

ПРАКТИЧЕСКОЕ ЗАНЯТИЕ 1

Тема 4. Сходство и отличие государственного и муниципального секторов экономики

Цель практического занятия - изучение понятия государственных и муниципальных ресурсов, их классификация.

План занятия:

1. Теоретическая часть.

- Основные отличия управления государственным и муниципальным сектором экономики. Общие характеристики.

- Особенности муниципального хозяйства крупных городов

2. Задания на практическое занятие.

Основные отличия управления государственным и муниципальным сектором экономики. Общие характеристики

Муниципальный и государственный сектора экономики являются составными частями национального хозяйства страны, дополняющими друг друга и формирующими бюджет государства. Исходя из их определений, можно выделить то общее и особенное, что имеется у этих экономических категорий.

Являясь неотъемлемой частью государства, органы местного самоуправления, тем не менее, имеют особенности, отличающие его от органов государственной власти. Эти особенности местного самоуправления блестяще сформулированы в книге Л. Велихова "Основы городского хозяйства". Автор определяет четыре основных отличия органов местного самоуправления от органов государственной власти, вызванных общественным характером этой власти:

- Самоуправление в отличие от государственной власти — власть подзаконная, действующая в пределах и на основании законов, принимаемых органами государственной власти.

- Самоуправление возможно лишь тогда, когда строго определена часть общественных дел, которыми оно занимается (предметы его ведения). В этом его отличие от советов, где все уровни власти занимались всем, и окончательным являлось только решение центральных органов власти.

- Для реализации полномочий по этим предметам ведения местное самоуправление должно иметь собственные ресурсы в виде самостоятельного бюджета и муниципальной собственности.

- Эта власть требует обязательного наличия представительства населения, другими словами, она выборна по своей природе.

Эти четыре принципа показывают, с одной стороны, отличия местного самоуправления от государственной власти, с другой стороны, — неразрывную связь местного самоуправления с государственной властью в целом.

Как уже отмечалось ранее, местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение вопросов владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью, его органы утверждают и исполняют бюджет и решают иные вопросы местного значения.

Разграничение государственной собственности на федеральную, субъектов РФ и муниципальную собственность позволяет разделить функции федеральных, региональных и местных органов по управлению природными ресурсами, капиталом, финансовыми средствами. Государственные объекты относятся к тому или иному уровню собственности независимо от того, на чьем балансе они находятся, какова ведомственная подчиненность предприятий.

Федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения владеют государственным имуществом с согласия Мингосимущества РФ. Федеральные органы исполнительной власти могут создать, реорганизовать, ликвидировать подведомственные им учреждения, если реализация такого решения осуществляется в пределах выделенных им бюджетных ассигнований и штатной численности.

Принципы формирования, распоряжения и управления муниципальной собственностью устанавливаются законодательством субъектов РФ. В муниципальную собственность передаются объекты, полученные при разграничении, государственной собственности и созданные или приобретенные за счет бюджета субъекта РФ, внебюджетных и валютных фондов или в результате хозяйственной деятельности предприятий собственности субъекта РФ, а также по иным основаниям.

Местное самоуправление обладает всеми признаками власти и прежде всего главным — обязательностью ее решений для населения муниципального образования, что четко фиксируется в статье 3 Конституции Российской Федерации: "Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления".

Муниципальный сектор экономики является одной из частей национального хозяйства страны, которое образует совокупность секторов, межотраслевых, отраслевых комплексов и других подразделений, функционирующих в государстве.

Государственный сектор, как правило, доминирует в таких сферах деятельности, как оборона, фундаментальные научные исследования, образование, здравоохранение, культура, коммунальное хозяйство.

Принадлежащие государству предприятия и организации обычно лидируют в сфере предоставления почтовых услуг, а также в железнодорожных и авиаперевозках.

Государственный и муниципальный сектор следует рассматривать как совокупность имущества, предприятий и учреждений, находящихся в собственности государственных и муниципальных органов власти, а также денежные средства, которые составляют государственные и муниципальные бюджеты всех уровней: доходы и расходы. Отсюда вытекает общее и особенное государственного и муниципального секторов экономики. Естественно, у государства возможности в области экономики несравненно

больше. Это проявляется как в объемах финансов и собственности, так и в масштабах территории.

Таким образом, первым общим у этих секторов являются бюджеты, формируемые и исполняемые в соответствии с одним законом РФ – Бюджетным кодексом РФ. При этом их основное отличие заключается в источниках доходов: государство их формирует самостоятельно, а муниципальные образования – как за счет собственных источников, так и государственных.

Как уже было отмечено ранее, основой экономики является имущество, находящееся в государственной и муниципальной собственности. При этом имущество, не используемое для деятельности муниципальных образований, не должно присутствовать в их структуре, чего нет в государственной собственности.

Муниципальной собственности присущи две особенности, при этом *первая* состоит в том, что муниципальная собственность служит основой независимости и самостоятельности местного самоуправления, обеспечивает управляемость муниципальным хозяйством и образованием в целом. *Вторая* особенность муниципальной собственности заключается в том, что она служит основным инструментом социальной защиты и поддержки населения территории. Муниципальное жилье, детские и образовательные учреждения, определенные льготы в оплате коммунальных услуг, целевые выплаты нуждающимся, - все это позволяет поддерживать определенные социальные стандарты жизни людей, облегчать существование незащищенным слоям населения. В России выполнение этой функции муниципальной собственности в силу затянувшегося социально-экономического кризиса и массового обнищания населения приобретает особую значимость и актуальность.

Государственный сектор экономики включает в себя все экономические ресурсы, которыми владеет государство, и все организации, с помощью которых осуществляется государственное регулирование

экономики. Это и государственный бюджет, государственные производственные предприятия, государственные организации в сфере управления, здравоохранения, образования, обороны, государственные земли.

Муниципальный сектор экономики — это ограниченный границами муниципального образования сектор хозяйственных отношений, ориентированный на поддержание и развитие тех сфер национальной экономики, которые отнесены к компетенции муниципальных властей. Как правило, отнесенные к компетенции местных органов власти вопросы принадлежат к разряду оперативных и должны разрешаться в минимальные сроки в установленном порядке их рассмотрения. Функционировать в муниципальном секторе экономики могут предприятия любой формы собственности, целью которых является удовлетворение муниципального интереса.

В таблице 1.1 представим основные признаки для сравнения государственного и муниципального секторов экономики.

Таблица 1.1. Основные признаки для сравнения государственного и муниципального секторов экономики

Командная экономика	Признаки для сравнения	Рыночная экономика
Государственная	Преобладающая форма собственности	Частная
Жесткая регламентация деятельности со стороны государства	Характер экономической деятельности	Свобода предпринимательства и выбора
Централизованное планирование	Способ согласования деятельности	Рыночное саморегулирование
Необходимость выполнять государственные планы	Главный мотив экономической деятельности	Личный экономический интерес

Находящийся под непосредственным контролем государства госсектор дает возможность использовать меры прямого административного регулирования в отличие от общих мер макроэкономического регулирования, относящихся преимущественно к косвенным методам. Это позволяет

максимально сильно и точно воздействовать на объемы, структуру (ассортимент) и цены производимой продукции, а также оперативно внедрять в практику стратегические решения.

Предприятия госсектора обладают большими возможностями в формировании долгосрочной производственно-инвестиционной стратегии. Для каждого такого предприятия действует своя система целей, в соответствии с которой строится деятельность государства по регулированию его работы.

Конституцией РФ определен базовый перечень объектов государственной собственности в двух ее формах: федеральная собственность и собственность субъектов РФ (региональная собственность).

В ведении Российской Федерации находятся:

- федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы;
- федеральные — транспорт, пути сообщения, связь, информация;
- оборонное производство, производство ядовитых веществ, наркотических средств;
- деятельность в космосе;
- федеральные банки;
- денежная эмиссия.

Природопользование (владение, пользование и распоряжение землей, недрами, водными и другими природными ресурсами), общие вопросы образования, науки, культуры, координация вопросов здравоохранения, социальное обеспечение являются предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ.

Какие же черты государства несет на себе местное самоуправление и муниципальное хозяйство? Формирование предметов ведения органов местного самоуправления происходит с двух сторон: со стороны населения,

которое поручает органам местного самоуправления исполнение определенных функций, и со стороны государства.

В целом же компетенция органов местного самоуправления закрепляется законом. Иными словами, государство не только позволяет органам местного самоуправления исполнять часть общественных дел самостоятельно, но возлагает на него исполнение ряда собственных функций, исполнение которых, как правило, сопряжено с постоянными контактами с населением. При этом особенно важно, что государство передает не только функции, но и полномочия по принятию от его имени общеобязательных решений, оставляя за собой право контроля за исполнением по результатам деятельности.

Общие характеристики: органы публичной власти обладают правом устанавливать общеобязательные для данного коллектива (общества, МО) общие правила и применять принуждение, обладают особым аппаратом.

Особенности муниципального хозяйства крупных городов

Особенности: государственная власть действует от имени всего народа, а муниципальная — от имени сравнительно небольшого территориального коллектива. Государственная власть действует на всей территории страны и в международных отношениях, муниципальная власть имеет локальную сферу деятельности, первая суверенна, она устанавливает общие правила для деятельности, в том числе и муниципальной власти. Полномочия государственной власти не только шире, но и качественно иные. Многие полномочия, которые принадлежат государственной власти, ее органам (вопросы гражданства, преступления и наказания, иностранные дела, прокуратура, суды и др.), никогда не могут по своей природе осуществляться на уровне муниципалитета, каким бы крупным он ни был. Муниципальный аппарат управления ориентирован на другие, местные

Особенности положения местного самоуправления в государстве и, прежде всего, его двойственная природа накладывают отпечаток и определяют особенности муниципального хозяйства.

В чем же проявляется двойственность природы местного самоуправления применительно к муниципальному хозяйству? Муниципальное хозяйство, с точки зрения ведения хозяйственной деятельности, в значительной степени носит черты частного хозяйства, так как выступает на рынке как самостоятельный и, что особенно важно, равноправный субъект хозяйственной деятельности. То есть оно может самостоятельно распоряжаться находящейся в его распоряжении собственностью, финансовыми ресурсами, землей. Однако использовать все эти ресурсы органы местного самоуправления должны в целях выполнения общественных функций, возложенных на них. В связи с этим и формы распределения результатов хозяйственной деятельности общественные по своей природе.

В этом смысле муниципальное хозяйство представляет собой акционерное общество, участниками которого являются все жители муниципального образования. Однако выплаты "дивидендов по акциям" производятся в виде общественно значимых товаров и услуг. В этом проявляется общественный характер муниципального хозяйства, поскольку жители являются одновременно и заказчиками услуг, оказываемых органами местного самоуправления по их поручению, и коллективным собственником муниципального имущества.

С другой стороны, органы управления муниципальным хозяйством выступают в роли подрядчика, исполняющего государственные функции, которые оплачиваются государством. Прежде всего, это касается функций, исполнение которых невозможно централизованными государственными структурами. Это учет движения населения и собственности, организация повседневных контактов с населением по вопросам, отнесенным к ведению государства (социальное обеспечение и др.). Организация подобной

деятельности требует значительной регламентации со стороны государства и создает базу для эффективной деятельности самих органов государственной власти всех уровней.

Городское хозяйство обладает рядом особенностей, которые оказывают существенное влияние на экономику хозяйства и производственно-хозяйственную деятельность предприятий.

Особенности городского хозяйства:

- комплексный характер предоставляемых населению услуг отдельными элементами городского хозяйства;
- ограничение возможности концентрации производства - отрасли городского хозяйства должны быть развиты пропорционально;
- местный характер производства;
- тесная связь городского хозяйства с промышленностью и др.

Данные особенности определяет следующие характерные черты производственно - эксплуатационной деятельности предприятий городского хозяйства.

Характерные черты городского хозяйства:

- мощность предприятий рассчитана в основном для удовлетворения потребностей городского населения и зависит от территориальных, социальных и др. особенностей. В городском хозяйстве преобладают небольшие по размеру предприятия;
- производственный процесс организуется с учетом неравномерности потребления их продукции. Процент резервной мощности на предприятиях городского хозяйства очень высок;
- необходимость бесперебойной работы, так как невыполнение производственной программы за тот или иной период времени не может быть компенсирован последующим перевыполнением плана, оказанием услуг сверх плана;

- численность основного эксплуатационного персонала большинства коммунальных предприятий зависит не от объема выпускаемой продукции, а от количества обслуживаемого оборудования и режима работы предприятия;
- труд основных эксплуатационных работников коммунальных предприятий оплачивается по повременно-премиальной системе, так как, в большинстве случаев, объем продукции от предприятия не зависит;
- большинство коммунальных предприятий производит однородную продукцию, что обуславливает упрощенное планирование, учет и анализ хозяйственной деятельности;
- из-за короткого производственного цикла большинство коммунальных предприятий не имеет незавершенного производства;
- коммунальные предприятия, оказывающие услуги, не потребляют основных материалов, но в большом количестве потребляют вспомогательные материалы (топливо, энергия и др.) и в себестоимости продукции высокий процент занимает зарплата.

Особенности ЖКХ обусловлены спецификой отрасли, которая объединяет в себя сложный конгломерат различных подотраслей, тесно связанных едиными целями, задачами и проблемами. Это комплексность отрасли, специфичность критериев эффективности ее функционирования. Такие показатели как рентабельность, выработка, фондоотдача, не всегда являются пригодными для ЖКХ. Более важными являются критерии качества, комфортности и др.

Проблемы внедрения рыночных отношений в городском хозяйстве

Чтобы функционировать в рыночных условиях, городское хозяйство должно обладать определенным товарным потенциалом; услуга должна быть товаром.

В настоящее время полным товарным потенциалом обладают такие отрасли городского хозяйства, как торговля, общественное питание и бытовое обслуживание. Такая отрасль городского хозяйства, как ЖКХ является наиболее проблемной в плане внедрения рыночных отношений.

Таким образом, муниципальное хозяйство отличается от государственного более широкими правами в области производственной деятельности особенно в развитии малого бизнеса при условии достаточных финансовых средств и, прежде всего, в области распоряжения собственными ресурсами, а от частного хозяйства — общественным характером использования результатов деятельности.

2. Задания на практическое занятие:

Задание № 1 Охарактеризовать соотношение понятий «государственный сектор экономики» и «муниципальный сектор экономики». Заполнить таблицу 2.1.

Таблица 2.1– Соотношение понятий «государственный сектор экономики» и «муниципальный сектор экономики»

	ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЕКТОР ЭКОНОМИКИ	МУНИЦИПАЛЬНЫЙ СЕКТОР ЭКОНОМИКИ
Характеристика		

Задание № 2 Система местного самоуправления базируется на четырех основных элементах: принципах, органах управления, их функциях и их полномочиях.

Охарактеризовать механизм местного самоуправления