

16 Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ УПРАВЛЕНИЯ»
Кафедра государственного и муниципального управления

КУРСОВОЙ ПРОЕКТ

по дисциплине

«Управление государственной и муниципальной собственностью»

на тему: «Национализация имущества. Опыт, проблемы, законодательное
регулирование, механизмы»

Выполнила студентка

группы ГМУ - 5 - 2 П.В. Сорокоумова

Проверил: д.э.н., профессор А.В. Руднев

Москва - 2014

Содержание

ВВЕДЕНИЕ

1. Теоретические основы принудительного прекращения (ограничения)
имущественных прав частных собственников

1.1 Национализация: понятие, право, место и роль в экономике

1.2 Исторический и зарубежный опыт национализации имущества

1.3 Современное состояние, проблемы и перспективы национализации в экономике
России

2. Анализ механизма национализации имущества

2.1 Анализ технологий национализации, прекращения (ограничения)
имущественных прав частных собственников

2.2 Анализ механизма оценки имущества и возмещения средств собственникам при
национализации

2.3 Анализ системы принятия решений по национализации имущества и механизм
взаимодействия этого процесса

3. Предложения по развитию процессов национализации в России

3.1 Предложение 1

3.2 Предложение 2

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

ВВЕДЕНИЕ

имущественный собственник национализация

На сегодняшний день проблема прекращения права собственности частных лиц
государством в принудительном порядке на первый взгляд не является
злободневной и остро стоящей перед законодателем, правоведами и российским

обществом в целом. Право на частную собственность - одна из важнейших свобод человека. Признавая защиту прав человека основной обязанностью государства, Конституция Российской Федерации 1993 г. установила специальный порядок и условия ограничения прав и свобод человека и гражданина. Основанием ограничений является федеральный закон, условием - общественная необходимость («в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»). Эта норма носит общий характер и направлена на защиту любых гражданских прав, в том числе - права собственности. Текст Конституции содержит еще одно установление о порядке и условиях ограничения права собственности. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд производится на основании решения суда при условии предварительного и равноценного возмещения. Таким образом, Конституция содержит разные основания и условия ограничения (прекращения) имущественных прав частных лиц, что вызывает неопределенность толкования закона.

Категория «собственность» по-разному трактуется экономистами и правоведами: «собственность - это связь между субъектами, опосредованная таким их отношением к объектам материально - вещественным или духовным, в котором один из субъектов, монополизировав конкретный объект, установил над ним такую неограниченную, безграничную экономическую власть, что обладает свободой любых над ним действий и получает эффект от этого использования, другой же субъект такой властью над объектом не обладает, он находится вне сферы его влияния». «Собственность любого человека, гражданина является предпосылкой его свободы, развития способностей. Общественное отношение собственности формирует феномен личности. Собственность выступает не просто как одно из направлений и форм выражения свободы и права человека. Она образует собой - экономическую основу для свободы и права».

Актуальность темы:

1. Теоретические основы принудительного прекращения (ограничения) имущественных прав частных собственников

1.1 Национализация: понятие, право, место и роль в экономике

Национализация -- передача в собственность государства земли, промышленных предприятий, банков, транспорта или другого имущества, принадлежащего частным лицам. Национализация может осуществляться через безвозмездную экспроприацию -- конфискацию, а также через полный или частичный выкуп -- реквизицию. При национализации собственность государства переходят целые отрасли и сектора экономики. В современную эпоху национализация применяется весьма часто, она имела место во всех бывших и ныне существующих социалистических странах, большинстве развивающихся государств и многих развитых (например, во Франции в 1946 и 1981гг.).

С международно-правовой точки зрения право на национализацию частной

собственности, в том числе и иностранной, безусловная прерогатива суверенного государства. Это право было подтверждено в ряде резолюций Генеральной Ассамблеи ООН.

Согласно Хартии экономических прав и обязанностей государств 1974 г. каждое государство имеет право национализировать, экспроприировать или передавать иностранную собственность. Решения национализации принимаются высшим законодательным органом РФ, о реквизиции и конфискации в порядке, установленном действующим на территории РФ законодательством. Решения органов государственного управления об изъятии иностранных инвестиций могут быть обжалованы в судах (арбитражные суды) РФ. Согласно тому же закону, компенсация, выплачиваемая иностранному инвестору, должна соответствовать реальной стоимости инвестиций непосредственно до момента, когда официально стало известно о фактическом осуществлении либо о предстоящей национализации или реквизиции в той валюте, в которой первоначально были осуществлены инвестиции, или в любой другой валюте, приемлемой для иностранного инвестора. До момента выплаты на сумму компенсации начисляются проценты согласно действующей на территории РФ процентной ставке рефинансирования.

Право собственности является не только широким, но и наиболее устойчивым вещным правом, составляя основную юридическую предпосылку и результат нормального имущественного оборота. Поэтому закон специально регулирует не только основания приобретения права собственности (правопорождающие юридические факты - титулы этого права), но и основания его прекращения (правопрекращающие юридические факты). Последние подлежат тщательной регламентации, с тем чтобы сохранить и поддержать "прочность" права собственности в соответствии с провозглашенным в п. 1 ст. 1 ГК принципом неприкосновенности собственности.

В ст. 235 ГК четко устанавливается, что прекращение права собственности происходит лишь в случаях, прямо предусмотренных законом (п. 1). Прежде всего, это случаи прекращения данного права по воле собственника. Они охватывают две группы ситуаций: отчуждение собственником своего имущества другим лицам и добровольный отказ собственника от своего права.

В первой ситуации речь идет о различных сделках по отчуждению своего имущества, совершаемых его собственником (купля-продажа во всех ее разновидностях, мена, дарение, аренда с выкупом и т. д.). Порядок прекращения права собственности у «отчуждателя» (и возникновения права собственности у приобретателя) регулируется главным образом нормами о сделках и договорах.

Отказ от права собственности формально представляет собой новое для нашего законодательства основание прекращения этого права, хотя, по существу, оно и ранее могло использоваться в имущественных отношениях. В соответствии с этим правилом допускается добровольный отказ собственника от принадлежащего ему права (а по сути, его отказ от конкретной вещи или вещей) путем либо публичного объявления об этом, либо совершения реальных действий, бесспорно свидетельствующих о его намерении (например, выброс имущества). Важно иметь в

виду, что в соответствии с ч. 2 ст. 236 ГК до приобретения права собственности на вещь, от которой отказался ее прежний владелец, другим лицом права и обязанности первоначального собственника не прекращаются. Это означает возможность не только "возврата" данной вещи прежнему собственнику (поскольку он и так не утратил на нее своего права), но и возложения на него ответственности, например, за причиненный данной вещью вред.

Лишь в двух случаях закон допускает безвозмездное изъятие у собственника принадлежащего ему имущества помимо его воли. Во-первых, обращение взыскания на имущество собственника по его обязательствам (поскольку ст. 24, 56 и 126 ГК допускают обращение взыскания кредиторов на имущество собственников-должников).

Во-вторых, конфискация имущества собственника в соответствии со ст. 243 Кодекса. Особый случай прекращения права собственности представляет собой приватизация государственного и муниципального имущества. Она распространяется только на имущество, находящееся в государственной и муниципальной собственности, то есть предназначена лишь для публичных, а не частных собственников, и уже в силу этого не может рассматриваться в качестве общего основания прекращения права собственности. Вместе с тем она всегда становится основанием возникновения права частной собственности (граждан и юридических лиц). Наконец, она может производиться только в порядке, предусмотренном законами о приватизации, а не общим гражданским законодательством. Иначе говоря, она, по сути, не регулируется правилами Гражданского кодекса и изданных в соответствии с ним законов.

Особый случай принудительного изъятия недвижимого имущества предусмотрен ст. 239 ГК. Речь здесь идет о ситуациях, когда земельный участок (либо участок недр, акватории и тому подобных природных объектов) изымается у собственника в публично-правовых интересах, например для прокладки магистрали, строительства каких-либо объектов и т. п. Если на таком участке находятся здания, сооружения или иное недвижимое имущество, собственник этих объектов (который вовсе не обязательно совпадает в одном лице с собственником земельного участка) вправе получить за них соответствующую компенсацию.

Принудительный выкуп у собственника бесхозяйственно содержимых им культурных ценностей допускается правилами ст. 240 ГК при наличии следующих условий. Прежде всего, дело должно касаться не любых, а только особо охраняемых государством культурных ценностей. В настоящее время их правовой режим определяется Положением об особо ценных объектах культурного наследия народов Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 30 ноября 1992 года N 1487, а также постановлением Правительства РФ от 30 ноября 1992 года N 919 "Об особо ценных объектах культурного наследия народов Российской Федерации". В соответствии с этими актами такого рода объекты подлежат включению в Государственный свод особо ценных объектов культурного наследия народов Российской Федерации.

В судебном порядке требуется установить не только факт бесхозяйственного содержания этих ценностей, но и реальную угрозу утраты ими своего значения в

результате соответствующего бездействия или действий их собственника. Предусмотренные ст. 242 ГК случаи реквизиции, то есть принудительного изъятия у собственника его имущества в неотложных общественных интересах, но с обязательной компенсацией, представляют собой традиционное для всякого правопорядка основание прекращения частной собственности граждан и юридических лиц. Вместе с тем правила Кодекса и здесь устанавливают четкую регламентацию и особые гарантии интересов собственника.

Раскрывая понятие реквизиции, п. 1 ст. 242 ГК устанавливает ее допустимость только в обстоятельствах, носящих чрезвычайный характер (стихийные бедствия, аварии, эпидемии, эпизоотии и т. п.). Подчеркивается, что такое изъятие может производиться исключительно в интересах общества.

В качестве новых, дополнительных гарантий защиты интересов собственника реквизируемого имущества предусмотрены, во-первых, возможность судебного оспаривания размера компенсации, выплаченной за реквизируемое имущество (п. 2 ст. 242 ГК); во-вторых, возможность истребования по суду сохранившегося реквизируемого имущества при отпадении обстоятельств, послуживших основанием для его реквизиции.

К числу оснований изъятия у собственника имущества помимо его воли и без компенсации относится прежде всего обращение взыскания на его имущество по его долгам, прямо предусматриваемое теперь ст. 237 ГК. Такое изъятие по общему правилу допустимо только на основании судебного решения. Законом могут быть предусмотрены случаи такого рода изъятий и во внесудебном порядке, например при обращении взыскания на имущество по исполнительным надписям нотариусов. В п. 2 ст. 237 ГК прямо определен момент прекращения права собственности на имущество должника, ставшее объектом взыскания кредиторов. Право собственности на такое имущество прекращается у прежнего владельца с момента возникновения права собственности на него у приобретателя.

Другим основанием принудительного изъятия имущества у собственника без компенсации является его конфискация, представляющая собой санкцию, примененную к собственнику за совершенное им правонарушение. Такая санкция может быть применена к собственнику за совершение уголовного преступления. Для гражданских правонарушений конфискационные последствия не характерны.

По общему правилу, конфискация осуществляется только в судебном порядке. Национализацию как общую меру государства по осуществлению социально-экономических изменений следует отличать от экспроприации, как меры по изъятию отдельных объектов в собственность государства, и от конфискации, как меры наказания индивидуального порядка. Характер национализации зависит от того, кем и в каких целях она проводится. Право любого государства на национализацию частной собственности, в том числе и принадлежащей иностранцам, вытекает из общепризнанного принципа международного права - суверенитета государства. Осуществление национализации - это одна из форм проявления государственного суверенитета.

Каждое государство в силу суверенитета устанавливает свою политическую и

экономическую систему, свою систему права собственности. Государство имеет исключительное право устанавливать содержание и характер права собственности, порядок приобретения, перехода и утраты этого права. Право государства на национализацию, включающее право свободно распоряжаться своими естественными ресурсами и богатствами, было подтверждено в ряде резолюций Генеральной Ассамблеи ООН. Поскольку осуществление национализации относится к внутренней компетенции государства, ни один международный орган не может обсуждать меры по национализации собственности иностранцев. Для правовой природы национализации характерны следующие общие черты:

- всякий акт национализации - это акт государственной власти;
- это социально-экономическая мера общего характера, а не мера наказания отдельных лиц;
- национализация может осуществляться в отношении собственности вне зависимости от того, кому она принадлежит (отечественным или иностранным физическим и юридическим лицам);
- каждое государство, проводящее национализацию, определяет, должна ли выплачиваться иностранцам компенсация за национализированную собственность, а если должна, то в каком размере;
- законы о национализации имеют экстерриториальное действие, то есть должны признаваться и за пределами государства, их принявшего. Это означает, что государство, осуществившее национализацию, должно быть признано за границей собственником как имущества, которое находилось в момент национализации в пределах его территории, так и национализированного имущества, находившегося в момент национализации за границей.

Сама практика национализации довольно стара, ею злоупотребляли и римские диктаторы, и европейские монархи, когда надо было пополнить казну, понравиться народу, наказать претендентов на власть. В качестве инструмента по созданию новой, социалистической экономики ее пытались использовать еще парижские коммунары в 1871 г. во время недолгих 72 дней своего эксперимента.

Но самой масштабной национализацией новейшей истории, безусловно, была та, которую провели большевики после своего прихода к власти. В 1918 г. после соответствующих декретов Совнаркома все основные отрасли промышленности, финансовой сферы, транспорта, связи были национализированы, т. е. объявлены достоянием государства. Передача земли крестьянству на практике вылилась в коллективизацию, что означало фактическое утверждение государственной собственности на земельные ресурсы, а возникшие в конце 1920-х -- начале 1930-х гг. колхозы стали госпредприятиями, несмотря на формальный статус кооперативных учреждений, созданных собственниками -- владельцами земельных паев. Тотальная национализация всей экономики, включая сферу обслуживания, переработки и сельского хозяйства, доказала свою экономическую неэффективность. Отсутствие стимулов для повышения производительности труда, материальной мотивации для работника, негибкость плановой экономики, которые неизбежно возникают при тотальной национализации средств производства, ее неспособность к

инновационным процессам -- все это обусловило кризис экономики и крушение социализма в конце 1980-х -- начале 1990-х гг.

Но и страны, где правящая элита исповедует либеральные взгляды в экономике, когда наступал кризис, использовали механизм национализации. Так поступил Ф. Д. Рузвельт, когда США оказались в состоянии Великой депрессии. Аналогичные, хотя и не столь радикальные мероприятия, были проведены и в ряде других ведущих капиталистических стран. То, что Российское государство возвратило себе контроль над рядом стратегически важных отраслей экономики -- главным образом, нефтегазодобычей, доходы от которой являются основными при формировании бюджета, не является попыткой вторичной масштабной национализации образца 1918 г. Просто это инструмент, который позволит и обеспечить исполнение социальных программ, и создать условия для развития инновационной экономики.

1.2 Исторический и зарубежный опыт национализации имущества

Для стран романо-германской правовой системы характерно принятие общего закона о национализации, в котором предусматривается порядок и процедуры обращения имущества в государственную собственность, а на его основе принимаются нормативные правовые акты о национализации конкретных объектов собственности.

Законодательную основу национализации в Англии составлял ряд законодательных актов: Акт о национализации угольной промышленности 1946 года, Акт о Банке Англии 1946 года, Акт о транспорте 1946 года, Акт о национализации железной и стальной промышленности 1951 года. Данные Акты содержали положения об учреждении государственных органов для управления национализированными отраслями, устанавливался порядок передачи им, или уже существующим органам государственной власти, национализированного имущества, предусматривались правила определения и выплаты компенсаций, а иногда и конкретный размер этих компенсаций. В приложениях зачастую устанавливался перечень имущества, предназначенного для перевода в распоряжение соответствующего органа государственного управления. Национализация практически не встретила серьезного социального сопротивления. В 1960 - 1970-е годы национализация неоднократно использовалась как инструмент экономической политики (например, при ренационализации черной металлургии в 1967 году). В 1980-е годы, с приходом к власти консервативного правительства под руководством М. Тэтчер, началась масштабная приватизация, которая длилась почти 10 лет. Приватизация принесла государству около 100 млрд. долларов США, существенно повысила конкурентоспособность многих отраслей экономики.

Рисунок 1. Опыт национализации в Великобритании

Во Франции за последние 60 лет были проведены три широкомасштабные национализации:

Рисунок 2. Опыт национализации во Франции на рубеже 40-90 гг.

В результате государственный сектор экономики увеличился примерно наполовину. Был разработан и принят закон о национализации, определивший основные

принципы и формы контроля и управления государственным сектором экономики. Обобщая практику проведения национализации, можно сделать вывод о наличии в демократических обществах сложившейся модели гарантий от национализации, а именно: проведение ее исключительно на основе закона, только в общественных интересах с выплатой предварительной компенсации собственнику, и, судебный порядок возмещения стоимости имущества при любых спорных ситуациях.

На данный момент наблюдается высокая заинтересованность государственного сектора в получении долей в промышленности той или иной сферы экономики. На данный момент эта статистика выглядит так:

Таблица 1. Доля государственных предприятий в производстве как следствие национализации

В российском опыте национализация рассматривается как переход от капитализма к социализму, который невозможен без ликвидации частной капиталистической собственности. Социализм предусматривает установление общественной собственности на большинство средств производства. Предпосылкой к национализации 1917 года была победа социалистической революции и приход власти рабочего класса. Программа национализации земли принадлежит большевикам. Так как национализацией является переход собственности в руки государства, то в этом процессе нет ничего убыточного для самого государства и общества в целом. Капитал, находящийся во владении одного или нескольких людей, переходит к народу, в его общее владение.

Декрет о национализации банков и аптек времен Советского Союза наглядно показывает, как может выиграть государство и общество от такого простого решения. Одним из современных примеров национализации может послужить закон о национализации Центрального Банка России. По инициативе российского правительства главный банк страны перейдет в руки государства, что обусловлено необходимостью тщательного контроля над его операциями.

Рисунок 3. Национализация в советской России

Ситуация в современной России является образцом положительного действия национализации. Так как большинство, если не все, ведущие организации страны, выходящие на международный уровень являются более чем наполовину государственными. Статистические данные 2014 года о принадлежности активов показывают, что половина акций ведущих компаний страны - это минимум, принадлежащий правительству РФ. В этот же список попадают такие компании как «РусГидро», «Транснефть», «Лукойл», «Автоваз» и многие другие.

Рисунок 4. Процент активов правительства РФ в ведущих компаниях страны

1.3 Современное состояние, проблемы и перспективы национализации в экономике России

На данный момент в российском законодательстве нет отдельного закона о национализации имущества, лишь есть упоминание одним абзацем в Гражданском кодексе в разделе «Основания прекращения права собственности». Именно поэтому в Минэкономразвития взялись за создание отдельного закона. На данный момент

закона так и не существует, только три отдельных проекта.

Процедура национализации, если она должна появиться в стране, должна быть четко и жестко прописана в законах страны, для сохранения благоприятных настроений в сфере бизнеса. На данный момент предприниматели серьезно обеспокоены не столько возможностью появления данной процедуры, сколько тем, что новый закон о национализации будет неполноценным, содержащим множество пробелов и неточностей, что создаст поприще для превышения полномочий и злоупотребления национализацией со стороны правительственных органов власти. Ухудшается все тем, что национализация обещает стать упрощенной. Исходя из текущих сведений о проекте, известно, что власти будут не обязаны предупреждать собственника более чем за год, а также выплачивать адекватную компенсацию.

На данный момент также известно, что закон о национализации не будет распространяться на такую недвижимость, как жилье, земельные участки и имущество, в том числе и недвижимость, приобретенную в порядке закона о приватизации от 2001 года. Также национализироваться не будут компании с долей государства от 10%. Любое другое имущество и, в частности, недвижимость: заводы, складские помещения, офисные площади и многое другое - все это может быть национализировано в случае необходимости.

2. Анализ механизма национализации имущества

2.1 Анализ технологий национализации, прекращения (ограничения) имущественных прав частных собственников

Наряду с уже отмеченными видами и технологиями реорганизации субъектов предпринимательского бизнеса, важную роль в развитии деловых отношений играют процессы национализация (огосударствления) и денационализации (разгосударствления) предпринимательских фирм. С учетом того, что указанные явления происходят на стыке государственного и негосударственного секторов экономики, они обладают существенной спецификой. Превращение негосударственной предпринимательской фирмы в государственное предприятие и обратное превращение государственного предприятия в негосударственную предпринимательскую фирму происходят нечасто, но каждый раз представляют собой события особой значимости.

Национализация означает передачу негосударственных предпринимательских фирм любой формы собственности в государственный сектор экономики путем превращения их в государственные или муниципальные унитарные предприятия, либо в предприятия со смешанным капиталом, в которых право решающего голоса принадлежит государству.

Национализация субъектов предпринимательского бизнеса производится по решению органов государственной власти и управления и, как правило, опирается на следующие основания:

- поддержка малорентабельных или убыточных субъектов бизнеса в социально значимых отраслях национальной экономики за счет перевода их на адресное

бюджетное финансирование;

- стремление придать отдельным отраслям национальной экономики и крупнейшим (знаковым) предприятиям планомерный характер развития на основе прямого централизованного управления ими;

- попытки органов государственной власти и управления увеличить доходы государственного бюджета за счет изъятия выручки национализированных субъектов предпринимательского бизнеса;

- стремление уполномоченных органов государственного управления оказать противодействие монополизации рынка отдельными субъектами предпринимательского бизнеса;

- желание чиновников государственного аппарата поставить под свой контроль высокорентабельные и вполне благополучные предпринимательские фирмы, либо обеспечить проблемным предпринимательским фирмам государственную помощь по личным соображениям;

- попытки установления полного и безоговорочного контроля над всей национальной экономикой.

Как мы видим, причины национализации могут содержаться в деловых интересах субъектов негосударственного предпринимательского бизнеса, стремящихся поправить свои дела путём перехода под государственную крышу, либо в интересах всего общества по сохранению, поддержанию и развитию национальной экономики, либо в интересах отдельных функционеров государственного аппарата. В любом случае, какими бы именно мотивами не руководствовались чиновники органов государственной власти и управления, национализация субъектов предпринимательского бизнеса всегда является инструментом проведения государственной экономической политики.

Попытки установления полного и безоговорочного контроля над национальной экономикой осуществляются в условиях радикальных политических и экономических преобразований, производимых в обществе, и отражают стремление правящей, либо пришедшей к власти политической группировки добиться абсолютной власти. Примером может служить так называемая социалистическая национализация, которая проводилась в России (СССР) с 1917 года до середины тридцатых годов прошлого столетия. Ее основной задачей было обеспечение диктатуры - фактически монопольного положения - руководящих органов Коммунистической партии, пришедшей к власти в стране в ходе Октябрьской революции 1917 года. С учетом того, что результаты Октябрьской революции долгое время не признавались за границей, а поначалу - и большинством населения России, национализация российского бизнеса осуществлялась в жестких, а порой - в жестоких формах и сопровождалась массовым террором в отношении прежних владельцев субъектов предпринимательского бизнеса (принудительная конфискация имущества, раскулачивание, аресты, высылка и расстрелы предпринимателей).

Проведение социалистической национализации предполагало принудительное обращение средств производства, являющихся частной собственностью

эксплуататорских классов, в собственность социалистического государства. В процессе национализации российского бизнеса собственность на средства производства почти повсеместно перешла от частных лиц к государству. Этот переход осуществлялся путем фактического захвата собственности и установления контроля над ее использованием на фоне бесконечного нагнетания напряженности по поводу усиления классовых борьбы и нарастания экономических трудностей в стране из-за якобы имевшей место вредительской деятельности иностранных государств. В конце концов, по прошествии нескольких десятилетий существования почти тотально национализированной российской (советской) экономики - ее для благозвучия называли единым народнохозяйственным комплексом страны - выявилась ее низкая эффективность, что обусловило проведение в начале 90-х годов прошлого столетия массовой денационализации (разгосударствления) субъектов российского предпринимательского бизнеса.

Основания проведения национализации, обусловленные интересами пополнения казны (государственного бюджета) возникают обычно на фоне политического экстремизма. Так, в предвоенной Германии (30-е годы прошлого века) широко применялся инструментарий национализации небольших предприятий. Целью его было уменьшение количества мелких и средних компаний и увеличение имущества крупных предпринимательских фирм, в состав участников которых нередко включалось государство.

Это влекло за собой крупномасштабное высвобождение рабочей силы. Часть освободившихся людских ресурсов направлялась в армию, а часть - на работу на крупнейшие полугосударственные предприятия, обеспечивавшие финансовую поддержку государству и правящей национал-социалистической партии.

Результатами указанных мероприятий стало, наряду с сокращением числа мелких и средних фирм, укрупнение предприятий-монополистов и обеспечение им возможности практически беспрепятственно осуществлять стратегию монополизации. Войдя в состав учредителей явных монополистов, либо привязав последних к себе гарантированными государственными заказами, немецкое государство сочло, что оно благодаря данным мерам сумело обеспечить необходимые размеры поступлений в госбюджет и получило возможность оказывать решающее влияние на национальный рынок товаров, работ и услуг. Однако, разгром Германии в ходе Второй мировой войны продемонстрировал, помимо прочего, низкую эффективность такой национализации во имя казны. И последующее восстановление немецкой экономики началось именно с денационализации субъектов бизнеса в большинстве отраслей национальной экономики.

Государство, однако, имеет возможность оказывать с помощью национализации решающее влияние не только на монополизацию рынка, но и его демонополизацию. Одним из инструментов демонополизации рынка, не самым, впрочем, значимым по сравнению с принудительным разделением и выделением компаний, является установление над монополиями государственного контроля посредством принудительного выкупа контрольных пакетов их акций государством.

Национализация субъектов предпринимательского бизнеса может производиться в

целях повышения управляемости крупных предпринимательских фирм. Применение указанного основания национализации наиболее эффективно при проведении финансового оздоровления (санации) проблемных предпринимательских фирм. С самого начала исполнения процедуры санации, добровольной, либо принудительной - по решению суда в ходе банкротства предпринимательской фирмы, - может быть предусмотрено, что именно государственный бюджет (или региональные, местные бюджеты) является основным финансовым донором в пользу проблемной компании, и, следовательно, именно к государству, по окончании санации, перейдет совокупность собственнических и менеджерских полномочий, обязанностей и прав. Государство вправе действовать так, ибо, согласно общим нормам права, оно обладает возможностью ограничивать собственнические функции субъектов бизнеса.

Менее эффективной выглядит практика управления уже известными субъектами предпринимательского бизнеса, которые именуются естественными монополиями. Таковыми являются РАО ЕЭС (51% акций принадлежало государству, пока компания не была реорганизована), «Газпром», телевизионный канал «Россия», ряд других крупных компаний со смешанным капиталом и контрольным пакетом акций в руках государства. Данные о том, что превращение рентабельных (или потенциально рентабельных) субъектов предпринимательского бизнеса, в естественные монополии, контролируемые государством, непременно способствует процветанию национальной экономики, отсутствуют. Напротив, естественные монополисты имеют возможность существенно дестабилизировать экономику страны в результате ограничения клиентов в пользовании ресурсами, либо завышения отпускных цен на ресурсы.

Иногда можно услышать и о том, что статус естественных монополий, внутри которых доминировала бы государственная собственность, следует придать целым отраслям российской экономики. Нередки, например, призывы к национализации предприятий военно-промышленного комплекса, деятельность которых существенно влияет на уровень безопасности страны. Такие представления, однако, не опираются на опыт развития стран с рыночной экономикой, который свидетельствует о том, что негосударственный статус предпринимательских фирм, занимающихся производством вооружений, побуждает данные фирмы к борьбе за государственные заказы и потому является важным фактором развития этого сектора экономики и, следовательно, важным условием сохранения и укрепления обороноспособности государства. Поэтому представления о том, что военно-промышленный комплекс России должен состоять из государственных унитарных предприятий и контролируемых государственными чиновниками смешанных компаний, которые ни при каких обстоятельствах не могут быть денационализированы, являются иллюзорными и ошибочными.

Иллюзии большей управляемости государственных предприятий по сравнению с негосударственными субъектами бизнеса сопровождают порой деятельность не только крупных предпринимательских фирм, но и мелких производственных и инновационных компаний, а также предпринимателей, работающих в сфере услуг.

Нередко из уст высокопоставленных государственных чиновников можно услышать о том, что государственные больницы всегда якобы лучше частных клиник, государственные учебные заведения - лучше негосударственных, а государственные туристические компании оказывают клиентам больше внимания, нежели ООО или ЗАО, работающие в туристическом бизнесе.

Опыт стран с рыночно ориентированной экономикой демонстрирует как раз обратное, в особенности опыт США, на территории которых нет ни одного государственного университета, ни одной государственной туристической фирмы, а число государственных больниц не превышает в среднем по стране 20% от общего количества субъектов медицинского бизнеса. Поэтому высказывания начальников, подобные описанным выше, случаются либо по незнанию ими реального положения вещей, либо по причине их личной заинтересованности в деятельности тех или иных государственных предприятий.

Личный интерес отдельных функционеров государственного аппарата, действительно, является нередко основанием для проведения явной или скрытой национализации субъектов предпринимательского бизнеса. Главная причина содержится в том, что ни один из таких функционеров не вправе, по закону, заниматься предпринимательским бизнесом самостоятельно. Поэтому некоторым из них, имеющим склонность к занятию частно-государственным бизнесом, приходится отыскивать убедительные причины для перевода негосударственного предпринимательства в государственное, чтобы в ходе такого перевода и, особенно, - в результате его приобрести неформальный контроль над новым государственным предприятием, либо обеспечить проблемной фирме, связанной с ним опять-таки неформально, необходимую финансовую или инвестиционную поддержку из государственного бюджета. На практике национализация такого рода означает скрытую приватизацию субъектов предпринимательского бизнеса функционерами государственного аппарата, умело пользующимися инструментарием государственного вмешательства в национальную экономику.

Но самым весомым основанием для проведения национализации является все-таки реальная организационная и финансовая поддержка проблемных субъектов предпринимательского бизнеса, работающих в социально значимых областях деловой деятельности. Целью национализации является в данном случае обеспечение выживаемости отдельных отраслей национальной экономики, оказавшихся в полосе неблагоприятного развития.

Данный тип национализации

- а) представляет собой процесс переподчинения юридических лиц, перехода контрольных пакетов их акций (долей, паев) в государственную собственность;
- б) имеет возмездный характер и является принудительным только по содержанию самого акта, но не в смысле последствий, вызываемых насильственным изъятием имущества;
- в) осуществляется только на основании соответствующих нормативных актов;
- г) осуществляется для обеспечения функционирования отрасли или всей национальной экономики лишь в экстремальных (чрезвычайных) условиях, с

преодолением которых может смениться денационализацией (разгосударствлением).

Национализация рассматриваемого типа проводится, как правило, на возмездной основе, другими словами, посредством выкупа проблемной фирмы у ее прежних владельцев. Государство может подвергнуть такие фирмы реорганизации, может ликвидировать их, но оно может также их купить. На выкуп компании, конечно, необходимы финансовые ресурсы, с которыми, естественно, ни одно государство не пожелает расстаться, кроме, действительно, чрезвычайных случаев. В большинстве государств с рыночно ориентированной экономикой национализация крупнейших предпринимательских фирм обычно осуществлялась путем обмена акций данных фирм на государственные ценные бумаги с фиксированным доходом. При этом выигрыш акционеров состоял в том, что они получали право на получение постоянного дохода, а государство выигрывало в том, что получало возможность оказывать существенное влияние на принятие решений менеджментом национализированного предприятия.

Массовая национализация, на возмездной основе, субъектов предпринимательского бизнеса наблюдалась в странах Западной Европы, являвшихся членами антигитлеровской коалиции, сразу после Второй мировой войны. В Англии, например, национализация охватила электроэнергетику, угольную и газовую промышленность, черную металлургию, а также внутренний транспорт - железные дороги, воздушный, автомобильный и речной транспорт. Во Франции национализация распространилась в указанный период не только на базисные отрасли экономики, но и на такие отрасли обрабатывающей промышленности, как авиа- и автостроение. Впоследствии 80% национализированных в этих странах предприятий, после того как они сделались рентабельными благодаря государственным субсидиям и финансовым инвестициям, были вновь возвращены, также на возмездной основе, их прежним владельцам, либо заново приватизированы.

1. В соответствии с принципами осуществления национализации решение о национализации может быть принято, если федеральный закон о федеральном бюджете на соответствующий год предусматривает:

- наименование стратегической продукции, для удовлетворения потребности в которой осуществляется национализация;
- размер ассигнований на осуществление национализации для удовлетворения потребности Российской Федерации в соответствующей стратегической продукции;
- виды (категории) имущества, необходимого для удовлетворения потребности Российской Федерации в соответствующей стратегической продукции.

2. Сведения о стратегической продукции, для удовлетворения потребности в которой осуществляется национализация, составляют государственную тайну.

Соответствующая статья федерального закона о федеральном бюджете является секретной.

3. При подготовке проекта федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год, предусматривающего ассигнования на осуществление национализации, Правительство Российской Федерации рассматривает предложения

о национализации с точки зрения потребности Российской Федерации в стратегической продукции и возможности для ее удовлетворения без проведения национализации. При этом учитывается срок, в течение которого потребности Российской Федерации в стратегической продукции могут быть удовлетворены путем проведения национализации, при приобретении стратегической продукции на открытом рынке либо путем создания нового производства для выпуска стратегической продукции, а также анализируются предполагаемые затраты на указанные мероприятия.

Предложения о национализации, содержащие размер ассигнований на осуществление национализации и наименование стратегической продукции, для удовлетворения потребности в которой осуществляется национализация, представляются с приложением финансово-экономического обоснования, предусматривающего сроки и затраты на осуществление национализации. Порядок подготовки предложений о национализации устанавливается Правительством Российской Федерации.

Согласно проекту закона №97034630-2 «О национализации в Российской Федерации» можно условно обозначить основные моменты процесса.

Рисунок 5. Алгоритм проведения национализации согласно проекту закона «О национализации в Российской Федерации»

Подача заявления в суд* может производиться на основаниях жалоб граждан о неисполнении своих обязанностей или нанесением вреда предприятием. В случаях с нанесением ущерба в суд прилагается ещё одно заявление, которое будет обжаловано вне зависимости от решения суда о национализации того или иного имущества.

2.2 Анализ механизма оценки имущества и возмещения средств собственникам при национализации

Так как понятие «национализация» в России достаточно условно, а введение самого процесса находится в стадии согласования, на данный момент основные правовые положения передачи имущества частного собственника во владение государственного сектора прописаны только в проекте федерального закона «Об обращении имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц, в собственность Российской Федерации (национализации)», согласно которому существуют следующий метод оценки имущества и возмещения средств собственникам при национализации:

1. Рыночная стоимость национализируемого имущества, а также размер других убытков, причиняемых собственнику в результате национализации, определяется независимым оценщиком в соответствии с законодательством Российской Федерации, регулирующим оценочную деятельность. Оценочная деятельность осуществляется в соответствии с международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, а также другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения, возникающие при осуществлении оценочной деятельности.

Для целей настоящего Федерального закона под оценочной деятельностью понимается профессиональная деятельность субъектов оценочной деятельности, направленная на установление в отношении объектов оценки рыночной, кадастровой или иной стоимости.

Для целей настоящего Федерального закона под рыночной стоимостью объекта оценки понимается наиболее вероятная цена, по которой данный объект оценки может быть отчужден на открытом рынке в условиях конкуренции, когда стороны сделки действуют разумно, располагая всей необходимой информацией, а на величине цены сделки не отражаются какие-либо чрезвычайные обстоятельства, то есть когда:

одна из сторон сделки не обязана отчуждать объект оценки, а другая сторона не обязана принимать исполнение;

стороны сделки хорошо осведомлены о предмете сделки и действуют в своих интересах;

объект оценки представлен на открытом рынке посредством публичной оферты, типичной для аналогичных объектов оценки;

цена сделки представляет собой разумное вознаграждение за объект оценки и принуждения к совершению сделки в отношении сторон сделки с чьей-либо стороны не было;

платеж за объект оценки выражен в денежной форме. Под кадастровой стоимостью понимается стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки или в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости либо определенная в случаях, предусмотренных статьей 24 ФЗ №5 «Об оценочной деятельности в Российской Федерации».

2. Оценка проводится на основании договора, заключенного с независимым оценщиком - федеральным органом, уполномоченным в сфере национализации.

3. Размер возмещения собственнику национализируемого имущества устанавливается равным рыночной стоимости национализируемого имущества, а также других убытков, причиняемых собственнику в результате национализации.

В случае, если в нормативном правовом акте, содержащем требование обязательного проведения оценки какого-либо объекта оценки, либо в договоре об оценке объекта оценки не определен конкретный вид стоимости объекта оценки, установлению подлежит рыночная стоимость данного объекта. Указанное правило подлежит применению и в случае использования в нормативном правовом акте не предусмотренных настоящим Федеральным законом или стандартами оценки терминов, определяющих вид стоимости объекта оценки, в том числе терминов "действительная стоимость", "разумная стоимость", "эквивалентная стоимость", "реальная стоимость" и других.

4. Размер возмещения определяется на дату проведения оценки в рублях.

Рисунок 6. Формы возмещения при национализации

2.3 Анализ системы принятия решений по национализации имущества и механизм взаимодействия этого процесса

Началом процедуры национализации является принятие решения о национализации в порядке и на условиях, определенных настоящим Федеральным законом. Решение о национализации принимается в форме акта Правительства Российской Федерации.

Решение о национализации содержит:

- основание принятия решения;
- наименование национализируемого имущества;
- наименование лица (лиц), являющегося
- собственником национализируемого иму
- щества, с указанием полного фирменного
- наименования и места нахождения юри
- дического лица либо фамилии, имени, от
- чества и места жительства гражданина.

Решение о национализации вступает в силу с момента его подписания. О вступлении решения о национализации в силу незамедлительно уведомляется собственник национализируемого имущества.

Основанием принятия решения о национализации является федеральный закон о федеральном бюджете на соответствующий год, предусматривающий:

- наименование стратегической продукции,
- для удовлетворения потребностей в которой осуществляется национализация;
- размер ассигнований на цели национали
- зации для удовлетворения потребности Российской Федерации в соответствующей стратегической продукции;
- виды (категории) имущества, необходимого для удовлетворения потребности Российской Федерации в соответствующей стратегической продукции.

Соответствующая статья федерального закона о федеральном бюджете является секретной. Сведения о стратегической продукции, для производства которой осуществляется национализация, составляют государственную тайну.

При подготовке проекта федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год, предусматривающего ассигнования на цели национализации, Правительство Российской Федерации рассматривает потребности Российской Федерации в стратегической продукции и возможности для их удовлетворения без проведения национализации. При этом анализируется срок, по истечении которого потребности Российской Федерации в стратегической продукции могут быть удовлетворены путем проведения национализации, при приобретении стратегической продукции на открытом рынке либо путем создания нового производства для выпуска стратегической продукции, а также анализируются затраты на указанные мероприятия.

Предложения о национализации, содержащие сумму ассигнований на осуществление национализации и наименование стратегической продукции, для удовлетворения потребности в которой осуществляется национализация, предоставляются с финансово-экономическим обоснованием национализации с прогнозом срока и затрат на ее осуществление. Порядок подготовки предложений о национализации устанавливается Правительством Российской Федерации.

На основании вступившего в силу федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год, предусматривающего ассигнования на проведение национализации для удовлетворения потребности Российской Федерации в соответствующей стратегической продукции, Правительство Российской Федерации принимает решение о национализации.

В целях определения состава национализируемого имущества федеральный орган, уполномоченный в сфере национализации, после принятия решения о национализации в установленном порядке проводит инвентаризацию имущества лица (лиц), являющегося собственником национализируемого имущества. В состав национализируемого имущества включается только имущество, необходимое для достижения целей национализации. Состав национализируемого имущества утверждается Правительством Российской Федерации.

Рисунок 7. Решение о национализации

Орган государственной власти и уполномоченные в решении вопроса по национализации

Полномочия

Правительство РФ

Принятие решения о созыве комиссии по национализации конкретного имущества

Комиссия по национализации в составе:

- представитель Министерства финансов РФ
- представитель Федерального органа по управлению государственным имуществом
- представитель федерального органа исполнительной власти, осуществляющего координацию и регулирование в соответствующей сфере экономики (или представитель федерального органа исполнительной власти по вопросам

использования национализированного имущества в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства)

- представитель субъекта в РФ, на территории которого расположен объект
- председатель комиссии (представитель Федерального органа по управлению государственным имуществом)

Рассматривает вопрос о национализации конкретного имущества, в том числе на предмет обоснованности и финансовой обеспеченности национализации;

- определяет состав национализируемого имущества (предприятия)
- рассматривает акты инвентаризации, бухгалтерский баланс
- определяет перечень нематериальных активов, включаемых в состав предприятия
- определяет перечень долгов (обязательств), включаемых в состав предприятия;

Страница:

1 2

курсовая работа "Национализация имущества. Опыт, проблемы, законодательное регулирование, механизмы" скачать

Подобные документы

Правовое регулирование исполнения судебных актов Развитие института исполнительного производства. Основания применения мер принудительного исполнения. Проблемы исполнения судебных актов и перспективы института частных судебных приставов-исполнителей в России. Реализация имущества должника на торгах. дипломная работа [223,5 К], добавлен 29.11.2010

Конфискация имущества Виды конфискации имущества в российском законодательстве. Конфискация имущества в России и других странах: проблемы и перспективы. Конфискация имущества как иная мера уголовно-правового характера. Проблемы применения конфискации в уголовном праве. дипломная работа [82,1 К], добавлен 28.07.2010

Особенности наследования имущества в предпринимательской сфере Правовое регулирование отношений по переходу имущества и имущественных прав в порядке наследственного правопреемства. Раздел наследственного имущества. Порядок раздела имущества и выплаты компенсации. Раздел общей собственности. реферат [18,2 К], добавлен 20.09.2006

Организационно-правовые основы принудительной реализации имущества в исполнительном производстве Классификация и правовой режим имущества должника как объекта принудительного исполнения. Организационно-правовые основы реализации имущества, на которое обращено взыскание в ходе

исполнительного производства. Проблемы принудительной реализации имущества. дипломная работа [222,3 К], добавлен 15.02.2014

Перспективы использования государственного имущества Современное состояние, проблемы и перспективы управления госсобственностью в РФ. Развитие концессионных процессов в области использования государственной собственности.

Использование механизма доверительного управления государственным имуществом. дипломная работа [3,9 М], добавлен 28.09.2015

Содержание имущества членов Товарищества собственников жилья Особенности содержания имущества товарищества собственников жилья. Понятие и правовой режим общего имущества многоквартирного дома. Сущность общего имущества ТСЖ. Спорные вопросы в судебной практике. Преимущества товарищества собственников жилья. реферат [20,9 К], добавлен 18.08.2011

Договоры страхования имущества: общая характеристика и классификация Общие положения, понятие, элементы и виды договора имущественного страхования: порядок его заключения, изменения и прекращения; законодательное регулирование; проблемы. Правовое положение участников договоров, состав и содержание их прав и обязанностей. курсовая работа [93,9 К], добавлен 02.11.2012

Другие документы, подобные "Национализация имущества. Опыт, проблемы, законодательное регулирование, механизмы"

[главная](#)

[рубрики](#)

[по алфавиту](#)

[вернуться в начало страницы](#)

[вернуться к началу текста](#)

[вернуться к подобным работам](#)