектам в муниципальную собственность или считающиеся таковыми на основании федеральных законов. Право владения землей должно подкреплять свидетельство о собственности.

Муниципальная (коммунальная) собственность существует не во всех странах, а лишь в тех, где для ее появления сложились соответствующие исторические предпосылки. В России она рассматривается на законодательном уровне как самостоятельная форма собственности. К ней относятся принадлежащее на праве собственности имущество городов, сельских поселений и муниципальных образований.

Рассматривая отношения собственности в системе экономических отношений, необходимо отметить, что современная экономическая теория разграничивает экономическое и юридическое содержание собственности по следующим причинам:

1. По отношению к муниципальной собственности законодательная база в Российской Федерации оперирует обеими (экономической и юридической) составляющими. Так, в Конституции Российской Федерации ст.130 п.1 и ст.133 п.1 определяют юридическое значение муниципальной собственности, т.к. местное самоуправление обеспечивает владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью, а органы местного самоуправления

---

<sup>1</sup> Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление: учебник / И.А. Василенко. М.: Гардарики, 2011. С. 132.

самостоятельно ею управляют. В то же время ст.8 Конституции РФ трактует категорию собственность как экономическую, а именно как совокупность экономических отношений<sup>1</sup>.

2. Как совокупность экономических отношений определяют муниципальную собственность и ст.49, 50 закона РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>2</sup>.

В основу выделения муниципальной собственности в обособленную положена необходимость оптимального распределения общественной собственности по уровням и специфике присвоения. Отличие муниципальной собственности от собственности государственной состоит, прежде всего, в тех задачах, которые решают органы местного самоуправления, опираясь на муниципальную собственность. Если задачи, решаемые в процессе управления государственной собственностью, носят общегосударственный характер, то в процессе управления собственностью муниципальной решаются задачи местного масштаба, в основном социальные.

Вместе с тем и государственная, и муниципальная собственность являются формами публичной собственности, так как муниципальная собственность нацелена на общественное, а не частное присвоение результатов использования объектов собственности. Муниципальная собственность предполагает неделимость объектов такой собственности, что означает невозможность выделения доли каждого жителя муниципального образования с последующим возмещением в денежном эквиваленте; многие объекты муниципальной собственности являются общественными благами, т.е. носят неприбыльный характер и нацелены на удовлетворение потребностей населения в какой-либо сфере жизнедеятельности.

Анализ объектов муниципальной собственности показывает, что они носят многофункциональный и целевой характер и предназначены для решения вопросов

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ и от 30.12.2008 г. № 7 -ФКЗ) // Российская газета. № 7(4831). 2009. 21 января.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Справочно-информационная система «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. = URL: <http://www.consultant.ru/> (09.04.2016)

местного значения, удовлетворения потребностей населения муниципального образования. В то же время сам объект муниципальных отношений связан с теми интересами и противоречиями, которые несут в себе субъекты муниципальной собственности.

Общий интерес всех участников этих отношений состоит в обеспечении развития определенного муниципального образования, создания такой системы жизнеобеспечения, которая была бы направлена на удовлетворение общественных потребностей особого рода, ориентированных, в первую очередь, на социальную составляющую территории. Поэтому объекты муниципальной собственности предназначены для производства общественных благ. Эти общественные блага требуют особого присвоения, выражающегося в совместном их потреблении всеми членами данной территориальной общности. В результате и формируется особая форма собственности (муниципальная) на объекты, обеспечивающие производство общественных благ (прежде всего услуг, необходимость которых возникает из совместного проживания людей на данной территории - водопровод, связь, канализация, электро-, газо-, теплоснабжение, уборка мусора, освещение улиц), основанная на опосредованном соответствующими социальными институтами совместном присвоении значимых для жителей данной территории благ.

Отличия же муниципальной собственности от частной носят принципиальный характер и заключаются в том, что имеют разные источники формирования и преследуют разные цели использования объектов собственности<sup>1</sup>. Муниципальная собственность как разновидность общественной создается с целью реализации публичных интересов населения муниципии, частная же собственность – частных интересов. Поэтому деятельность распорядителей муниципальной собственности, в отличие от владельцев частной, действующих исключительно в собственных интересах, направлена на реализацию интересов населения муниципального образования. С этой точки зрения муниципальная собственность

---

<sup>1</sup> Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление: учебник / И.А. Василенко. М.: Гардарики, 2011. С.133.

выступает как основной инструмент социальной защиты населения соответствующей территории. Муниципальная собственность способствует укреплению позиций местного самоуправления и позволяет формировать для жителей муниципального образования необходимый набор тех благ, который будет поддерживать достойный уровень жизни населения муниципии. Обеспеченность муниципальным жильем, функционирование детских и образовательных учреждений позволяют экономически обеспечивать определенные социальные стандарты жизни людей в данном муниципальном образовании.

Муниципальная собственность, таким образом, является по своей сути частью общественной собственности и представляет собой совокупность экономических отношений, возникающих между органами местного самоуправления и другими агентами экономической деятельности в процессе реализации этими органами социально-экономических функций и обеспечивающих условия сохранения и воспроизводства объектов жизнеобеспечения муниципального образования в целях удовлетворения приоритетных потребностей местного сообщества<sup>1</sup>.

Формирование муниципальной собственности в Российской Федерации происходило в условиях становления нового Российского государства. Этот период отмечался слабостью власти в стране как на федеральном, так на региональном и местном уровнях, нестабильностью во всех сферах общественной жизни, неразвитостью отношений собственности, отсутствием четкой и последовательной позиции государства по разграничению полномочий между различными уровнями публичной власти.

Данные факторы предопределили особенности развития муниципальной собственности в Российской Федерации. Основными из них являются:

1) муниципальная собственность формировалась в России директивным путем, «сверху», т.е. сначала она была провозглашена нормативно-правовыми актами государства, и только потом начался процесс ее имущественного

---

<sup>1</sup> Лимонов А.М. Местное самоуправление в РФ / А.М. Лимонов. М.: Флинт, 2012. С.121.

наполнения, который не закончен и сегодня;

2) муниципальная собственность, не успев сформироваться, сразу же попала в число объектов, подлежащих приватизации одновременно с государственным имуществом. В результате сложилась ситуация, когда государство начало процесс муниципализации объектов городов и районов с одновременной их приватизацией.

Муниципальная собственность в России образовалась во многом случайно, под влиянием огромного количества разнонаправленных факторов. Результатом этого стала слабая связь между сущностью и назначением муниципальной собственности, с одной стороны, и задачами и целями управления ею органами местного самоуправления, с другой. Не было проведено четкого разграничения между функциями публичной власти в сфере управления муниципальной собственностью. Кроме того, отсутствие экономической эффективности большинства объектов муниципальной собственности сочетался с чрезвычайно высокой степенью закрытости и незначительными возможностями действенного общественного контроля.

Таким образом, сочетание перечисленных особенностей формирования и функционирования муниципальной собственности привело к тому, что процесс управления имуществом муниципального образования не соответствует современному уровню развития муниципального хозяйства. Ситуация усугубляется тем, что процесс управления муниципальной собственностью осуществляется под значительным влиянием самых различных факторов. Это и экономические факторы, которые отражают функционирование и развитие существующей системы экономических отношений; и политические, которые являются следствием политической ситуации в стране. Особенности же современной политической ситуации находят воплощение в законах РФ и ее субъектах по вопросам местного самоуправления и, в частности, вопросах регулирования отношений муниципальной собственности. Нельзя не упомянуть и социально-психологические факторы, к которым относятся уровень развития институтов современного российского

общества, степень социальной напряженности, состояние общественного мнения, уровень информированности населения по самым вопросам общественно-политической жизни страны.

## **1.2. Система управления муниципальной собственностью**

Специфика управления муниципальной собственностью заключается в том, что это управление ее воспроизводством, использованием и трансформацией. Управление муниципальной собственностью представляет собой систему организационно-экономических отношений между ее различными субъектами, ими и менеджерами по поводу организации воспроизводства, использования и трансформации ее объектов посредством экономических функций, форм и методов с целью реализации основополагающих и социальных и экономических интересов общества и государства.

Управление муниципальной собственностью, по сути, есть всеобщая форма реализации муниципальным образованием своих функций в процессе общественного воспроизводства. В то же время управление муниципальной собственностью является особой функцией муниципального образования как специфического субъекта. В этом качестве управление муниципальной собственностью включает совокупность форм деятельности и организаций, предопределяющих характер использования принадлежащей муниципалитету собственности.

При этом можно выделить общие для всех собственников подфункции этой деятельности, такие как:

- учет принадлежащих муниципалитету объектов собственности и имущественных прав, распоряжение собственностью в качестве собственника;
- распределение и осуществление функций по организации и контролю за использованием принадлежащего муниципалитету имущества;
- инвестирование в целях сохранения и развития объектов собственности;

- отстаивание имущественных прав в отношениях с другими субъектами.

Право собственности предполагает владение - законное обладание имуществом, пользование - это юридическая возможность извлекать для собственника пользу из права владения, распоряжение - право собственника определить юридическую судьбу имущества.

Местное самоуправление - система организации и деятельности граждан, обеспечивающая самостоятельное решение населением вопросов местного значения, управление муниципальной собственностью, исходя из интересов всех жителей данной территории.

Более широкое понятие местного самоуправления подразумевает право и реальную способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения.

Органы местного самоуправления - избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Функции местного самоуправления предусматривают управление собственностью муниципального назначения, а также финансовыми средствами. Согласно закону, в муниципальных образованиях предусмотрен собственный бюджет и своя собственность. В отношении имущества и финансов права реализуют территориальные органы управления и (в предусмотренных законом случаях) непосредственно население.

На законных основаниях муниципальные представительства могут передавать различные объекты, которые относят к муниципальной собственности, во временное пользование населению или юридическим лицам, отчуждать в соответствии с установленным порядком, сдавать в аренду, совершать прочие сделки.

В рамках управленческой функции местного самоуправления

устанавливаются соглашениями и договорами условия использования объектов. Реализация указанных и прочих полномочий должна осуществляться в интересах территориального образования, служить удовлетворению его потребностей. Это главным образом обеспечивается деятельностью муниципальных органов, выбираемых населением.

Одной из особых, присущих только публично-правовым образованиям, форм распоряжения имуществом является его приватизация. Согласно ст. 217 ГК РФ, имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности, может быть передано его собственником в собственность граждан и юридических лиц в порядке, предусмотренном законами о приватизации государственного и муниципального имущества.

Под приватизацией муниципального имущества (от лат. *privatus* - частный) понимается возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности муниципальных образований, в собственность физических и (или) юридических лиц, самостоятельно осуществляемое органами местного самоуправления.

Используются следующие способы приватизации муниципального имущества:

- 1) преобразование унитарного предприятия в открытое акционерное общество;
- 2) продажа муниципального имущества на аукционе;
- 3) продажа акций открытых акционерных обществ на специализированном аукционе;
- 4) продажа муниципального имущества на конкурсе;
- 5) продажа за пределами территории Российской Федерации находящихся в муниципальной собственности акций открытых акционерных обществ;
- 6) продажа акций открытых акционерных обществ через организатора торговли на рынке ценных бумаг;
- 7) продажа муниципального имущества посредством публичного предложения;



8) продажа муниципального имущества без объявления цены;

9) внесение муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы открытых акционерных обществ;

10) продажа акций открытых акционерных обществ по результатам доверительного управления.

Стоимость отчуждаемого муниципального имущества, выставляемого на торги, определяется по Правилам, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 14 февраля 2006 г. № 87 "Об утверждении Правил определения нормативной цены подлежащего приватизации государственного или муниципального имущества".

Порядок планирования приватизации имущества, находящегося в собственности местного самоуправления, определяется соответственно органами местного самоуправления самостоятельно. Именно порядок планирования, а не условия приобретения или прекращения права муниципальной собственности. В данных вопросах органы местного самоуправления действуют самостоятельно, руководствуясь гражданским законодательством и по своему усмотрению, точнее к выгоде муниципального образования. Это следует из того, что вопросы регулирования приобретения и прекращения права муниципальной собственности, относятся к гражданскому законодательству, то есть, к предмету ведения Российской Федерации.

Соответственно, субъекты Российской Федерации не могут регулировать своими законами особенности приобретения и прекращения права муниципальной собственности, т.к. сами муниципальные образования регулируют порядок и условия приватизации своего имущества не в результате наделения их соответствующими государственными полномочиями, а по праву собственника муниципального имущества.

Разработку программы приватизации муниципального имущества должна обеспечивать администрация муниципального образования. В соответствии с уставом муниципального образования, по решению представительного органа

местного самоуправления может быть создан орган по управлению муниципальным имуществом, который и должен в этом случае разработать перечень подлежащего приватизации муниципального имущества с указанием способов его приватизации и обоснованием такого выбора.

Говоря о приватизации, необходимо определить действительное состояние муниципального имущества в настоящее время. Современные реалии указывают на экономическую "дистрофию" местного самоуправления, при которой, по мнению председателя Правительства РФ Д.А. Медведева, муниципальное имущество превратилось "в пародию, когда финансовых средств местного самоуправления хватает лишь для обеспечения самих чиновников"<sup>1</sup>.

Одной из причин создавшегося положения можно считать принятие Указа Президента РСФСР от 25 ноября 1991 г. № 232 "О коммерциализации деятельности предприятий торговли в РСФСР", позволившего наиболее доходной части государственного имущества перейти в частную собственность, а не в муниципальную, т.е. на формирование имущества местного самоуправления существенное негативное влияние оказала так называемая "малая" приватизация.

В результате – приватизация "по-русски" помешала созданию самодостаточной муниципальной собственности.

В целом, непродуманная приватизация имущества публично-правовых образований, особенно в моногородах, привела к событиям, произошедшим в г. Пикалево, где градообразующее предприятие Пикалевский глиноземный завод в 2004 году был разделен на три отдельных производства: глиноземное ("Пикалевский глиноземный завод"), цементное ("Пикалевский цемент") и сода-поташное ("Метаким"), после чего продан разным собственникам. Несогласованность в действиях новых владельцев, объединенных в одну технологическую цепочку заводов, привела в декабре 2008 года к остановке производства на всех предприятиях города и к социальной катастрофе, которая была предотвращена

---

<sup>1</sup> Ждан Г.В. Административная реформа: субфедеральные проблемы и направления совершенствования государственного управления // Регион: экономика и социология. 2012. № 1. С. 263.

только благодаря вмешательству руководства страны и лично Президента РФ В.В. Путина.

В настоящее время проблема правового регулирования отношений, связанных с муниципальной собственностью, является весьма актуальной для позитивного права, теории и правоприменительной практики. Нормы российского законодательства, устанавливающие особенности права муниципальной собственности, не носят системного характера и содержат целый ряд пробелов и коллизий, что создает значительные сложности при их применении.

### **1.3. Нормативно-правовая база управления муниципальной собственностью в Российской Федерации**

Действующее законодательство Российской Федерации признает муниципальные образования самостоятельными субъектами гражданского права, функционирующими наряду с физическими и юридическими лицами. Согласно п. 2 ст. 124 ГК РФ, к ним применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей этих субъектов.

Таким образом, несмотря на свой публичный статус, в гражданских правоотношениях муниципальные образования выступают на равных началах с иными участниками данных отношений - физическими и юридическими лицами, при этом, сами юридическими лицами они не являются. Тем не менее, для осуществления возложенных на местное самоуправление функций, муниципальным образованиям, как и юридическим лицам, необходимо обладать обособленным имуществом, которое в нормативных правовых актах соотносится с муниципальной собственностью.

Законодатель определяет муниципальную собственность как имущество, принадлежащее на праве собственности муниципальным образованиям (ч. 1 ст. 215 ГК РФ).

Сразу следует отметить, что, будучи субъектами гражданско-правовых отношений, относительно уравненные в правах с юридическими лицами, муниципальные образования, тем не менее, в отношениях, связанных с их образованием, преобразованием, упразднением, приобретением права собственности на передаваемое им имущество от Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, должны руководствоваться, в отличие от юридических лиц, прежде всего нормами публичного права, т.е. конституционного, налогового, бюджетного и муниципального права, актами государственных органов исполнительной власти Российской Федерации, актами государственных органов субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами<sup>1</sup>.

Впервые, на современном этапе развития России, право муниципальной собственности было закреплено в Законе РСФСР от 24 декабря 1990 г. "О собственности в РСФСР" (утратил силу).

В дальнейшем, институт муниципальной собственности получил свое развитие в Законе РФ от 6 июля 1991 г. № 1550-1 "О местном самоуправлении в Российской Федерации" (утратил силу), устанавливающим, что муниципальная собственность является достоянием населения соответствующей территории и соответственно, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью должно осуществляться в интересах населения.

Необходимо отметить, что в соответствии с Указом Президента РСФСР от 25 ноября 1991 г. № 232 "О коммерциализации деятельности предприятий торговли в РСФСР", наиболее доходная часть государственного имущества перешла в частную собственность, а не муниципальную, т.е. на формирование имущества местного самоуправления существенное негативное влияние оказала так называемая "малая" приватизация, которая в результате непродуманности действий законодателя, помешала становлению "полнокровной" муниципальной собственности. Вместо формирования экономически состоятельной базы, способной реализовывать

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ и от 30.12.2008 г. № 7 -ФКЗ) // Российская газета. № 7(4831). 2009. 21 января.

вопросы местного самоуправления, в некоторых регионах деятельность местного самоуправления была практически парализована, вследствие отсутствия необходимого имущества, так как это имущество ранее было уже приватизировано. По-видимому, и в тот период, и в настоящее время, государство не может прийти к простой истине – эффективность осуществления местного самоуправления напрямую зависит от экономической основы, которую, прежде всего, составляют находящиеся в муниципальной собственности имущество и имущественные права муниципальных образований.

В настоящее время, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее Закон о местном самоуправлении) дает закрытый перечень муниципального имущества, в соответствии с которым в собственность муниципальных образований входит имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения, для осуществления переданных государственных полномочий и для обеспечения деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления, работников муниципальных предприятий и учреждений, причем детализируя, какое конкретно имущество может принадлежать различным видам муниципальных образований – поселений,

муниципальных районов, городских округов<sup>1</sup>.

Соответственно, состав имущества, которое может находиться у муниципалитетов, зависит от вопросов ведения муниципального образования. В связи с этим, указанный в Законе о местном самоуправлении перечень имущества городского округа значительно больше, нежели чем у поселений и муниципальных районов.

Законодатель закрыл данный перечень муниципального имущества и согласно ч. 5 ст. 50 Закона о местном самоуправлении в случаях возникновения у муниципальных образований права собственности на имущество, не

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Справочно-информационная система «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. = URL: <http://www.consultant.ru/> (09.04.2016)

соответствующее перечисленным критериям, оно подлежит репрофилированию (изменению целевого назначения имущества) либо отчуждению. Важное значение в споре относительно закрытости перечня муниципального имущества, в правовом аспекте, имело Определение Конституционного Суда РФ от 2 ноября 2006 г. № 540-О. В решении Конституционного Суда РФ указано, что данная норма не может рассматриваться как формирующая закрытый перечень видов имущества, которое может находиться в собственности муниципальных образований и федеральный законодатель не ограничивает муниципальные образования в возможности иметь в собственности и иное имущество, предназначенное для осуществления возложенных на них полномочий.

Из этого следует, что в муниципальной собственности может находиться любое имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения, указанных в ст.ст. 14, 15, 16 Закона о местном самоуправлении, независимо от упоминания этого имущества в частях 2, 3, 4 ст. 50 данного Закона. Продолжая полемику относительно закрытости перечня муниципального имущества, которая не прекращается с момента принятия Закона о местном самоуправлении, можно обратиться к комментариям Д. Г. Дерюгиной по этому вопросу, которая указывает, что, несмотря на присутствие в Законе о местном самоуправлении закрытого перечня имущества, находящегося в муниципальной собственности, на самом деле его состав ограничен целями использования, и, следовательно, является открытым<sup>1</sup>.

Реалии развития современных рыночных отношений указывают на то, что для нормального функционирования муниципального образования необходимо наличие у него в собственности определенного имущества, соответствующего целям и задачам, которые стоят перед местным самоуправлением в каждом конкретном случае и в каждом конкретном месте, т.к. территориальный разброс местного самоуправления (имеется в виду, что территория Российской Федерации занимает площадь в 17 075,4 тысячи квадратных километров) ставит перед муниципальными

---

<sup>1</sup> Ждан Г.В. Административная реформа: субфедеральные проблемы и направления совершенствования государственного управления // Регион: экономика и социология. 2012. № 1. С.263.

образованиями, в некоторых случаях, абсолютно разные задачи, требующие разных, базирующихся на различном публичном имуществе решений.

Существует несколько мнений относительно перераспределения муниципальной и государственной собственности. Например, Председатель комитета Государственной Думы по собственности Виктор Плескачевский считает, что необходимо оптимизировать объем муниципального имущества, так как он превышает необходимый (по данным Федеральной службы государственной статистики в муниципальной собственности находится 38495 муниципальных унитарных предприятий и 210139 муниципальных учреждений; доля муниципальных образований, составляющая более 50%, имеется в уставных капиталах 1430 акционерных обществ, от 25 до 50% - в 521 акционерных обществ, до 25% - в 1227) и это негативно отражается на экономике страны.

Иных взглядов придерживаются С.Д. Валентей и Е.М. Бухвальд - заведующие отделами Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. Они предполагают, что если раньше значительные объемы муниципального имущества, переданного в аренду, обеспечивали деятельность тысяч субъектов малого предпринимательства и приносили выгоду муниципалитетам, то в настоящий момент отчуждение "лишнего" имущества, приведет основную часть представителей малого бизнеса к экономической катастрофе<sup>1</sup>. Здесь следует учитывать обоюдные потери, которые несет и муниципальное образование, отказываясь от недвижимого имущества, которое приносило в муниципальную казну постоянный доход, обеспечивающий муниципальные нужды.

Такого же мнения придерживается В.И. Васильев, указывая на необходимость достаточного материально-финансового обеспечения органов местного самоуправления, т.к. большинство муниципалитетов имеют немалые долги и лишь немногие муниципальные образования, главным образом в крупных городах,

---

<sup>1</sup> Винницкий А.В. Публичная собственность: проблемы формирования административно-правовой доктрины: автореф. дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.14 / Андрей Владимирович Винницкий. Екатеринбург, 2013. С.13.

можно считать самодостаточными<sup>1</sup>.

Об этом же говорит в своей работе В.Е. Чиркин, утверждая, что экономическая база муниципальных образований в России настолько слаба, что за счет своих собственных ресурсов они могут обеспечить не более 5 – 10% необходимых расходов<sup>2</sup>.

Нельзя не согласиться и с Н.С. Бондарем, который считает, что муниципальная собственность "должна обеспечивать удовлетворение, прежде всего, совокупного интереса всего муниципального сообщества, интереса, который превышает любой частный (групповой) интерес и по объему, и по структуре, и по временной продолжительности"<sup>3</sup>.

По-видимому, ограничения в праве на имущество, заставит местное самоуправление, посредством принятия своих актов, закреплять за собой определенный минимум имущества, указанного в разрешающем перечне Закона о местном самоуправлении, даже если это имущество не имеет большой значимости для данного муниципального образования, зато входит в упомянутый перечень.

При этом само муниципальное образование не закрепляет положение о безвозмездной передаче своей собственности иным публично-правовым образованиям, а ограничивается указанием на репрофилирование имущества, не отвечающего требованиям Закона о местном самоуправлении, или его отчуждение, оставляя за собой право с наибольшей выгодой для себя реализовать указанное имущество.

По мнению Д.А. Медведева, которое он высказал, будучи вице-премьером Правительства Российской Федерации, система местного самоуправления должна открывать гражданам возможность самостоятельно решать свои проблемы, а не превращаться в пародию, когда финансовых средств местного самоуправления

---

<sup>1</sup> Васильев В.И. Законодательная основа муниципальной реформы / В.И.Васильев. М.: Формула права, 2015. С.136.

<sup>2</sup> Чиркин В.Е. Юридические лица публичного права./ В.Е.Чиркин. М.: Норма, 2012. С.87.

<sup>3</sup> Винницкий А.В. Публичная собственность: проблемы формирования административно-правовой доктрины: автореф. дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.14 / Андрей Владимирович Винницкий. Екатеринбург, 2013. С.13.



хватает лишь для обеспечения самих чиновников<sup>1</sup>.

Аналогичного мнения придерживается ряд юристов, например И.А. Огнева и М.В. Чеишвили, считая, что в действительности, муниципалитеты не имеют финансовой самостоятельности, которую они должны были бы иметь, и вынуждены "выпрашивать" субсидии, либо у федерального правительства, либо у правительства субъектов Российской Федерации, а это ведет к вторжению органов государственной власти в полномочия муниципалитетов, что, по-существу, приводит к реставрации системы советского образца<sup>2</sup>.

Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ и Закон о местном самоуправлении дают только гарантированное право участия муниципальных образований в гражданском обороте, но не обеспечивают обязательное (императивное) закрепление за ними необходимого минимума материальных ресурсов<sup>3</sup>. Поскольку гражданский оборот имеет имущественный, товарный характер, участвовать в нем могут лишь независимые, самостоятельные товаровладельцы, обладающие достаточным имуществом. Соответственно муниципальные образования должны иметь свое, независимое от притязаний Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, обособленное имущество, которым они будут отвечать перед своими кредиторами (контрагентами) по сделкам, которые обеспечат решение вопросов местного значения.

В отличие от Е.Г. Шаломенцевой, утверждающей, что имущество, находящееся в государственной и муниципальной собственности, не должно являться источником извлечения прибыли<sup>4</sup>, мы убеждены, что органы местного самоуправления для внебюджетного пополнения казны, могут использовать любое

---

<sup>1</sup> Ждан Г.В. Административная реформа: субфедеральные проблемы и направления совершенствования государственного управления // Регион: экономика и социология. 2012. № 1. С.263.

<sup>2</sup> Кеня И.А. Специфика принципов правового регулирования отношений в сфере государственного управления // Российская юстиция. 2013. № 4. С.65.

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ и от 30.12.2008 г. № 7 -ФКЗ) // Российская газета. № 7(4831). 2009. 21 января.

<sup>4</sup> Шаломенцева Е.Г. Теоретико-методологические основы и проблемы правового регулирования управления муниципальным имуществом/ Е.Г. Шаломенцева// «Черные дыры» в российском законодательстве. 2008. № 2. С. 55-56.

муниципальное имущество.

В подтверждение вышесказанного, можно обратиться к ст. 9 Европейской хартии местного самоуправления, которая устанавливает, что финансовые системы, на которых основываются ресурсы местных органов самоуправления, должны быть достаточно разнообразными и гибкими, с тем, чтобы следовать, насколько это практически возможно, за реальным изменением издержек, возникающих при осуществлении местными органами своих полномочий. Однако данные принципы должны быть подкреплены экономическим содержанием, т.е. наличием муниципальной собственности и правом органов местного самоуправления свободно управлять ею и соответственно получать доходы от ее использования.

В этой связи хотелось бы вспомнить экономиста Ф. Лифмана, который сказал, что общественные образования не должны заботиться о своей рентабельности, а обязаны функционировать вне зависимости от экономических императивов.

Нам представляется такой подход неправильным, так как любая возможность проявления рентабельности публичного имущества необходима для нормального развития муниципального имущества как системы в целом. Как вывод - учитывая современное положение дел в экономике, необходимо, чтобы указанный перечень муниципального имущества носил не закрытый, а рекомендательный характер.

При этом, необходимо дать возможность муниципальным образованиям передавать имущество, находящееся у них в собственности, но не входящее в означенный перечень, в доверительное управление, хозяйственное ведение или оперативное управление, а не приватизировать его или безвозмездно передавать Российской Федерации или субъектам Российской Федерации.

Как нам представляется, ключевую роль в обеспечении реформы местного самоуправления играет его экономическая база, которую формируют местные бюджеты и муниципальная собственность. Помимо этого, коммерческие организации и индивидуальные предприниматели не могут предоставлять в полном объеме общественные услуги экономического и социального содержания абсолютно

во все населенные пункты страны, отсюда следует, что часть населения всецело зависит только от местного самоуправления. Напомним, что вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности – это те услуги, которые жизненно необходимы населению муниципального образования (транспортное обслуживание, обеспечение услугами ЖКХ, образование, медицина).

Таким образом, необходимо определить минимум имущества, которым государство должно обеспечить каждое муниципальное образование, в зависимости от его вида (городское или сельское поселение, муниципальный район или городской округ), численности населения, в нем проживающего и его территории, для самостоятельного предоставления населению недостающих услуг.

## **2. Анализ распоряжения муниципальными объектами, на примере Департамента управления имуществом г.о. Самара**

### **2.1. Общие принципы управления муниципальной собственностью г.о. Самара**

Департамент управления имуществом городского округа Самара является органом местного самоуправления городского округа Самара, наделяемым Уставом собственными полномочиями по решению вопросов местного значения в сфере

управления и распоряжения имуществом городского округа Самара.

Департамент управления имуществом городского округа Самара осуществляет следующие полномочия по управлению и распоряжению имуществом городского округа Самара:

- представляет городской округ Самара в процессе государственной регистрации и перехода прав городского округа Самара на недвижимое имущество;
- осуществляет учет муниципального имущества и ведет его реестр;
- на основании постановлений Администрации городского округа Самара приобретает недвижимое и иное имущество, заключает и исполняет соответствующие договоры;
- осуществляет исполнение постановлений Администрации городского округа Самара о распоряжении земельными участками, распоряжается иным муниципальным имуществом (отчуждает имущество, передает в безвозмездное пользование, аренду, залог, доверительное управление, осуществляет иное распоряжение), заключает и исполняет соответствующие договоры, является правопреемником по ранее заключенным договорам;
- организует продажу муниципального имущества на торгах;
- на основании постановлений Администрации городского округа Самара осуществляет от имени городского округа Самара права учредителя хозяйственных обществ, вносит муниципальное имущество в качестве вкладов в имущество и уставные капиталы хозяйственных обществ, приобретает акции в случаях и в порядке, предусмотренных федеральным законом;
- является держателем принадлежащих городскому округу Самара акций в уставных капиталах хозяйственных обществ и осуществляет права акционера и участника;
- осуществляет исполнение постановлений Администрации городского округа Самара о создании, реорганизации, ликвидации муниципальных унитарных предприятий городского округа Самара и муниципальных учреждений городского округа Самара в установленном порядке, утверждает уставы указанных

юридических лиц;

- передает муниципальное имущество в хозяйственное ведение муниципальным предприятиям городского округа Самара, в оперативное управление муниципальным казенным предприятиям городского округа Самара и муниципальным учреждениям городского округа Самара;

- изымает в установленном порядке у муниципального казенного предприятия городского округа Самара и муниципального учреждения городского округа Самара излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению муниципальное имущество;

- осуществляет контроль за использованием по назначению и сохранностью имущества городского округа Самара, закрепленного за муниципальными унитарными предприятиями городского округа Самара и муниципальными учреждениями городского округа Самара, а также переданного в установленном порядке иным лицам, в случае нарушения установленного порядка управления и распоряжения муниципальным имуществом принимает необходимые меры в соответствии с действующим законодательством и другие.

Законом Самарской области от 30.03.2015 № 23-ГД «Об осуществлении местного самоуправления на территории городского округа Самара Самарской области» Самара наделена статусом городского округа с внутригородским делением с образованием в его составе девяти внутригородских районов (со статусом муниципальных образований).

В состав муниципальной собственности города Самары входят:

- имущество, закрепленное за муниципальными предприятиями на праве хозяйственного ведения;

- имущество, закрепленное за муниципальными учреждениями на праве оперативного управления;

- имущество муниципальной казны города Самары.

Объектами муниципальной собственности города Самары являются:

- муниципальный жилищный фонд и нежилые помещения;

- муниципальные предприятия как имущественные комплексы;
- доли города Самары в уставном (складочном) капитале юридических лиц, оформленные в порядке, установленном законодательством;
- иное движимое и недвижимое имущество, признаваемое в установленном действующим законодательством порядке муниципальной собственностью города Самары.

Муниципальное имущество города Самары образуется за счет:

- имущества, переданного в муниципальную собственность в соответствии с законодательством о разграничении государственной собственности на федеральную, областную и муниципальную собственность;
- имущества, вновь созданного или приобретенного на основании актов Главы администрации города за счет средств бюджета города Самары;
- имущества, приобретенного муниципальными предприятиями и учреждениями;
- имущества, переданного физическими или юридическими лицами безвозмездно в муниципальную собственность города Самары;
- бесхозяйного имущества, признанного муниципальной собственностью города Самары в установленном законодательством порядке;
- имущества, поступившего в собственность города Самары по другим законным основаниям.

Дума г.о. Самара утверждает перечень имущества, передаваемого из государственной собственности Самарской области в муниципальную собственность, а также перечень имущества, передаваемого из муниципальной собственности в государственную собственность Самарской области.

Все объекты муниципальной собственности, включая объекты, входящие в состав муниципальной казны, а также вещные права и обременения на объекты муниципальной собственности, подлежат учету в реестре муниципального имущества города Самары (Реестр).

Основные принципы формирования и ведения Реестра, состав информации

об объектах учета, порядок ее сбора, обработки, полномочия и ответственность организаций, участвующих в создании и ведении Реестра, определяются Положением "Об учете и ведении Реестра муниципального имущества города Самары", утверждаемым Думой г.о. Самара.

Право собственности города Самары и иные вещные права на недвижимые вещи, находящиеся в муниципальной собственности, в том числе право хозяйственного ведения и право оперативного управления, подлежат государственной регистрации в установленном законодательством порядке в государственном учреждении юстиции "Самарская областная регистрационная Палата".

Наряду с вещными правами на муниципальное недвижимое имущество в установленных законом случаях подлежат государственной регистрации ограничения (обременения) прав на него, в том числе аренда, сервитут, ипотека, доверительное управление, безвозмездное пользование.

Государственная регистрация прав и ограничений (обременений) на них осуществляется как в отношении вновь созданного или приобретенного муниципального недвижимого имущества, так и в отношении недвижимого имущества, ранее учтенного в Реестре, в случае совершения с данным имуществом сделок или возникновения на него ограничений (обременений).

Ответственными за проведение государственной регистрации являются:

а) права муниципальной собственности - Департамент управления имуществом;

б) права хозяйственного ведения и оперативного управления - правообладатели;

в) права аренды муниципальных зданий, сооружений, нежилых помещений на срок не менее одного года - арендаторы;

г) иного ограничения (обременения) права собственности и иных вещных прав на муниципальное недвижимое имущество - лицо, в интересах которого устанавливается указанное ограничение (обременение);

д) перехода права собственности на муниципальное недвижимое имущество к физическим и юридическим лицам - лицу, приобретающее право собственности.

Таким образом, государственная регистрация права муниципальной собственности и права оперативного управления муниципальных учреждений осуществляется за счет средств бюджета города. Иные правообладатели регистрируют принадлежащие им права за свой счет. Держателем свидетельств о государственной регистрации права муниципальной собственности на недвижимое имущество является Департамент управления имуществом.

## **2.2. Особенности предоставления муниципальных помещений малому и среднему бизнесу в г.о. Самара**

Государственная поддержка малому и среднему предпринимательству оказывается в рамках реализации подпрограммы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Самарской области» государственной программы «Развитие предпринимательства, торговли и туризма в Самарской области» на 2014-2019 годы, утвержденной постановлением Правительства Самарской области от 29.11.2013 №699.

На территории Самарской области сформирована инфраструктура поддержки и развития предпринимательства. Организации, входящие в инфраструктуру, оказывают поддержку предпринимателям на всех этапах становления и развития бизнеса – от информационной поддержки, обучения, финансовой поддержки до продвижения товаров и услуг на рынок.

Существом имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства является возможность приобретения арендуемого ими имущества на бесконкурсной основе.

Статьями 3, 9 Федерального закона от 22.07.2008 №159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в



муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлена возможность реализации субъектами малого и среднего предпринимательства в заявительном порядке преимущественного права приобретения арендуемого имущества по цене, равной его рыночной стоимости и определенной независимым оценщиком. При этом такое преимущественное право может быть предоставлено при условии, что:

1) арендуемое имущество находится во временном владении и (или) временном пользовании субъекта малого и среднего предпринимательства в течение трех и более лет по состоянию на 05.08.2008;

2) площадь арендуемого имущества не превышает установленное Законом Самарской области от 08.12.2008 №136-ГД "О предельном значении площади арендуемых помещений и сроке рассрочки оплаты приобретаемого арендуемого имущества" предельное значение площади, равное 500 квадратных метров.

Согласно статье 3 Федерального закона от 22 июля 2008 года № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», чтобы реализовать преимущественное право на приобретение арендуемого имущества представителям малого и среднего предпринимательства необходимо соответствовать следующим условиям:

1. Являться субъектом малого и среднего предпринимательства;

2. Арендуемое имущество по состоянию на 1 июля 2013 года находится в их временном владении и (или) временном пользовании непрерывно в течение двух и более лет в соответствии с договором или договорами аренды такого имущества;

3. Отсутствует задолженность по арендной плате за такое имущество, неустойкам (штрафам, пеням) на день подачи субъектом малого или среднего предпринимательства заявления о реализации преимущественного права на приобретение арендуемого имущества;

4. Арендное имущество не включено в утвержденный перечень муниципального имущества, предназначенного для передачи во владение и (или) в пользование субъектам малого и среднего предпринимательства.

Согласно пункта 1 статьи 3 Федерального закона от 24.07.2007 №209-ФЗ "О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации", к субъектам малого и среднего предпринимательства относятся потребительские кооперативы и коммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий), а также физические лица, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей. При этом в соответствии со статьей 4 названного Федерального закона, а также Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.07.2008 №556 "О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства", перечисленные выше субъекты предпринимательства должны отвечать следующим условиям:

1) суммарная доля участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, иностранных юридических лиц, иностранных граждан, общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов в уставном (складочном) капитале (паевом фонде) юридических лиц не должна превышать 25% (за исключением активов акционерных инвестиционных фондов и закрытых паевых инвестиционных фондов), доля участия, принадлежащая одному или нескольким юридическим лицам, не являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства, не должна превышать 25%;

2) средняя численность работников за предшествующий календарный год не должна превышать следующие предельные значения средней численности работников:

- для средних предприятий – от ста одного до двухсот пятидесяти человек включительно;

- для малых предприятий – до ста человек включительно;

- для микропредприятий – до пятнадцати человек включительно;

3) выручка от реализации товаров (работ, услуг) без учета налога на добавленную стоимость или балансовая стоимость активов (остаточная стоимость основных средств и нематериальных активов) за предшествующий календарный год не должна превышать следующие предельные значения:

- для средних предприятий – 1 000 000 000 рублей;

- для малых предприятий – 400 000 000 рублей;

- для микропредприятий – 60 000 000 рублей.

Для реализации права субъекту малого и среднего предпринимательства необходимо подать заявление в департамент имущественных отношений Администрации города Самары, которое будет рассмотрено Координационным Советом по отчуждению муниципального недвижимого имущества, арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства.

К заявлению прикладываются следующие документы:

Для индивидуальных предпринимателей:

а) копия документа, удостоверяющего личность заявителя;

б) копия документа, удостоверяющего права (полномочия) представителя заявителя (в случае, если с заявлением обращается представитель заявителя);

Для юридических лиц:

а) документ, подтверждающий полномочия руководителя юридического лица на осуществление действий от имени юридического лица (копию решения о назначении этого лица или о его избрании), в соответствии с которым руководитель юридического лица обладает правом действовать от имени юридического лица без доверенности;

б) сведения о доле участия в уставном капитале юридического лица юридических лиц, не являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства, включающие в себя заверенные копии учредительных документов, свидетельства о государственной регистрации юридического лица, свидетельства о постановке на учет в налоговом органе;

в) заверенные копии учредительных документов;

В заявлении обязательно должен быть указан порядок оплаты (единовременно или в рассрочку), а также срок рассрочки.

Оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, законодательством не предусмотрено.

Основаниями для отказа в предоставлении муниципальной услуги являются:

1) наличие в запросе на предоставление муниципальной услуги или в представленных документах недостоверной, искаженной или неполной информации, в том числе представление заявителем документов, срок действительности которых на момент поступления в Администрацию г. Самары в соответствии с действующим законодательством истек;

2) подача заявления и документов лицом, не входящим в перечень лиц, установленный законодательством и пунктом 3 настоящего административного регламента;

3) непредставление заявителем одного или более документов;

4) текст в запросе на предоставление муниципальной услуги не поддается прочтению либо отсутствует;

5) арендуемое заявителем имущество находится в его временном владении и (или) временном пользовании менее двух лет;

6) имеется задолженность по арендной плате за арендуемое имущество, неустойкам (пеням, штрафам) на день подачи субъектом малого и среднего предпринимательства заявления;

7) отсутствие в реестре муниципальной собственности имущества, указанного в заявлении.

Письменное решение об отказе в предоставлении муниципальной услуги подписывается Председателем Департамента и выдается заявителю с указанием причин отказа.

При предоставлении муниципальной услуги универсальными специалистами многофункциональных центров исполняются следующие административные

процедуры:

- 1) прием заявления и документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги;
- 2) формирование и направление межведомственных запросов в органы (организации), участвующие в предоставлении муниципальной услуги;
- 3) выдача документа, являющегося результатом предоставления муниципальной услуги.

Административные процедуры по приему заявления и документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, а также выдаче документа, являющегося результатом предоставления муниципальной услуги, осуществляются универсальными специалистами многофункциональных центров по принципу экстерриториальности.

Предоставление муниципальной услуги включает в себя следующие административные процедуры:

- 1) прием заявления и документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги;
- 2) регистрация заявления и документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги;
- 3) обработка и предварительное рассмотрение заявления и представленных документов;
- 4) формирование и направление межведомственных запросов в органы (организации), участвующие в предоставлении муниципальной услуги;
- 5) принятие решения о предоставлении (об отказе предоставления) муниципальной услуги;
- 6) проведение независимой оценки рыночной стоимости имущества и принятие решения об условиях приватизации арендуемого имущества;
- 7) выдача (направление) документа, являющегося результатом предоставления муниципальной услуги;
- 8) отмена или изменение решения об условиях приватизации арендуемого

имущества.

По требованию заявителя, решение об отказе в предоставлении муниципальной услуги предоставляется в электронной форме или может выдаваться лично или направляться по почте в письменной форме либо выдается через многофункциональный центр.

Условия предоставления преимущественного права на выкуп муниципального имущества:

- арендуемое имущество находится во временном владении и (или) временном пользовании субъектов малого и среднего предпринимательства непрерывно в течение двух и более лет до вступления в силу закона (5 августа 2008 года);
- отсутствует задолженность по арендной плате за такое имущество;
- площадь арендуемых помещений не превышает 1 000 м<sup>2</sup>.

Основные причины отказа в предоставлении преимущественного права при выкупе помещений из муниципальной собственности — долги по арендной плате и начисленным пени. Однако арендаторы, получившие отказ в предоставлении преимущественного права, оплатив долги, могут повторно обратиться с заявлением о реализации своего права.

Арендатор теряет право на приобретение имущества:

- с момента отказа субъекта малого или среднего предпринимательства от заключения договора купли-продажи арендуемого имущества;
- по истечении тридцати дней со дня получения субъектом малого или среднего предпринимательства предложения и (или) проекта договора купли-продажи арендуемого имущества в случае, если этот договор не подписан субъектом малого или среднего предпринимательства в указанный срок;
- с момента расторжения договора купли-продажи арендуемого имущества в связи с существенным нарушением его условий субъектом малого или среднего предпринимательства.

Право выбора порядка оплаты (единовременно или в рассрочку)

приобретаемого арендуемого имущества, а также срока рассрочки, принадлежит субъекту малого или среднего предпринимательства при реализации преимущественного права на приобретение арендуемого имущества и сразу указывается при подаче заявления.

На сумму денежных средств, по уплате которой предоставляется рассрочка, производится начисление процентов исходя из ставки, равной одной трети ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на дату опубликования объявления о продаже арендуемого имущества. Оплата приобретаемого в рассрочку арендуемого имущества может быть осуществлена досрочно на основании решения покупателя. В случае если арендуемое имущество приобретается арендатором в рассрочку, указанное имущество находится в залоге у продавца до полной его оплаты. Арендная плата выплачивается арендатором до государственной регистрации договора купли-продажи.

Федеральный закон, предусматривающий преимущественное право субъектов малого и среднего предпринимательства на выкуп арендуемых помещений, действует до 1 июля 2018 года.

Постановлением Главы городского округа Самара от 20.10.2008 г. № 866 создано и начало свою деятельность муниципальное предприятие городского округа Самара «Самарский бизнес-инкубатор». Он осуществляет предоставление субъектам малого и среднего предпринимательства во временное пользование помещений Самарского бизнес-инкубатора.

На данный момент в Самарской области осуществляют свою деятельность 5 бизнес-инкубаторов, предоставление в аренду офисов осуществляется в четырех из них. Их сравнительный анализ приведен в таблице 1.

Таблица 1 - Стоимость арендной платы бизнес-инкубаторов Самарской области

	Бизнес-инкубатор	Адрес	Тип БИ	Стоимость аренды	
				По годам	Базовая стоимость руб. за 1 м <sup>2</sup>
	2	3	4	5	6

	Муниципальное предприятие Самарский бизнес-инкубатор	г. Самара, ул. Главная, 3		1-й год - 40%; 2-й год - 60%; 3-й год - 80%	330
	Инновационный бизнес-инкубатор	г. Самара, Московское шоссе, 34А	Инновационный	1-й год - 40%; 2-й год - 60%; 3-й год - 80%	399
	Муниципальное автономное учреждение «Бизнес-инкубатор Кинель-Черкасского района Самарской области»	п. Кинель-Черкессы, ул. Механизаторов, д.1 "Г"	Производственный	Предоставление нежилых помещений	
	Тольяттинский инновационно-технологический бизнес-инкубатор	г. Тольятти, Автозаводской район, бульвар Королева, д.13	Иновационно-технологический	от 50 до 250 руб. за 1 м <sup>2</sup>	
	Автономное учреждение «Бизнес-инкубатор муниципального района Нефтегорский Самарской области»	Самарская область, Нефтегорский район, г. Нефтегорск, ул. Промышленности, д.2Б, корп.3	Производственный	Предоставление нежилых помещений	

В соответствии с данными табл. 1 участники рынка оценивают офисную недвижимость Самарского бизнес-инкубатора в 400 рублей за 1 м<sup>2</sup>. Для сравнения, арендную стоимость офисной недвижимости Самарского инновационного бизнес-инкубатора в том же районе оценивается в сумму до 500 рублей за 1 м<sup>2</sup>. Площади Тольяттинского бизнес-инкубатора оцениваются в 320-330 рублей за 1 м<sup>2</sup>. Если сравнивать цены аренды в том же районе, где функционирует Самарский бизнес-инкубатор, они будут значительно выше, от 520р. за 1 м<sup>2</sup>. Таким образом, Самарский бизнес-инкубатор, предоставляя помещения в аренду по данной цене, помогает предпринимателям в разы экономить свои средства.

Самарский бизнес-инкубатор осуществляет свою деятельность с 2008 года.



Общая площадь здания Самарского бизнес-инкубатора 2500 м<sup>2</sup>, что составляет 44 помещения. Поддержка оказывается субъектам малого и среднего предпринимательства, зарегистрированным и осуществляющим свою деятельность на территории городского округа Самара. Отбор резидентов для размещения в бизнес-инкубаторе осуществляется на конкурсной основе. Для этого предприятия, начинающие свою деятельность, должны предоставить свой бизнес-план, который рассматривается комиссией в течение недели.

Проанализировав деятельность Самарского бизнес-инкубатора можно отметить следующие плюсы:

1. Повышение прозрачности и легализации работающих на рынке субъектов при проведении проверки бизнес-планов.
2. Создание новых предприятий и рабочих мест.
3. Повышение инновационной активности бизнеса в регионе.

Для повышения эффективности работы самарского бизнес-инкубатора необходимо:

1. Проводить специальные тесты для выявления предпринимательской способности у претендентов
2. Устраивать встречи с лидерами индустрии
3. Привлекать к работе студентов выпускных курсов, которые в ходе работы над дипломом могут осуществлять первичный отбор и анализ проектов предпринимателей, претендующих на право арендовать офис в бизнес-инкубаторе.
4. Привлечь дополнительно в штат психолога для оказания психологической помощи резидентам.
5. Внедрить дополнительные услуги, такие как цифровая фотосъемка, ламинирование, переплет пружинами, брошюровка.

Таким образом, бизнес-инкубатор является важным инструментом инфраструктурной поддержки малого и среднего предпринимательства в Самарской области. Он берет на себя решение не только каких-либо организационных и методических задач, необходимых для успешного создания и развития бизнеса, но

самое главное часть финансовых расходов в виде сдачи в аренду помещений на льготных условиях и финансовой поддержке, которые являются огромной помощью для малых предприятий, только что начавших свою деятельность.

### **3. Проблемы и перспективы распоряжения объектами муниципальной собственности (на примере г.о. Самара)**

#### **3.1. Проблемы управления муниципальной собственностью г.о. Самара**

Основной задачей управления муниципальной собственностью является извлечение доходов, получение финансовых средств, участвующих в формировании доходной части бюджета. При этом акцент должен быть сделан на обеспечении социально-экономических интересов горожан.

Современное состояние муниципальной собственности, на наш взгляд, характеризуется следующими проблемами:

- в преобладающей своей части она является доходопотребляющей, а не доходопроизводящей;
- местные бюджеты в большинстве своём не справляются с возложенными на них расходными обязательствами;
- низкий технологический уровень и значительная изношенность её производственных объектов, поступления от аренды и продажи обычно не превышают 23 % доходной базы местного бюджета;
- низкие ставки арендной платы за земельные участки в черте города и постоянное уменьшение объемов муниципальных земель вследствие их приватизации приводят к постепенному сокращению поступлений в бюджет;
- обеспечение населения отдельными видами социальных услуг, как правило, ниже социальных стандартов.

Для решения проблем, связанных с нерациональным использованием муниципальной собственности органами местного самоуправления, для повышения эффективности управления ею необходимо проведение ряда мероприятий:

- коли ... нное увеличение информации о конкурсах и аукционах, на которых проходит приватизация муниципальных объектов, привлечение интереса потенциальных покупателей с помощью рекламы; осуществление рыночной оценки объектов, подлежащих приватизации с целью определения реальной рыночной цены; усиление контроля при проведении сделок о купле-продаже для предотвращения нелегальности приобретения и использования муниципальных объектов;

- необходима активная поддержка со стороны органов местного самоуправления при приватизации безнадежно убыточных объектов муниципальной хозяйственной системы, не связанных с выполнением сугубо общественных функций, для того чтобы подобные приватизированные предприятия, оказавшись полностью вовлеченными в стихию рынка, не разорились в первые же месяцы своей самостоятельной деятельности. Поддержка должна выражаться не в выделении из местных бюджетов дотаций на покрытие убытков приватизированных предприятий, а, например, в предоставлении им на льготных условиях муниципальных заказов, кредитов, в привлечении внимания к данным предприятиям других потенциальных заказчиков, в оказании им бесплатных консультационных услуг;

- необходимо, чтобы создание организаций в форме муниципального предприятия осуществлялось исключительно в случаях, когда их цели и задачи не могут быть реализованы хозяйствующими субъектами иных организационно-правовых форм;

- внедрение в практику управления всеми объектами собственности принципов индикативного регулирования, предполагающих введение контрольных показателей эффективности управления и установление ответственности управляющих за их достижение:

- установление обязательных требований представления руководителями

муниципальных предприятий предложений о способе достижения цели, а также сведений о текущем и перспективном планировании финансово-экономических, хозяйственных и иных результатов деятельности предприятий и учреждений;

– установление порядка принятия управленческих решений при недостижении цели, невыполнении программы, плана, бизнес-плана (в частности, при обосновании невозможности достижения цели, выполнения программ могут приниматься решения о реорганизации, ликвидации предприятия, учреждения, о приватизации муниципального имущества);

– принять на местном уровне нормативный правовой акт, в соответствии с которым обязательным пунктом договора (контракта) с руководителем предприятия будет норма, устанавливающая право собственника переданного муниципального имущества освободить данного руководителя от занимаемой должности в случае, если результативность деятельности организации не отвечает определённым требованиям, когда на то не было объективных причин.

Как альтернативный вариант, проблема неэффективного управления имуществом местных органов ради собственного обогащения может быть решена перспективной формой контроля. То есть создание так называемых наблюдательных советов при органах местного самоуправления.

В вопросе о сдаче в аренду муниципального имущества следовать следующим основным принципам:

1. безусловный приоритет возмездного вида пользования с определением исключительных случаев предоставления недвижимости на безвозмездной основе;

2. использование высокодоходной недвижимости исключительно в коммерческих целях;

3. запрет на предоставление имущества казны в аренду по ставкам ниже уровня рыночных цен, сложившихся в регионе;

4. прозрачность действий по предоставлению в пользование имущества казны с обязательной публикацией списка объектов для всех заинтересованных лиц. При наличии двух и более заявителей объекты предоставляются в пользование

исключительно путем организации и проведения торгов;

5. приоритет передачи имущества в аренду на длительный срок от трех до пяти лет при передаче имущества в аренду на торгах либо по результатам независимой рыночной оценки в целях увеличения доходов бюджета;

6. упрощение процедуры оформления прав пользования имуществом казны и сокращение ее сроков.

Для увеличения неналоговых поступлений в местный бюджет, можно привлечь арендаторов, предложив им следующую систему стимулов:

- освобождение от арендной платы в объеме 10 - 30% от сметной стоимости произведенных работ;

- увеличение срока действия договора аренды в зависимости от объема произведенных работ;

- возможность возмещения произведенных затрат при расторжении договора аренды.

Кроме аренды, Гражданский Кодекс Российской Федерации предоставляет собственникам (в том числе и муниципалитетам) еще немало способов управления имуществом без его отчуждения. Например, передача имущества в доверительное управление коммерческим организациям.

В целом для повышения эффективности использования муниципального имущества важна разработка программ социально-экономического развития муниципальных образований, оптимизация их территориальной организации, подготовка кадров, создание благоприятных условий для привлечения инвестиций в реальный сектор экономики.

Таким образом, в соответствии со статьей 27 Устава городского округа Самара (принят решением Думы городского округа Самара от 10.07.2006 № 294) Департамент управления имуществом городского округа Самара является органом местного самоуправления городского округа Самара, наделенным собственными полномочиями по решению вопросов местного значения в сфере управления и распоряжения имуществом городского округа Самара.

На территории Самарской области сформирована инфраструктура поддержки и развития предпринимательства. Организации, входящие в инфраструктуру, оказывают поддержку предпринимателям на всех этапах становления и развития бизнеса – от информационной поддержки, обучения, финансовой поддержки до продвижения товаров и услуг на рынок.

Существом имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства является возможность приобретения арендуемого ими имущества на бесконкурсной основе.

Статьями 3, 9 Федерального закона от 22.07.2008 №159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлена возможность реализации субъектами малого и среднего предпринимательства в заявительном порядке преимущественного права приобретения арендуемого имущества по цене, равной его рыночной стоимости и определенной независимым оценщиком. При этом такое преимущественное право может быть предоставлено при условии, что:

1) арендуемое имущество находится во временном владении и (или) временном пользовании субъекта малого и среднего предпринимательства в течение трех и более лет по состоянию на 05.08.2008;

2) площадь арендуемого имущества не превышает установленное Законом Самарской области от 08.12.2008 №136-ГД "О предельном значении площади арендуемых помещений и сроке рассрочки оплаты приобретаемого арендуемого имущества" предельное значение площади, равное 500 квадратных метров.

### **3.2. Пути совершенствования механизмов управления муниципальной собственностью**

Одним из главных инструментов повышения эффективности муниципальной собственности является создание эффективной системы планирования, управления, мониторинга и учета деятельности муниципальных унитарных предприятий и организаций, доли уставного капитала которых принадлежат муниципальному образованию.

Установление единого порядка представления отчетности о деятельности и долговых обязательствах муниципальных унитарных предприятий и организаций, доля которых принадлежит муниципальному образованию, позволит проводить оперативный мониторинг деятельности и повысить качество управленческих решений в области управления муниципальными предприятиями.

Для построения оптимальной структуры муниципальной собственности необходимо установить порядок и методику проведения оценки бюджетной, социальной и экономической эффективности деятельности муниципальных унитарных предприятий и организаций, доли уставного капитала которых принадлежат муниципальному образованию. Методика должна предусматривать перечень критериев для сохранения муниципальных унитарных предприятий и организаций, акции которых принадлежат муниципальному образованию, и сбалансировать интересы собственника по повышению финансовой эффективности муниципальной собственности и реализации полномочий органов местного самоуправления относительно обеспечения населения социально значимыми товарами и услугами.

В настоящее время создание муниципального унитарного предприятия (учреждения) осуществляется в случаях, когда цели и задачи, ради которых оно создается, не могут быть реализованы хозяйствующими субъектами иных организационно-правовых форм. Унитарные учреждения создаются для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера.

Управление муниципальными унитарными предприятиями (учреждениями) включает в себя оптимизацию структуры и количества муниципальных унитарных

предприятий (учреждений), мониторинг результатов деятельности, в том числе на основе данных статистического учета, проведение сравнительного анализа и оценки эффективности деятельности в отраслевом и территориальном аспектах, контроль сохранности, целевого использования имущества, переданного унитарным предприятиям, принятие решений о внесении изменений в учредительные документы, о проведении внутренней и внешней реструктуризации, реформировании и/или реорганизации унитарного предприятия (учреждения).

Для повышения эффективности использования имущества созданными ранее городскими унитарными предприятиями (учреждениями):

- пересматриваются цели и задачи, вносятся изменения в учредительные документы;
- заключается контракт с руководителем;
- анализируется состав имущественного комплекса на необходимость и достаточность для выполнения поставленных задач.

В случае необходимости принимается решение о реорганизации (реструктуризации имущественного комплекса) или ликвидации унитарного предприятия (учреждения).

После принятия нормативных актов о приватизации в начале 90-х годов началась массовая приватизация унитарных предприятий в форме преобразования в акционерные общества. В первую очередь были приватизированы предприятия сферы торговли, общественного питания и бытового обслуживания населения. В основном приватизация унитарных предприятий закончилась к 2000 году, процесс носит в настоящее время единичный характер. Пакеты акций приватизированных предприятий, находившиеся в муниципальной собственности, выставлялись на конкурсные и аукционные торги и были в основном реализованы к концу 2002 года.

Совершенствование стратегии управления муниципальной собственностью необходимо осуществлять методом оценки его результативности на основе критериев социальной и экономической эффективности и вследствие разработки контрольных мероприятий и форм. В связи с недостаточно эффективным



управлением муниципальным имуществом в полной мере не удалось осуществить социально значимые задачи, возложенные на Департамент управления имуществом г.о. Самара, а также получить экономически эффективный результат.

В рамках разработанной стратегии, внедренной Департаментом управления имуществом г.о. Самара разработаны мероприятия, направленные на повышение эффективности управления муниципальным имуществом:

- проведение инвентаризации имущества, находящегося в муниципальной собственности, для выявления неиспользуемого имущества или используемого не по целевому назначению и дальнейшей передачи в аренду на возмездной основе;

- проведение проверки соответствия цены аренды рыночному уровню и в дальнейшем повышение арендной платы до рыночного уровня по договорам, предусматривающим такую возможность;

- внедрение новой типовой формы договора аренды, предусматривающей обеспечение исполнения арендатором обязательств по внесению арендной платы в виде гарантийного депозита, позволяющего удерживать из него текущую задолженность перед бюджетом городского округа Самара;

- проведение претензионно-исковой работы по взысканию с арендаторов задолженности по арендной плате согласно разработанному Департаментом Регламенту, предусматривающему порядок взыскания задолженности в судебном и внесудебном порядке;

- по результатам анализа участия в капиталах акционерных обществ с долей участия меньше 50% (получение минимального дохода или отсутствие дивидендов) возможно принятие решения о продаже данных долей с целью инвестирования высвободившихся денежных средств в приобретение объектов с целью получения дохода в будущем (в т.ч. максимальной доли в экономически преуспевающих предприятиях), либо направление средств на социально значимые мероприятия;

- для увеличения привлекательности объектов для сдачи в аренду формирование предложений арендаторам осуществить в счет арендной платы ремонт арендуемых помещений с последующим увеличением цены аренды;

- проведение комплекса мероприятий по возврату в муниципальную собственность незаконно выбывшего имущества и земельных участков с последующим распоряжением ими в установленном порядке;

- сравнение различных вариантов управления имуществом с точки зрения социально-экономического эффекта;

- для проведения приватизации с большей эффективностью предложены к применению следующие меры:

1. Анализ информации о проделанной работе в части привлечения арендаторов в течение определенного периода времени с заключением о невозможности либо маловероятности получения доходов от сдачи данного имущества в аренду.

2. Актуальная оценка спроса (мониторинг цен) на аренду имущества по состоянию на ближайшую дату (собственными силами Департамента либо с привлечением внешних экспертов).

3. Расчет расходов на содержание имущества, подлежащего приватизации.

4. Заключение о нецелесообразности либо невозможности передачи данных объектов в хозяйственное ведение и оперативное управление для использования в целях решения социальных и иных важных задач («социальная эффективность»).

В 2015 году были подготовлены и проведены следующие мероприятия, повышающие эффективность управления муниципальным имуществом:

1. Регламентация согласования крупных сделок, сделок, в совершении которых имеется заинтересованность, а также согласование заимствований муниципальными предприятиями, что позволило оптимизировать затраты муниципальных предприятий. Для реализации данного мероприятия были разработаны следующие формы отчетности:

- ежеквартальный отчет муниципальных предприятий г.о. Самара «Об использовании недвижимого имущества, переданного Департаментом в хозяйственное ведение», позволяющий определить эффективность использования муниципального имущества муниципальными предприятиями;

- ежеквартальный отчет муниципальных предприятий г.о. Самара «О сделках, заключенных за отчетный период», позволяющий оценить полноту согласования крупных сделок муниципальными предприятиями путем сопоставления с данными финансовой отчетности.

2. Долгосрочное планирование деятельности по государственной регистрации объектов муниципальной собственности с разграничением сроков работ и необходимого финансирования каждого этапа.

3. Проведение проверок в сфере земельного контроля с внесением в информационную систему ГИС «ИнГЕО» с привязкой к картографической основе. Дальнейшая реализация данного мероприятия позволит получать помимо учетной информации по земельному участку наглядную ориентированную информацию, позволяющую оценить возможности использования каждого земельного участка.

4. Классификация имущества по отраслевому признаку в целях более эффективного распоряжения имуществом.

5. Разработка и реализация инвестиционных контрактов, позволяющих восстановить аварийные и разрушенные здания, сохранив муниципальные площади за городом.

6. Пересчет нормативов размещения муниципальных предприятий и учреждений в помещениях с целью перераспределения муниципального имущества, неэффективно используемого в хозяйственном ведении.

7. Закрепление муниципального имущества в хозяйственное ведение/оперативное управление за муниципальными предприятиями, учреждениями, органами местного самоуправления с учетом налоговых последствий, что позволит принимать более эффективные управленческие решения с точки зрения оптимального налогообложения.

Предлагаемые меры не потребуют дополнительного финансирования и будут реализованы посредством принятия эффективных управленческих решений и оптимизации работы Департамента.

Социальный эффект в результате реализации практики (технологии):

1. При высвобождении муниципального имущества, а также при возвращении незаконно выбывших объектов вследствие предлагаемых мер Департамент управления имуществом принимает решение о передаче объектов для решения социальных задач.

2. Восстановление облика города за счет привлечения инвестиций.

Успех совершенствования муниципального управления во многом зависит от применения в работе современных информационных технологий, в том числе и от качества используемого специализированного программного обеспечения.

## **Заключение**

Таким образом, муниципальная собственность находится в ведении административно-территориальных образований: городов, районов, поселков. Объектами собственности выступает имущество органов местного управления, жилищные фонды, нежилые помещения, средства местных бюджетов, внебюджетные фонды, производственные предприятия, сфера обслуживания, учреждения культуры, образования, здравоохранения.

Имущество муниципальной собственности закреплено в значительной части за муниципальными предприятиями или передается в ведение муниципальных учреждений. В случае передачи имущества в ведение предприятий, они получают право самостоятельного управления полученным имуществом (вещное право –

право хозяйственного ведения). Учреждения же получают право оперативного управления на закрепленное на их счет имущество.

Управление муниципальной собственностью, по сути, есть всеобщая форма реализации муниципальным образованием своих функций в процессе общественного воспроизводства. В то же время управление муниципальной собственностью является особой функцией муниципального образования как специфического субъекта. В этом качестве управление муниципальной собственностью включает совокупность форм деятельности и организаций, предопределяющих характер использования принадлежащей муниципалитету собственности.

Современное состояние муниципальной собственности характеризуется следующими проблемами:

- в преобладающей своей части она является доходопотребляющей, а не доходопроизводящей;
- недостаточное количество публикуемой информации об объектах муниципальной собственности, приводит к значительному уменьшению потенциальных покупателей и арендаторов;
- местные бюджеты в большинстве своём не справляются с возложенными на них расходными обязательствами;
- низкий технологический уровень и значительная изношенность её производственных объектов, поступления от аренды и продажи обычно не превышают 23 % доходной базы местного бюджета;
- низкие ставки арендной платы за земельные участки в черте города и постоянное уменьшение объемов муниципальных земель вследствие их приватизации приводят к постепенному сокращению поступлений в бюджет;
- обеспечение населения отдельными видами социальных услуг, как правило, ниже социальных стандартов.

В вопросе о сдаче в аренду муниципального имущества следовать следующим основным принципам:

1) безусловный приоритет возмездного вида пользования с определением исключительных случаев предоставления недвижимости на безвозмездной основе;

2) использование высокодоходной недвижимости исключительно в коммерческих целях;

3) запрет на предоставление имущества казны в аренду по ставкам ниже уровня рыночных цен, сложившихся в регионе;

4) прозрачность действий по предоставлению в пользование имущества казны с обязательной публикацией списка объектов для всех заинтересованных лиц. При наличии двух и более заявителей объекты предоставляются в пользование исключительно путем организации и проведения торгов;

5) приоритет передачи имущества в аренду на длительный срок от трех до пяти лет при передаче имущества в аренду на торгах либо по результатам независимой рыночной оценки в целях увеличения доходов бюджета;

б) упрощение процедуры оформления прав пользования имуществом казны и сокращение ее сроков.

Для увеличения неналоговых поступлений в местный бюджет, можно привлечь арендаторов, предложив им следующую систему стимулов:

- освобождение от арендной платы в объеме 10 - 30% от сметной стоимости произведенных работ;

- увеличение срока действия договора аренды в зависимости от объема произведенных работ;

- возможность возмещения произведенных затрат при расторжении договора аренды.

Также для привлечения предпринимателей, необходимо облегчить поиск муниципальных объектов самим предпринимателям. Например: размещение объявлений на рекламных щитах и газетах. Еще очень хорошим решением может стать, разработка интерактивной карты, со всей необходимой для клиента информации, размещенной на сайте департамента. Предприниматель решивший арендовать то или иное помещение находящиеся в ведение департамента

управления имуществом г. Самара, зайдя на этот сайт, сможет с легкостью подобрать себе объект, полностью подходящий под его критерии.

Таким образом, это в разы увеличит потенциальных клиентов, а значит и доходы местного бюджета.

## Список использованной литературы

### Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ и от 30.12.2008 г. № 7 -ФКЗ) // Российская газета. 2009. № 7(4831).
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации: Официальный текст, действующая редакция. М.: Издательство «Экзамен», 2013. 160 с.
3. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации": Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // Справочно-информационная система «КонсультантПлюс». - URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 09.04.2016)
4. «О мероприятиях организации государственной социальной политики»: Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 597 // Российская газета. 2012. № 5775.

### Литература

5. Бабич А.М., Павлова Л.Н. Государственные и муниципальные финансы / А.М. Бабич, Л.Н. Павлова. - М.: Академия, 2012. - 488 с.
6. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление: учебник / И.А. Василенко. М.: Гардарики, 2011. - 317с.
7. Воронин А.Г. Финансы муниципального образования / А.Г. Воронин. М.: АСТ, 2012. - 412 с.
8. Ефремов Г.Г. Формы и направления организационной деятельности представительных органов местного самоуправления / Г.Г. Ефремов. Новосибирск: Наука, 2015. - 216с.
9. Игнатов В.В., Коробова А.Н. Местное самоуправление в современной России / В.В. Игнатов, А.Н. Коробова. - Ростов - на - Дону, 2012. - 402 с.
10. Комментарий к Федеральному закону "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 6 октября



2003 г. № 131-ФЗ (в ред. Федер. закона от 12 октября 2005 г., № 129-ФЗ) / Под ред. Шкатулла В.И. 2-е изд., доп. М.: Юстицинформ, 2011. 703с.

11. Ковешников Е.М. Муниципальное право / Е.М. Ковешников. М.: Академия, 2014. - 454 с.

12. Кутафин О. Е., Фадеев В. И. Муниципальное право Российской Федерации / О.Е. Кутафин. М.: АСТ, 2013. - 403 с.

13. Кушлин, В. Государственное регулирование экономики: Учебник. М.: Экономика, 2013. – 496 с.

14. Лимонов А.М. Местное самоуправление в РФ / А.М. Лимонов. М.: Флинт, 2012. - 502 с.

15. Масленникова Е. Государственное и муниципальное управление: конспект лекций / Е. Масленникова. М.: ИНФРА-М, 2013. - 334 с.

16. Местное самоуправление: энциклопедия / под общ. ред. В.Б.Зотова. - Ростов-на-Дону: Феникс, 2014. - 908с.

17. Муниципальное право России: учебник для студентов вузов; отв. Ред. Г.Н. Чеботарев . М.: Юрист, 2014. – 362 с.

18. Муниципальное право России: учебник для студентов вузов / под ред. А.Н. Костюкова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 687 с.

19. Муниципальное управление: энцикл. слов. / под общ. ред. Егорова В.К., Барцица И.Н. М.: Изд-во РАГС, 2013. - 471с.

20. Мысляева И.М. Государственные и муниципальные финансы: Учебник / И.М. Мысляева. Изд. 2-е, перераб. и доп. — М: ИНФРА-М, 2012. 461 с.

21. Обращение граждан в государственные органы и органы местного самоуправления: Правовая основа, порядок и сроки рассмотрения заявлений, определенные Федеральным законом № 59-ФЗ от 2.05.2011 г.: постат. коммент. Кирилина А.В. М., 2011. 152 с.

22. Осипов А.Г. Управление территорией. Актуальные проблемы / А.Г. Осипов. - Новосибирск: СГГА, 2013. – 377 с.

23. Райзберг Б.А. Государственное управление экономическими и

социальными процессами: учеб. пособие. М.: ИНФРА-М, 2010. – 383 с.

24. Самойлов, В.В. Государственно – правовое регулирование социально – экономических и политических процессов: Учебник. М.: Юнити, 2013. – 272 с.

25. Циммерман Х. Муниципальные финансы: Учебник / Х. Циммерман / пер. с нем. – М.:Издательство «Дело и Сервис», 2013.- 352 с.

26. Шугрина Е.С. Муниципальное право / Е.С. Шугрина. - М.: ТК Велби, 2014. - 408 с.

### **Периодические издания**

27. Аверин А.Н. Механизм социальной политики в современной России и некоторые результаты ее реализации // Социально-гуманитарные знания. 2012. № 2. С.99-113.

28. Ахременко А.С. Эффективность государственного управления: политологический и экономический подходы / А.С.Ахременко, Е.А.Юрескул // Общественные науки и современность. 2013. № 1. С.77-88.

29. Багирова А.П. Развитие семейно-репродуктивных установок студенческой молодежи как направление демографической политики России / А.П.Багирова, О.М.Шубат, А.И.Ворошилова // Нац. интересы: приоритеты и безопасность. 2013. № 36. С.13-18.

30. Брыкин А. Важность обратных связей государственного управления // Экономист. 2010. № 11. С.91-93.

31. Воронин Ю. О необходимости управления экономикой / Ю.Воронин, П.Лабзунов // Экономист. 2014. № 5. С.36-44.

32. Гвоздева Е.С. Социальный механизм включения молодежи в процесс инновационного развития / Е.С.Гвоздева, Г.П.Гвоздева, А.Г.Тыртышный // Регион: экономика и социология. 2012. № 2. С.104-120.

33. Дождиков А.В. Проблемы исторической политики государства в отношении российской молодежи / А.В.Дождиков, А.В.Селезнева // Соц.-гуман. знания. 2012. № 3. С.28-38.

34. Евгеньева Т.В. Формирование национально-государственной идентичности российской молодежи / Т.В.Евгеньева, В.В.Титов // ПОЛИС: Полит. исследования. - 2010. - № 4. - С.122-134.
35. Ждан Г.В. Административная реформа: субфедеральные проблемы и направления совершенствования государственного управления // Регион: экономика и социология. 2012. № 1. С.258-274.
36. Кеня И.А. Специфика принципов правового регулирования отношений в сфере государственного управления // Российская юстиция. 2013. № 4. С.65-67.
37. Курнышева И. Дисфункции в системе государственного управления социально-экономическим развитием // Экономист. 2014. № 5. С.27-35.
38. Литвинов С.М. Местное самоуправление в противодействии экстремизму в молодежной среде / С.М. Литвинов // Социально-гуманитарные знания. 2011. № 1. С.171-179.
39. Лутошкина С.Ю. Международная конференция "Государственное управление: Российская Федерация в современном мире" // Вестн. Моск. ун-та. Серия 21. Управление (государство и общество). 2013. № 4. С.149-156.
40. Михайлова О.В. Государство в поисках новой модели управления // Вестн. Моск. ун-та. Серия 21. Управление (государство и общество). 2013. № 1. С.15-32.
41. Ниналалова, Ф.И. Социальные расходы как приоритет бюджетной политики государства // Финансы и кредит. 2013. № 48 (576). С. 16 – 21.
42. Организация местного самоуправления в России: итоги реформ // Неприкосн. запас: дебаты о политике и культуре. 2011. № 1. С.77-86.
43. Перспективы развития социальной политики: социальный контракт // Уровень жизни населения регионов России. 2011. №3. С.4-46.
44. Петухов В.В. Кризис и динамика социальных изменений // Мир России. 2010. № 1. С.45-66.
45. Соловьева, И.А. Особенности механизма государственного регулирования экономики // Евразийский международный научно – аналитический

журнал. 2011. № 4. С. 73 – 80.

46. Сулакшин С. Государственное управление успешностью развития сложной социальной системы // Экономист. 2012. № 11. С.59-67.

47. Туищева, М.Р. Социальная сфера как экономическая категория и ее структура // Вопросы инновационной экономики. 2012. № 1. С. 35 – 39.

48. Угрюмова А.А. Стратегические направления изменения социальной политики Российской Федерации // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2014. № 43. С.29-37.

49. Федотов М.С. К вопросу о социальном стандарте как инструменте общественного регулирования // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2013. № 33. С.11-15.

50. Фомина В.П. Социальная политика государства - важнейший фактор развития экономики // Микроэкономика. 2012. № 2. С.164-167.

51. Шабров О. Эффективность государственного управления в условиях постмодерна // Власть. 2010. № 5. С.4-9.

52. Шевяков А.Ю. Мифы и реальность социальной политики России // Россия и современный мир. 2010. № 3. С.23-42.