

Министерство образования и науки Российской Федерации

Саратовский социально-экономический институт (филиал)
РЭУ им. Г.В. Плеханова

Кафедра национальной экономики и
государственного и муниципального управления

**И.Н. Козельская
А.В. Козельский**

УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМ И МУНИЦИПАЛЬНЫМ ИМУЩЕСТВОМ

Учебное пособие

для студентов направления подготовки 38.03.01 Экономика,
направленность (профиль) программы
«Региональная и муниципальная экономика»,
направления подготовки 38.03.04
Государственное и муниципальное управление,
направленность (профиль) программы
«Государственная и муниципальная служба»,
«Региональное управление»

Саратов
2017

УДК 338(47)
ББК 65.9 (2Рос)
К59

*Рекомендует к печати редакционно-издательский совет
ССЭИ РЭУ им. Г.В. Плеханова 24.11.2017*

Рецензенты:
д-р экон. наук, профессор *М.А. Матушкин*,
канд. экон. наук, доцент *Т.Б. Иванова*

И.Н. Козельская, А.В. Козельский

К59 Управление государственным и муниципальным имуществом : учеб. пособие для студентов направления подготовки 38.03.01 Экономика, направленность (профиль) программы «Региональная и муниципальная экономика», направления подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление, направленность (профиль) программы «Государственная и муниципальная служба», «Региональное управление». – Саратов : ССЭИ РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2017. – 136 с.

ISBN 978-5-4345-0450-8

В учебном пособии рассмотрены основы теории и содержание системы управления государственным и муниципальным имуществом. Раскрыто содержание термина «имущество», представлены его классификация и функции органов государственной и муниципальной власти в сфере имущественных отношений. Выявлены особенности управления недвижимым имуществом, имуществом государственных и муниципальных предприятий и учреждений.

Для студентов направлений подготовки 38.03.01 Экономика и 38.03.04 Государственное и муниципальное управление.

**УДК 338 (47)
ББК 65.9 (2Рос)**

ISBN 978-5-4345-0450-8

© И.Н. Козельская, А.В. Козельский, 2017
© Саратовский социально-экономический
институт (филиал) РЭУ им.
Г.В. Плеханова, 2017

Оглавление

Введение.....	5
Глава 1. Понятие и состав государственного и муниципального имущества	7
1.1. Понятие имущества и формы собственности.....	7
1.2. Состав государственного и муниципального имущества....	14
1.3. Источники формирования имущества	16
Глава 2. Система управления государственным и муниципальным имуществом	19
2.1. Содержание и структура системы управления государственным и муниципальным имуществом	19
2.2. Состав органов управления государственным и муниципальным имуществом, их функции и полномочия.....	21
2.3. Нормативно-правовые и методологические основы управления государственным и муниципальным имуществом	29
Глава 3. Особенности управления имуществом государственных и муниципальных предприятий и некоммерческих организаций	32
3.1. Управление имуществом унитарных предприятий.....	32
3.2. Управление имуществом государственных и муниципальных некоммерческих организаций.....	39
Глава 4. Особенности управления недвижимым государственным и муниципальным имуществом	46
4.1. Состав недвижимого имущества, его классификация	46
4.2. Участники рынка недвижимости и функции субъектов его регулирования	53
4.3. Понятие и основы кадастрового учета недвижимости.....	55

Глава 5. Формы развития имущественных отношений	63
5.1. Развитие механизма национализации и приватизации имущества	63
5.2. Государственно-частное и муниципально-частное партнерство в системе имущественных отношений.....	71
Глава 6. Бюджет как важная часть казны	79
6.1. Основы формирования доходов бюджета	79
6.2. Основы формирования расходов бюджета	79
Глава 7. Особенности управления имуществом на муниципальном, федеральном уровне и уровне субъектов РФ	95
7.1. Особенности управления имуществом на муниципальном уровне	95
7.2. Особенности управления государственным имуществом	101
7.3. Формирование институтов развития	104
Глава 8. Повышение эффективности управления государственным и муниципальным имуществом	115
8.1. Методологические основы определения эффективности управления государственным и муниципальным имуществом	115
8.2. Обеспечение эффективности управления государственным и муниципальным имуществом в современной российской экономике	127
Заключение.....	131
<i>Список рекомендуемой литературы</i>	<i>132</i>
Приложение.....	134

Введение

Достижение стабильных темпов экономического роста во многом зависит от эффективности управления государственным и муниципальным имуществом. В рыночных условиях современной российской экономики формирование рационального объема и состава государственного и муниципального имущества имеет особую актуальность. Наличие государственной и муниципальной собственности в рыночной экономике должно быть ограничено необходимостью решать общегосударственные задачи, но не снижать действие рыночных стимулов к росту производительности труда.

Недостаточная эффективность управления государственным и муниципальным имуществом в современной России требует усиления внимания государственных и муниципальных органов власти к проблемам развития имущественных отношений в российских регионах.

Вследствие этого изучение студентами учебного пособия «Управление государственным и муниципальным имуществом» позволит расширить и усилить знания проблем функционирования государственной и муниципальной собственности и будет способствовать повышению эффективности управления.

Целью изучения учебного пособия «Управление государственным и муниципальным имуществом» является формирование современного экономического мышления, освоение целостной системы знаний о современных методах, инструментах и тенденциях в управлении государственным и муниципальным имуществом.

Учебное пособие направлено на формирование следующих компетенций:

- для студентов направления подготовки 38.03.01 Экономика, направленность (профиль) программы «Региональная и муниципальная экономика»: способность использовать основы правовых знаний в различных сферах деятельности (ОК-6), способность анализировать и интерпретировать данные отечественной и зарубежной статистики о социально-экономических процессах и явлениях, выявлять тенденции изменения социально-экономических показателей (ПК-6), способность обоснованно выбирать экономические методы для управления государственным и муниципальным

имуществом, принятия управленческих решений по государственным и муниципальным закупкам, стимулирования развития инвестиционной и инновационной активности в регионе и муниципальном образовании (ПКН-3);

- для студентов направления подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление, направленность (профиль) программы «Государственная и муниципальная служба», «Региональное управление»: умение применять основные экономические методы для управления государственным и муниципальным имуществом, принятия управленческих решений по бюджетированию и структуре государственных (муниципальных) активов (ПК-3), способность использовать современные методы управления проектом, направленные на своевременное получение качественных результатов, определение рисков, эффективное управление ресурсами, готовность к его реализации с использованием современных инновационных технологий (ПК-13).

Учебная пособие «Управление государственным и муниципальным имуществом» направлено на решение следующих задач:

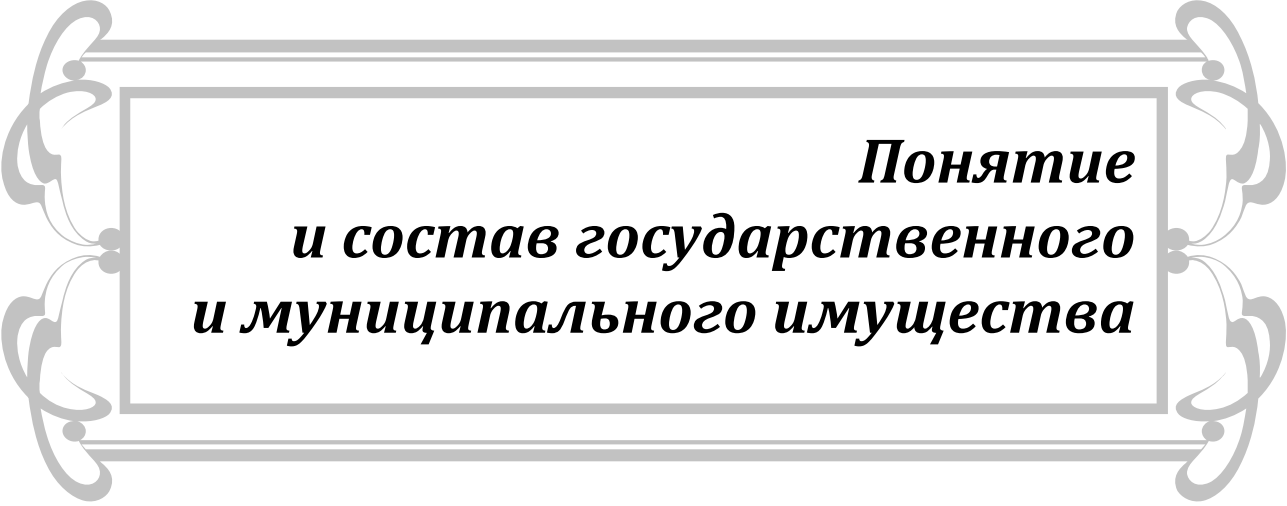
- приобретение обучающимися представлений о нормативно-правовых, методических и организационных основах управления имуществом;

- выявление механизмов и инструментов управления государственным и муниципальным имуществом на современном этапе развития национальной экономики, получение знаний о формах и методах владения, пользования и распоряжения объектами государственной и муниципальной собственности;

- выработка навыков, обеспечивающих возможность решать проблемы повышения эффективности управления государственным и муниципальным имуществом, грамотно провести анализ состояния, экономическую оценку имущественных объектов государственной и муниципальной собственности, объективно оценивать результативность управления и разрабатывать направления повышения его эффективности.

Учебное пособие рекомендуется студентам экономических специальностей с целью подготовки к лекциям и практическим занятиям.

Глава 1



Понятие и состав государственного и муниципального имущества

1.1. Понятие имущества и формы собственности

Имущество – совокупность материальных и некоторых нематериальных активов, обладающих экономической ценностью.

Имущество включает:

- вещи, в т. ч. наличные деньги и документарные ценные бумаги;
- безналичные денежные средства и бездокументарные ценные бумаги;
- имущественные права (ст. 128 ГК РФ).

При этом к имуществу не относятся *результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации* (ст. 1225, ГК РФ). Результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (в т. ч. произведения науки, литературы и искусства, программы для ЭВМ, базы данных, изобретения, ноу-хау, товарные знаки и др.), являясь интеллектуальной собственностью, охраняемой законом, имуществом не являются. Однако к имуществу относятся исключительные права на использование результата интеллектуальной деятельности как разновидность имущественных прав.

В состав имущества не входят также и *нематериальные блага* (ст. 150 ГК РФ). Нематериальные блага (в т. ч. жизнь, здоровье, честь, деловая репутация, семейная тайна, авторство и др.), хотя

и охраняются законом, но не могут отчуждаться и имуществом не являются.

Вещи как основная часть имущества являются материальными предметами и относятся к имуществу независимо от того, являются ли они результатом труда человека или созданы природой, но используются людьми в процессе своей жизнедеятельности или предпринимательской деятельности (в т. ч. земля, полезные ископаемые, лесные ресурсы и др.). Вещи должны обладать таким важнейшим признаком, как способность удовлетворять те или иные потребности человека. Режим вещей приобретают только те материальные ценности, полезные свойства которых осознаны и освоены людьми. Если же материальные предметы не обладают полезными свойствами, или их полезные свойства еще не открыты, если их полезные свойства пока нельзя использовать для удовлетворения потребностей людей (в т. ч. космические тела), то такие предметы имуществом не являются.

Вещи в составе имущества классифицируются следующим образом:

- 1) одушевлённые и неодушевлённые;
- 2) движимые и недвижимые;
- 3) родовые и индивидуально-определённые;
- 4) потребляемые и непотребляемые;
- 5) делимые и неделимые;
- 6) простые и сложные;
- 7) главные вещи и принадлежности;
- 8) оборотоспособные, ограниченные в обороте, изъятые из оборота.

1. К **одушевлённым** вещам относятся живые существа: как домашние, так и дикие (прирученные животные) (ст. 137 ГК РФ). Особенностью правового режима их использования является требование соблюдения норм морали и нравственности: закон запрещает жестокое обращение с животными, поскольку оно противоречит принципам гуманности. При этом жестокое обращение с животным может стать основанием для его принудительного выкупа и прекращения права собственности.

2. **Недвижимые** вещи обладают следующими признаками:

- прочная связь с землей;
- невозможность пространственного перемещения;
- без несоразмерного ущерба их назначению (ст. 130 ГК РФ).

К недвижимым вещам относятся:

- земельный участок и участки недр;

- здания и сооружения;
- объекты незавершенного строительства;
- жилые и нежилые помещения;
- воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания.

Движимыми вещами признаются вещи, не относящиеся к недвижимым вещам, в т. ч. деньги, ценные бумаги.

3. **Родовыми** признаются те вещи, которые являются заменяемыми, поскольку обладают одинаковыми родовыми признаками (наименование или качества). **Индивидуально-определёнными** считаются вещи, уникальные по своим качествам. Только на индивидуально-определённую вещь может быть составлен виндикационный иск, т. е. иск со стороны собственника вещи об истребовании этой вещи из чужого незаконного владения.

4. **Потребляемыми** признаются вещи, которые в процессе использования полностью утрачивают свои потребительские свойства, т. е. либо уничтожаются, либо переходят в иное состояние, перерабатываются.

Непотребляемые вещи, наоборот, при использовании сохраняют свои потребительские свойства, утрачивая их постепенно в процессе амортизации вещей. При этом их потребительские свойства могут восстанавливаться посредством проведённого капитального ремонта.

5. **Делимыми** признаются вещи, раздел которых в натуре возможен без разрушения или повреждения вещей, а также без изменения их назначения. В результате такого раздела делимая вещь не уничтожается, и за каждой частью сохраняются свойства, присущие целой вещи, но в меньшем объеме.

Наоборот, если раздел вещи в натуре невозможен без разрушения или повреждения вещей, а также без изменения их назначения, то такая вещь признается **неделимой** (ст. 133 ГК РФ).

Если отношения общей собственности на вещи прекращаются, то делимые вещи подлежат разделу между сособственниками, а неделимые вещи по соглашению сторон или по решению суда передаются одному из сособственников, а другому сособственнику выплачивается денежная компенсация.

6. **Сложной** признается вещь, если она возникает в результате такого соединения других различных вещей, которое обеспечивает их использование по общему назначению, в т. ч. мебельный гарнитур, сервис, библиотека из книг единой тематики, коллекция из предметов единой тематики (ст. 134 ГК РФ).

7. **Главной** признаётся вещь, которая имеет самостоятельную хозяйственную или иную функцию. **Принадлежность** не имеет самостоятельной функции, а предназначена для обслуживания главной вещи и связана с ней общим назначением (ст. 135 ГК РФ). Принадлежность необходима для обеспечения сохранности главной вещи либо возможности ее более эффективного использования (например, скрипка и футляр для скрипки). При этом необходимо отличать принадлежности от составных, комплектующих частей, запасных частей, поскольку последние конструктивно связаны с главной вещью и являются её составными элементами. Принадлежность обычно следует юридической судьбе главной вещи.

8. **Оборотоспособные** вещи – вещи, которые могут свободно отчуждаться или переходить от одного лица к другому (ст. 129 ГК РФ).

Ограниченные в гражданском обороте – вещи, которые могут принадлежать лишь определенным участникам гражданского оборота либо нахождение которых в обороте допускается по специальному разрешению. Так, для совершения сделок с валютными ценностями (в т. ч. денежные средства иностранных государств, драгоценные металлы: золото, серебро, платина, драгоценные камни, кроме ювелирных украшений) необходимо специальное разрешение.

Изъятые из оборота вещи – вещи, нахождение которых в гражданском обороте не допускается (определенные виды вооружения, ядерная энергия, участки недр и др.).

Из оборота изъяты земельные участки, занятые находящимися в федеральной собственности следующими объектами:

- государственными природными заповедниками и национальными парками;
- зданиями, сооружениями, в которых размещены для постоянной деятельности Вооруженные Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы;
- зданиями, сооружениями, в которых размещены военные суды;
- объектами организаций федеральной службы безопасности;
- объектами использования атомной энергии, пунктами хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ;
- воинскими и гражданскими захоронениями;
- инженерно-техническими сооружениями, линиями связи и коммуникациями, возведенными в интересах защиты и охраны Государственной границы РФ и некоторые другие (ст. 27 Земельного кодекса РФ).

При этом ограничиваются в обороте находящиеся в государственной или муниципальной собственности следующие земельные участки:

- в пределах особо охраняемых природных территорий;
- из состава земель лесного фонда;
- в пределах которых расположены водные объекты, находящиеся в государственной или муниципальной собственности;
- занятые особо ценными объектами культурного наследия народов РФ, объектами, включенными в Список всемирного наследия, историко-культурными заповедниками, объектами археологического наследия, музеями-заповедниками;
- занятые объектами космической инфраструктуры;
- расположенные под объектами гидротехнических сооружений;
- предоставленные для производства ядовитых веществ, наркотических средств и некоторые другие.

К вещам также относятся:

- *плоды*: продукты естественного развития растений и животных (в т. ч. урожай и приплод);
- *продукция*: имущество, полученное в результате целенаправленной производственной деятельности (в т. ч. переработанное сырьё, полуфабрикаты, готовая продукция);
- *доходы*: денежные поступления в результате использования имущества (в т. ч. арендная плата, проценты по вкладу).

Важной частью имущества являются **имущественные права**, которые делятся на 4 вида: вещные, обязательственные, исключительные и наследственные.

К вещным правам относятся:

- право собственности,
- право пожизненного наследуемого владения земельным участком;
- право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком;
- сервитут;
- право хозяйственного ведения имуществом;
- право оперативного управления имуществом (ст. 216 ГК РФ).

Сервитут как право ограниченного пользования чужим земельным участком может устанавливаться для обеспечения прохода или проезда через соседний земельный участок, строительства или эксплуатации линейных объектов, например, линий электропередачи (ст. 274 ГК РФ). При этом сервитуты могут быть срочными или бессрочными, платными или бесплатными.

К обязательственным правам относятся: право кредитора требовать долг, право акционера требовать дивиденды и др.

Исключительными правами являются право на использование результата интеллектуальной деятельности, право на гонорар.

В составе имущества рассматриваются не только активы, но и пассивы (обязанности, долги). Так, в состав наследства входят не только принадлежавшие наследодателю на день открытия наследства вещи, но и обязанности (ст. 1112 ГК РФ).

Собственность – экономическая категория, отражающая экономические отношения между людьми по поводу производства, распределения, обмена и потребления экономических благ.

Собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом (ст. 209 ГК РФ).

Право собственности содержит три правомочия:

- **владение** (фактическое обладание, возможность удержания имущества в собственном владении);
- **пользование** (потребление, возможность извлечения из имущества доходов или иных полезных свойств);
- **распоряжение** (определение юридической судьбы имущества, возможность отчуждать или отдавать имущество в залог).

Право *владения* проявляется в возможности контроля над имуществом, хозяйственного воздействия на него. Право владения может осуществляться также лицом, не являющимся собственником, но владеющим имуществом на праве пожизненного наследуемого владения, хозяйственного ведения или оперативного управления.

При этом различают законное и незаконное владение, а также *давностное* владение (ст. 234 ГК РФ). Понятие *приобретательной давности* предполагает, что определенное лицо (физическое или юридическое), не являющееся собственником имущества, но добросовестно, открыто и непрерывно им владеющее (движимым имуществом – в течение 5 лет, недвижимым – 15 лет) приобретает право собственности на это имущество.

Право *пользования* проявляется в возможности извлекать полезные свойства из имущества в процессе его использования, в результате чего имущество или полностью потребляется, или постепенно изнашивается (амортизируется). Право пользования может осуществляться не только собственником, но и другими лицами, получившими это право от собственника.

Право *распоряжения* проявляется в возможности определения фактической и юридической судьбы имущества: возможности про-

дать, подарить или передать в аренду. Распоряжение может иметь либо временный характер в случае сдачи имущества внаем или внесения его в качестве залога, либо окончательный характер в случае отчуждения в соответствии с договором купли-продажи или внесения в качестве вклада в уставный капитал. К формам распоряжения имуществом, имеющим окончательный характер, относятся также уничтожение вещи или отказ от права собственности на нее.

Распоряжение имуществом возможно и в отсутствии фактического обладания им, так, собственник может уже сданное в аренду и находящееся у арендатора имущество продать этому арендатору. Вместе с этим собственник не всегда свободен в распоряжении своим имуществом: в случае введения процедуры банкротства или ареста имущества его собственник временно не может осуществлять право распоряжения этим имуществом.

Собственник имущества не только имеет определенные права, но должен также нести и бремя содержания своего имущества (ст. 210 ГК РФ). Бремя содержания предполагает обязанность собственника содержать свое имущество в исправном и безопасном для окружающей среды состоянии с точки зрения архитектурно-строительных, эстетических и экологических требований. Вследствие этого обеспечивается гарантия сохранения и умножения духовно-культурного и исторического наследия страны.

В случае ненадлежащего исполнения этой обязанности могут быть введены определенные санкции, например, принудительный выкуп культурно-исторических ценностей, если они содержатся бесхозяйственно, с нарушением установленных требований. Бремя содержания имущества может распределяться между отдельными лицами: в договоре аренды может конкретно оговариваться, какие обязанности по содержанию арендованного имущества несет арендодатель, а какие – арендатор.

Различают следующие основные формы собственности:

- частная (физических и юридических лиц);
- государственная (федеральная и субъектов РФ);
- муниципальная.

Конституция РФ защищает равным образом частную, государственную и муниципальную формы собственности, утверждает равноправие муниципальной собственности с другими формами собственности. Постановление Верховного Совета РФ от 27 декабря 1991 г. № 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краёв,

областей, автономных округов, автономной области, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» обеспечило в свое время самостоятельность муниципальной собственности.

1.2. Состав государственного и муниципального имущества

В государственной собственности находится то имущество, которое необходимо государству для выполнения своих функций и решения важнейших стратегических задач. Наиболее стратегически значимая для всей страны часть имущества находится в федеральной собственности. В действующем законодательстве пока не сформирован полный и закрытый перечень объектов имущества, которое должно находиться в федеральной собственности.

В перечень имущества, которое должно находиться в федеральной собственности, включают:

- природные ресурсы, которые служат удовлетворению потребностей всего общества и являются народным достоянием (в т. ч. природные парки, заказники, заповедники и др.);

- имущество, необходимое для функционирования государства (государственная казна, средства государственного бюджета, имущество Банка России, золотой запас, валютный фонд, федеральная связь и др.);

- имущество, обеспечивающее оборону страны и безопасность государства (имущество вооруженных сил, государственный материальный резерв и др.);

- имущество, обеспечивающее функционирование национальной экономики (ценные недра, земли, водные ресурсы, воздушное пространство).

В муниципальной собственности находится имущество муниципальных образований, принадлежащее им на праве собственности (ст. 215 ГК РФ). Муниципальное имущество предназначено непосредственно обеспечивать жизнедеятельность населения муниципального образования, эффективно решать вопросы местного значения, поэтому состав муниципального имущества строго ограничен.

В муниципальной собственности может находиться:

- имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения, перечень которых строго установлен для разных муниципальных образований;

- имущество, необходимое для осуществления некоторых государственных полномочий, если они передаются органам местного самоуправления;

- имущество, необходимое органам местного самоуправления для осуществления своих функций;

- имущество, предназначенное для решения вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, но право решения которых предоставлено органам местного самоуправления (ст. 50 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ).

В соответствии с этими требованиями в собственности муниципальных образований может находиться:

- имущество, предназначенное для электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом;

- автомобильные дороги местного значения в границах населенных пунктов поселения;

- жилищный фонд социального использования для обеспечения малоимущих граждан, проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях;

- пассажирский транспорт и другое имущество, предназначенные для транспортного обслуживания населения в границах поселения;

- имущество, предназначенное для предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения;

- имущество, предназначенное для обеспечения первичных мер пожарной безопасности;

- имущество библиотек поселения;

- имущество, предназначенное для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры;

- объекты культурного наследия (памятники истории и культуры);

- имущество, предназначенное для развития на территории поселения физической культуры и массового спорта и другое имущество.

И государственное, и муниципальное имущество делится на две части:

- 1) имущество, закрепленное за определенными юридическими лицами (государственными и муниципальными предприятиями и учреждениями, органами государственной и муниципальной власти),

- 2) казна (имущество, не закрепленное за юридическими лицами).

В состав государственной казны РФ входят находящиеся в федеральной собственности:

- земельные участки, участки недр, лесные участки, водные объекты;
- акции (доли, вклады) хозяйственных обществ.

1.3. Источники формирования имущества

Формирование государственного и муниципального имущества осуществляется следующими способами:

- путем взимания налогов и иных обязательных платежей, подлежащих зачислению в бюджет, внебюджетные фонды;
- путем приобретения имущества на основании договора купли-продажи, мены, дарения или иной сделки, предусмотренной действующим законодательством РФ;
- путем передачи объектов федеральной собственности в муниципальную собственность в порядке, устанавливаемом федеральным законом;
- путем передачи объектов государственной собственности субъекта РФ в муниципальную собственность в порядке, установленном действующим законодательством;
- путем возникновения права собственности на продукцию, плоды, доходы, полученные в результате использования собственности.

В государственную или муниципальную собственность могут переходить предоставляемое в счет погашения долга имущество должников, отдельные объекты в порядке наследования или дарения от юридических и физических лиц, а также объекты, признанные в установленном порядке бесхозными (ст. 225 ГК РФ).

Право собственности прекращается (ст. 235 ГК РФ):

- в случае гибели или уничтожения имущества;
- при отчуждении имущества другим лицам;
- при отказе собственника от права собственности.

Законодательство допускает в ряде случаев принудительное изъятие у собственника имущества. К таким случаям относят:

- обращение взыскания на имущество по обязательствам (ст. 237 ГК РФ);
- отчуждение недвижимого имущества в связи с изъятием земельного участка ввиду его ненадлежащего использования (ст. 239 ГК РФ);

- отчуждение недвижимого имущества в связи с принудительным отчуждением земельного участка для государственных или муниципальных нужд (ст. 239.2 ГК РФ);
- выкуп бесхозно содержимых культурных ценностей, домашних животных (ст. 240 и 241 ГК РФ);
- реквизиция (ст. 242 ГК РФ);
- конфискация (ст. 243 ГК РФ).

Реквизиция может быть проведена в случаях стихийных бедствий, аварий, эпидемий, эпизоотий и при иных обстоятельствах, носящих чрезвычайный характер. В этих случаях имущество в интересах общества по решению государственных органов власти может быть изъято у собственника в порядке и на условиях, установленных законом, с выплатой ему стоимости имущества.

Конфискация может быть проведена в виде санкции за совершение преступления или иного правонарушения. В этих случаях имущество может быть безвозмездно изъято у собственника по решению суда.

В соответствии со ст. 104.1 Уголовного кодекса РФ конфискация имущества есть принудительное безвозмездное изъятие и обращение в собственность государства на основании обвинительного приговора следующего имущества:

- денег, ценностей и иного имущества, полученных в результате совершения преступлений;
- денег, ценностей и иного имущества, в которые имущество, полученное в результате совершения преступлений, и доходы от этого имущества были частично или полностью превращены или преобразованы;
- денег, ценностей и иного имущества, используемых или предназначенных для финансирования терроризма, экстремистской деятельности, организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества;
- орудий, оборудования или иных средств совершения преступления.

Национализация как обращение в государственную собственность имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц, производится на основании закона с возмещением стоимости этого имущества и других убытков в порядке, установленном ст. 306 Гражданского кодекса РФ.

Проведение национализации должно служить общегосударственным интересам и осуществляться с целью:

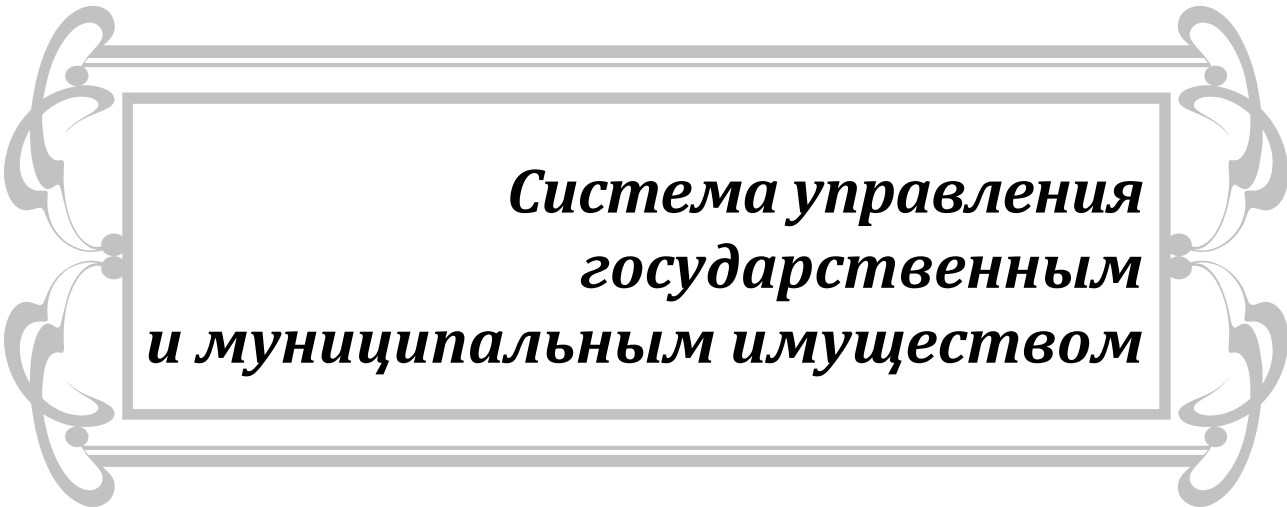
- усиления экономической безопасности страны;

- сохранения государственной безопасности;
- повышения степени удовлетворения населения услугами социальной и производственной инфраструктуры;
- преодоления негативных последствий естественных монополий;
- осуществления структурной перестройки.

Вопросы для самопроверки

1. Какие элементы включают в состав имущества?
2. Входят ли результаты интеллектуальной деятельности в настоящее время в состав имущества?
3. Какие критерии положены в основу классификации вещей?
4. Какие вещи ограничены в обороте или изъяты из оборота?
5. Какова структура имущественных прав и их содержание?
6. Каковы источники формирования государственного и муниципального имущества?

Глава 2



Система управления государственным и муниципальным имуществом

2.1. Содержание и структура системы управления государственным и муниципальным имуществом

Управление государственным и муниципальным имуществом следует рассматривать как процесс целенаправленного воздействия на экономические отношения по поводу прав владения, распоряжения и пользования государственным и муниципальным имуществом, как осуществление совокупности воздействий органов государственной власти и органов местного самоуправления на объект управления.

Управление может быть жестким, однонаправленным, если обратная связь искажает истинное состояние объекта или субъект управления пренебрегает информацией, полученной по обратной связи. Управление может быть чрезмерно мягким, если субъект управления, обладая надежной обратной связью, не в состоянии выработать действенные управленческие решения, т. е. управляющие воздействия не достигают цели.

Система управления государственным и муниципальным имуществом – совокупность субъектов и объектов управления, объединенных в единое целое, взаимодействие которых обеспечивает определенную упорядоченность. Она имеет активную часть (управляющую подсистему) и пассивную часть (управляемую подсистему).

Система управления государственным и муниципальным имуществом представляет собой совокупность двух подсистем, в своем взаимодействии образующих новую систему. Управляющая подсистема как субъект управления формирует управляющие воздействия, управляемая подсистема как объект управления испытывает на себе управляющие воздействия. Управляющие воздействия осуществляются в составе прямых связей в форме команд, информация о состоянии и функционировании объекта поступает по обратной связи. Субъект управления узнает через обратную связь о реакции объекта управления на управляющее воздействие и в зависимости от нее вырабатывает и передает новые управляющие воздействия.

Таким образом, система управления государственным и муниципальным имуществом представляет собой целостную совокупность субъекта управления и объекта управления, объединенных прямыми и обратными связями. Между субъектами и объектами управления имуществом осуществляются активные функциональные взаимоотношения, когда воздействия органов управления имуществом приводят к структурным и функциональным изменениям в объекте управления.

Субъектами управления государственным и муниципальным имуществом выступают в первую очередь исполнительные органы государственной власти и органы местного самоуправления. В качестве объектов управления государственным и муниципальным имуществом – государственное и муниципальное имущество. Управляющие воздействия представлены законами, указами Президента, постановлениями Правительства, программами, планами, инструкциями, приказами, распоряжениями.

Структуру системы управления государственным и муниципальным имуществом можно представить следующим образом (см. рис. 1).

Глобальной целью функционирования системы управления государственным и муниципальным имуществом следует признать обеспечение экономической и социальной стабильности, достижение экономического роста и социальной справедливости. Специфической общесистемной целью функционирования системы управления государственным и муниципальным имуществом следует признать повышение эффективности использования государственного и муниципального имущества для обеспечения жизнедеятельности населения РФ, эффективного решения вопросов государственного и местного значения в процессе повышения благосостояния населения.

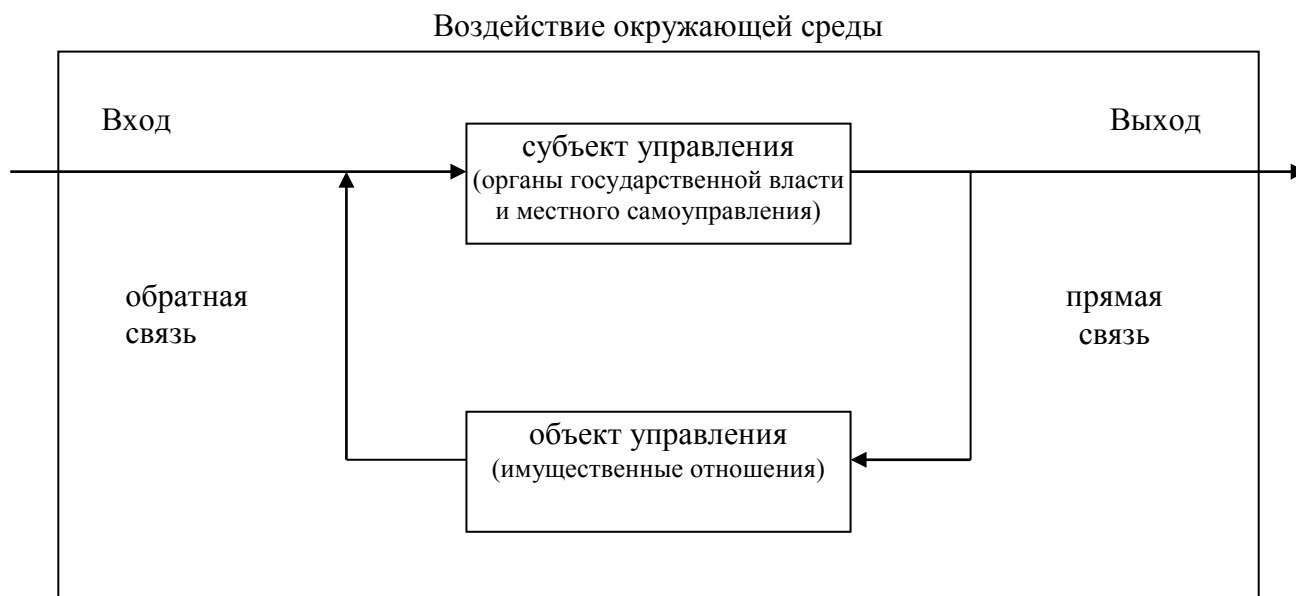


Рис. 1. Структура системы управления государственным и муниципальным имуществом

Генеральная цель предопределяет построение дерева подцелей (задач):

- развитие государственно-частного партнерства;
- обеспечение сохранности имущества;
- рациональное использование имеющихся ресурсов;
- оптимальное сочетание национализации и приватизации;
- охрана окружающей среды.

Функциями органов управления государственным и муниципальным имуществом являются: анализ, прогнозирование, планирование, организация, стимулирование, учет и контроль.

Различают следующие уровни управления имуществом: федеральный, региональный, муниципальный.

2.2. Состав органов управления государственным и муниципальным имуществом, их функции и полномочия

По Конституции РФ государственную власть осуществляют Президент, Федеральное собрание, Правительство, суды, органы управления субъектов Российской Федерации. Основные функции по управлению государственным имуществом на федеральном уровне реализуют Правительство РФ (в составе Председателя, заместителей Председателя и федеральных министров) и федеральные органы исполнительной власти.

С целью эффективного управления государственным имуществом Правительство РФ наделено важными полномочиями:

- разработка федерального бюджета;
- проведение единой финансовой и денежной политики;
- управление федеральной собственностью.

Правительство издает постановления (акты нормативного порядка) и распоряжения (по оперативным и текущим вопросам), подлежащие обязательному официальному опубликованию (кроме содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или конфиденциального порядка).

Федеральные органы исполнительной власти включают министерства, службы, агентства и делятся на две подсистемы:

- 1) руководство которыми осуществляет Президент РФ;
- 2) находятся в ведении Правительства РФ (приложение).

Министерства вырабатывают и реализуют государственную политику в установленной сфере, осуществляют функции по нормативно-правовому регулированию, службы осуществляют контроль и надзор, агентства предоставляют государственные услуги, управляют конкретным имуществом, ведут реестры и кадастры.

Важную роль в управлении государственным имуществом играет **Федеральное агентство по управлению государственным имуществом** (Росимущество) (<http://www.rosim.ru/>), которое является федеральным органом исполнительной власти, находящимся в подчинении Министерства экономического развития РФ.

В соответствии с Положением о Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 432 (ред. 4 апреля 2017 г.), Федеральное агентство по управлению государственным имуществом осуществляет следующие функции:

- по управлению федеральным имуществом;
- по организации продажи приватизируемого федерального имущества, реализации имущества, арестованного во исполнение судебных решений или актов органов, которым предоставлено право принимать решения об обращении взыскания на имущество;
- по реализации конфискованного, движимого бесхозяйного, изъяттого и иного имущества, обращенного в собственность государства в соответствии с законодательством РФ;
- по оказанию государственных услуг и правоприменительных функций в сфере имущественных и земельных отношений.

Федеральное агентство по управлению государственным имуществом осуществляет следующие основные полномочия:

1) осуществляет закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

2) осуществляет полномочия собственника:

- в отношении федерального имущества, необходимого для обеспечения исполнения функций федеральных органов государственной власти;

- в отношении имущества федеральных государственных унитарных предприятий, федеральных государственных учреждений, акций (долей) акционерных (хозяйственных) обществ, долей в уставных капиталах обществ с ограниченной ответственностью и иного имущества, в том числе составляющего государственную казну РФ;

- по передаче федерального имущества юридическим и физическим лицам, приватизации (отчуждению) федерального имущества;

3) организует в установленном порядке продажу, в том числе выступает продавцом, приватизируемого федерального имущества, а также иного имущества, принадлежащего Российской Федерации, включая обеспечение сохранности указанного имущества и подготовку его к продаже;

4) осуществляет в установленном порядке учет федерального имущества, ведение реестра федерального имущества и выдачу выписок из указанного реестра;

5) приобретает в установленном порядке имущество в федеральную собственность, осуществляет передачу имущества, находящегося в федеральной собственности, в государственную собственность субъектов РФ и в муниципальную собственность;

6) принимает в федеральную собственность имущество, созданное за счет средств федерального бюджета, в том числе в рамках федеральной адресной инвестиционной программы;

7) подготавливает и представляет в установленном порядке в Министерство экономического развития РФ:

- проект прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества на соответствующий год, а также предложения о внесении в него изменений;

- предложения о формировании перечня стратегических предприятий и акционерных обществ, а также о внесении в него изменений;

- отчет о результатах приватизации федерального имущества за прошедший год, а также информацию о результатах приватизации

имущества субъектов Российской Федерации и муниципального имущества;

- проекты решений Правительства Российской Федерации о назначении представителей Российской Федерации в органы управления открытых акционерных обществ, в отношении которых принято решение об использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении открытыми акционерными обществами («золотой акции»), а также в органы управления автономных некоммерческих организаций;

- проекты директив для голосования на общих собраниях акционеров акционерных обществ в открытых акционерных обществах, включенных в специальный перечень, утверждаемый Правительством Российской Федерации, и на общих собраниях участников обществ с ограниченной ответственностью, доли в уставных капиталах которых находятся в федеральной собственности;

- предложения об использовании и прекращении действия специального права на участие Российской Федерации в управлении открытыми акционерными обществами («золотой акции»);

8) выступает от имени Российской Федерации учредителем (участником) открытых акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью, создаваемых посредством приватизации федеральных государственных унитарных предприятий, а также в соответствии с законодательством Российской Федерации выступает учредителем создаваемых с участием государства иных юридических лиц.

Функции по управлению определенным федеральным имуществом выполняет также **Главное управление федерального имущества**, которое является подразделением Управления делами Президента РФ (<http://www.udprf.ru>).

Главное управление федерального имущества осуществляет учет и ведение реестра федерального имущества, в отношении которого Управление делами Президента РФ имеет полномочия собственника, и предоставление информации из этого реестра координирует деятельность по решению вопросов, связанных с реализацией этих полномочий.

На региональном уровне управление государственным имуществом осуществляют органы власти субъектов РФ. Так, в Саратовской области основные функции по управлению имуществом реализует Комитет инвестиционной политики и имущественных отношений области (<http://www.saratov.gov.ru>). В сфере имуществен-

ных отношений Комитет инвестиционной политики и имущественных отношений осуществляет следующие функции:

- разработка и реализация областных программ, связанных с регулированием имущественных отношений в сфере владения, пользования и распоряжения земельными участками, проведением земельной реформы и рациональным использованием земель;

- обеспечение эффективного управления, распоряжения, а также рационального использования государственного имущества области, включая внедрение современных технологий при эксплуатации объектов, находящихся в государственной собственности области, на основе прикладных научных исследований;

- осуществление в пределах своей компетенции контроля управления, распоряжения, использования по назначению и сохранности имущества, находящегося в хозяйственном ведении или оперативном управлении областных унитарных предприятий и учреждений;

- осуществление в установленном порядке учета государственного имущества области, в том числе земельных участков, ведение реестра государственной собственности области;

- проведение в пределах своей компетенции инвентаризации объектов государственной собственности области и проверка их целевого использования;

- разработка и представление в Правительство области предложений по определению размера арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности области, а также земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена, при заключении договора аренды таких земельных участков без проведения торгов;

- осуществление контроля поступления в областной бюджет средств от продажи и аренды земельных участков, находящихся в государственной собственности области;

- разработка и представление в установленном порядке в Правительство области проекта прогнозного плана (программы) приватизации государственного имущества Саратовской области на соответствующий год;

- подготовка и представление в Правительство области отчета о результатах приватизации государственного имущества области за прошедший год, а также информации о результатах приватизации муниципального имущества;

- представление в установленном порядке предложений о порядке управления и распоряжения находящимися в государ-

ственной собственности области акциями (долями) хозяйственных обществ;

- осуществление контроля перечисления в областной бюджет дивидендов по находящимся в государственной собственности области акциям акционерных обществ (доходов по долям в уставном капитале иных хозяйственных обществ), средств от приватизации и доходов от использования государственного имущества области, части прибыли, остающейся в распоряжении областных унитарных предприятий после уплаты налогов и иных обязательных платежей, принятие необходимых мер для обеспечения этих поступлений;

- представление документов на государственную регистрацию публичного сервитута, установленного с учетом результатов общественных слушаний, на земельный участок (земельные участки) для обеспечения интересов Саратовской области;

- утверждение уставов областных государственных унитарных предприятий и согласование заключения, изменения и расторжения трудовых договоров с их руководителями и другие важные функции.

На муниципальном уровне распоряжение муниципальной собственностью от имени муниципального образования осуществляют органы местного самоуправления в рамках их компетенции. Органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом (ст. 51 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ).

Органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Порядок и условия приватизации муниципального имущества определяются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами. Доходы от использования и приватизации муниципального имущества поступают в местные бюджеты.

Муниципальные образования могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных

обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения. Функции и полномочия учредителя в отношении муниципальных предприятий и учреждений осуществляют уполномоченные органы местного самоуправления.

Органы местного самоуправления, осуществляющие функции и полномочия учредителя, определяют цели, условия и порядок деятельности муниципальных предприятий и учреждений, утверждают их уставы, назначают на должность и освобождают от должности руководителей данных предприятий и учреждений, заслушивают отчеты об их деятельности в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования. Органы местного самоуправления от имени муниципального образования субсидиарно отвечают по обязательствам муниципальных казенных учреждений и обеспечивают их исполнение в порядке, установленном федеральным законом.

Органы местного самоуправления ведут реестры муниципального имущества в порядке, установленном уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти.

Как всякий ответственный собственник, муниципальные органы власти обязаны формировать свою имущественную политику, чтобы обеспечить:

- использование муниципального имущества в качестве инструмента экономического развития территории;
- использование имущества по целевому назначению с извлечением максимальной социальной или коммерческой пользы;
- поддержание имущественного комплекса в работоспособном состоянии;
- эффективную реализацию муниципального имущества, по тем или иным причинам не приносящего социальной или коммерческой пользы;
- приобретение (или создание) имущества, необходимого для решения социальных задач с учетом принципа разумной достаточности.

В муниципальном образовании «Город Саратов» функции по управлению муниципальным имуществом реализует Комитет по управлению имуществом города Саратова (<http://www.saratovmer.ru>), основными задачами которого являются:

- владение, пользование, распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности, от имени и в интересах муниципального образования «Город Саратов»;

- участие в формировании, исполнении бюджета муниципального образования «Город Саратов» и контроле его исполнения;
- участие в процессе резервирования земель и изъятия, в том числе путем выкупа, земельных участков в границах муниципального образования «Город Саратов» для муниципальных нужд.

Для выполнения этих задач Комитет по управлению имуществом города Саратова осуществляет следующие полномочия:

- разрабатывает в установленном порядке проекты муниципальных правовых актов города о планировании и проведении приватизации муниципального имущества города, осуществляет приватизацию муниципального имущества, является организатором торгов по продаже муниципального имущества;
- осуществляет от имени муниципального образования «Город Саратов» в установленном порядке права участника (учредителя) коммерческих организаций;
- осуществляет полномочия собственника имущества муниципального унитарного предприятия, муниципального учреждения;
- осуществляет в соответствии с действующим законодательством права акционера (участника) хозяйственных обществ, акции (доли, вклады) которых находятся в муниципальной собственности;
- организует учет муниципального имущества в реестрах (сводных реестрах) города;
- обеспечивает проведение инвентаризации муниципального имущества и его оценку в установленном порядке;
- осуществляет принятие в муниципальную собственность бесхозяйного имущества, признанного по решению суда муниципальной собственностью, выморочного имущества и передачу муниципального имущества в государственную собственность Саратовской области и федеральную собственность, а также прием в муниципальную собственность имущества, находящегося в федеральной, государственной собственности Саратовской области и частной собственности;
- передает муниципальное имущество в аренду, безвозмездное пользование, на иных правах, заключает, изменяет, расторгает договоры аренды, купли-продажи, безвозмездного срочного пользования, осуществляет начисление арендной платы по договорам аренды и контролирует ее поступление, является организатором конкурсов и аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительно-

го управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении муниципального имущества, и другие важные полномочия.

2.3. Нормативно-правовые и методологические основы управления государственным и муниципальным имуществом

Нормативно-правовое обеспечение процесса управления государственным и муниципальным имуществом играет важную роль в управлении государственной и муниципальной собственностью. В саму систему нормативно-правовых актов входят акты, издающиеся на трех нормотворческих уровнях: федеральном, региональном, муниципальном.

На федеральном уровне действуют Конституция РФ, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента РФ, Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти. На региональном уровне принимаются законы субъектов РФ. На муниципальном уровне процесс управления муниципальной собственностью регулируется правовыми актами органов местного самоуправления, в т. ч. Уставом муниципального образования, решениями представительных и исполнительно-распорядительных органов, принимаемыми по вопросам местного значения в соответствии с Уставом.

Методы управления классифицируют на прямые и косвенные. К прямым методам следует отнести методы запретительные и директивно-регламентирующие, к косвенным – стимулирующие (рис. 2).

Прямые методы в рамках государственной и муниципальной собственности используются в основном для тех видов предпринимательства, которые имеют высокую капиталоемкость или низкую рентабельность, для продуцирования необходимой производственной и социальной инфраструктуры, т. е. для тех видов деятельности, которые невыгодны частному бизнесу.

При этом возможности государственного и муниципального предпринимательства существенно ограничены требованиями рыночной экономики: обеспечения конкурентного механизма формирования рыночных цен и процентных ставок и использования частных стимулов роста производительности труда. Осуществление государственного и муниципального предпринимательства

может уменьшить частнообшественнические стимулы к повышению его эффективности и привести к расширению бюрократическо-административных принципов его функционирования. Вследствие этого расширение экономической деятельности должно осуществляться преимущественно за счет притока частных инвестиций.

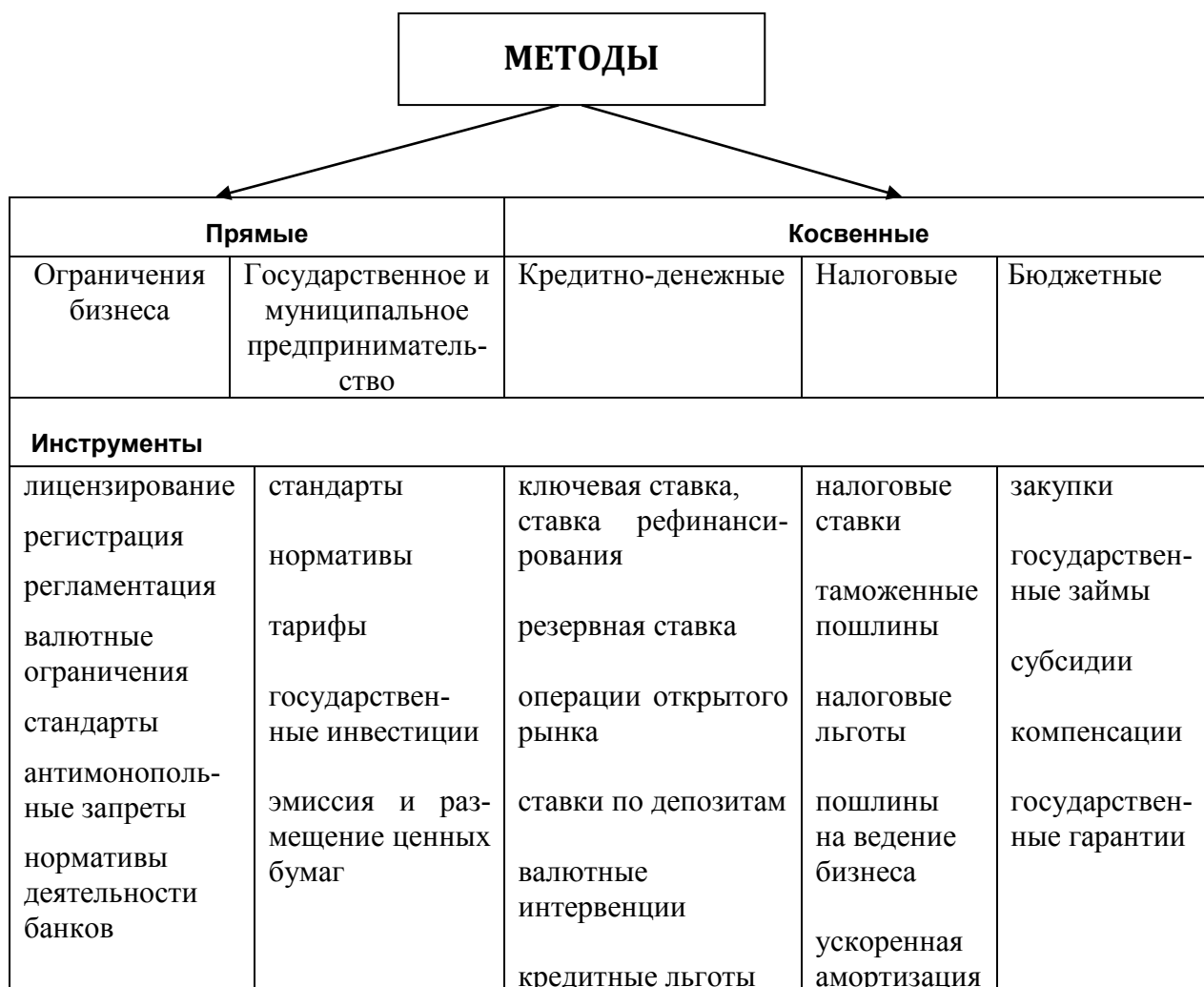


Рис. 2. Классификация методов и инструментов управления

Дальнейшее развитие процессов приватизации или, наоборот, национализации определяются конкретными потребностями экономики в рамках осуществления государственной и муниципальной политики на определенном этапе развития рыночных отношений. Расширение национализации призвано обеспечить усиление экономической безопасности страны, сохранение государственной безопасности, улучшение удовлетворения услугами социальной и производственной инфраструктуры, преодоление негативных последствий естественных монополий, осуществление структурной перестройки. Рост масштабов приватизации направлен на совер-

шенствование структуры национальной экономики, пополнение государственного и муниципальных бюджетов, улучшение обслуживания государственного долга.

Вопросы для самопроверки

1. Каковы цели и задачи управления государственным имуществом в российских регионах на современном этапе?
2. Каковы цели и задачи управления муниципальным имуществом в российских регионах на современном этапе?
3. Каковы принципы и функции управления государственным имуществом?
4. Каковы принципы и функции управления муниципальным имуществом?
5. Какова структура системы управления государственным и муниципальным имуществом?

Глава 3

Особенности управления имуществом государственных и муниципальных предприятий и некоммерческих организаций

3.1. Управление имуществом унитарных предприятий

В соответствии с Федеральным законом от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» унитарным предприятием является коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия.

Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности:

- Российской Федерации;
- субъекту Российской Федерации;
- муниципальному образованию.

Не допускается создание унитарных предприятий на основе объединения имущества этих собственников.

От имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации права собственника имущества унитарного предприятия осуществляют органы государственной власти РФ или органы государственной власти субъекта РФ в рамках их компетенции.

От имени муниципального образования права собственника имущества унитарного предприятия осуществляют органы местного самоуправления в рамках их компетенции.

Вместе с органами государственной власти и местного самоуправления закон называет еще 4 особых организации, которые могут от имени Российской Федерации осуществлять права собственника имущества унитарного предприятия:

- Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос»;
- Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом»;
- ФГБУ «Национальный исследовательский центр "Институт имени Н.Е. Жуковского»;
- ФГБУ «Национальный исследовательский центр "Курчатовский институт"».

Унитарное предприятие несет ответственность по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом. Унитарное предприятие не несет ответственность по обязательствам собственника его имущества.

Имущество унитарного предприятия является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками унитарного предприятия.

Имущество унитарного предприятия формируется за счет:

- 1) имущества, закрепленного за унитарным предприятием собственником этого имущества;
- 2) доходов унитарного предприятия от его деятельности.

Унитарное предприятие не вправе создавать в качестве юридического лица другое унитарное предприятие путем передачи ему части своего имущества (дочернее предприятие).

Унитарное предприятие по согласованию с собственником его имущества может создавать филиалы и открывать представительства, которые не являются юридическими лицами.

Унитарные предприятия могут быть участниками коммерческих и некоммерческих организаций, но унитарные предприятия не вправе выступать учредителями (участниками) кредитных организаций.

Решение об участии унитарного предприятия в коммерческой или некоммерческой организации может быть принято только с согласия собственника имущества унитарного предприятия. Распоряжение вкладом (долей) в уставном капитале хозяйственного общества или товарищества, а также принадлежащими унитарному предприятию акциями осуществляется унитарным предприятием только с согласия собственника его имущества.

Отдельные виды деятельности, перечень которых определяется федеральным законом, унитарное предприятие может осуществлять только на основании лицензии.

Унитарное предприятие вправе осуществлять заимствования только по согласованию с собственником: объема и направлений использования привлекаемых средств.

Унитарное предприятие должно иметь круглую печать, содержащую его полное фирменное наименование на русском языке и указание на место нахождения унитарного предприятия. Унитарное предприятие вправе иметь штампы и бланки со своим фирменным наименованием, собственную эмблему, а также зарегистрированный в установленном порядке товарный знак и другие средства индивидуализации.

Унитарные предприятия делятся на:

- 1) основанные на праве хозяйственного ведения;
- 2) основанные на праве оперативного управления (казенные).

Унитарные предприятия с правом хозяйственного ведения распоряжаются движимым имуществом самостоятельно, но не имеют право продавать недвижимое имущество, сдавать его в аренду, отдавать в залог и распоряжаться иным способом без разрешения соответствующего органа власти, осуществляющего права собственника.

Казенные предприятия самостоятельно лишь реализуют произведенную ими продукцию (работы, услуги). Другим имуществом распоряжаются только с согласия соответствующего органа власти, осуществляющего права собственника.

При переходе права собственности на унитарное предприятие как имущественный комплекс к другому собственнику такое предприятие сохраняет право хозяйственного ведения или право оперативного управления на принадлежащее ему имущество.

Собственник унитарного предприятия с правом хозяйственного ведения не несет ответственность по обязательствам предприятия, за исключением случаев, если несостоятельность (банкротство) такого предприятия вызвана собственником его имущества. В указанных случаях на собственника при недостаточности имущества предприятия может быть возложена субсидиарная ответственность (дополнительная ответственность, если первичный ответчик не способен выполнить свои обязательства) по его обязательствам.

Собственник казенного предприятия несет субсидиарную ответственность по обязательствам своих казенных предприятий при недостаточности их имущества.

Унитарное предприятие с правом хозяйственного ведения может быть создано лишь в случае:

- необходимости использования имущества, приватизация которого запрещена, в т. ч. имущества, которое необходимо для обеспечения безопасности РФ;

- необходимости осуществления деятельности в целях решения социальных задач (в т. ч. реализации определенных товаров и услуг по минимальным ценам), а также организации и проведения закупочных и товарных интервенций для обеспечения продовольственной безопасности государства;

- необходимости осуществления деятельности, предусмотренной федеральными законами исключительно для государственных унитарных предприятий;

- необходимости осуществления научной и научно-технической деятельности в отраслях, связанных с обеспечением безопасности РФ;

- необходимости разработки и изготовления отдельных видов продукции, находящейся в сфере интересов РФ и обеспечивающей безопасность РФ;

- необходимости производства отдельных видов продукции, изъятой из оборота или ограниченно оборотоспособной.

Казенное предприятие может быть создано в случае:

- если преобладающая или значительная часть производимой продукции, выполняемых работ, оказываемых услуг предназначена для обеспечения федеральных нужд, нужд субъекта РФ или муниципальных нужд;

- необходимости использования имущества, приватизация которого запрещена, в том числе имущества, необходимого для обеспечения безопасности РФ, функционирования воздушного, железнодорожного и водного транспорта, реализации иных стратегических интересов РФ;

- необходимости осуществления деятельности по производству товаров, выполнению работ, оказанию услуг, реализуемых по установленным государством ценам в целях решения социальных задач;

- необходимости разработки и производства отдельных видов продукции, обеспечивающей безопасность РФ;

- необходимости производства отдельных видов продукции, изъятой из оборота или ограниченно оборотоспособной;

- необходимости осуществления отдельных дотируемых видов деятельности и ведения убыточных производств;

- необходимости осуществления деятельности, предусмотренной федеральными законами исключительно для казенных предприятий.

Например, Федеральным законом от 2 мая 1997 г. № 76-ФЗ «Об уничтожении химического оружия» (ст. 5) установлено, что на базе имущества, относящегося к объектам по уничтожению химического оружия, создаются федеральные казенные предприятия.

Учредительным документом унитарного предприятия является его устав. Устав унитарного предприятия должен содержать:

- полное и сокращенное фирменные наименования унитарного предприятия;
- указание на место нахождения унитарного предприятия;
- цели, предмет, виды деятельности унитарного предприятия;
- сведения об органе или органах, осуществляющих полномочия собственника имущества унитарного предприятия;
- наименование органа унитарного предприятия (руководитель, директор, генеральный директор);
- порядок назначения на должность руководителя унитарного предприятия, а также порядок заключения с ним, изменения и прекращения трудового договора;
- перечень фондов, создаваемых унитарным предприятием, размеры, порядок формирования и использования этих фондов.

Размер уставного фонда государственного предприятия должен составлять не менее чем пять тысяч минимальных размеров оплаты труда, установленных федеральным законом на дату государственной регистрации предприятия.

Размер уставного фонда муниципального предприятия должен составлять не менее чем одну тысячу минимальных размеров оплаты труда, установленных федеральным законом на дату государственной регистрации предприятия.

В казенном предприятии уставный фонд не формируется.

Собственник в отношении унитарного предприятия:

- принимает решение о создании унитарного предприятия;
- определяет цели, предмет, виды деятельности унитарного предприятия, а также дает согласие на участие унитарного предприятия в ассоциациях и других объединениях коммерческих организаций;
- определяет порядок составления, утверждения и установления показателей планов финансово-хозяйственной деятельности унитарного предприятия;

- утверждает устав унитарного предприятия, вносит в него изменения, в т. ч. утверждает устав унитарного предприятия в новой редакции;

- принимает решение о реорганизации или ликвидации унитарного предприятия в порядке, установленном законодательством, назначает ликвидационную комиссию и утверждает ликвидационные балансы унитарного предприятия;

- формирует уставный фонд государственного или муниципального предприятия;

- назначает на должность руководителя унитарного предприятия, заключает с ним, изменяет и прекращает трудовой договор;

- согласовывает прием на работу главного бухгалтера, заключение с ним, изменение и прекращение трудового договора;

- утверждает бухгалтерскую отчетность и отчеты унитарного предприятия;

- дает согласие на распоряжение недвижимым имуществом;

- осуществляет контроль за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего унитарному предприятию имущества;

- утверждает показатели экономической эффективности деятельности унитарного предприятия и контролирует их выполнение;

- дает согласие на создание филиалов и открытие представительств унитарного предприятия;

- дает согласие на участие унитарного предприятия в иных юридических лицах;

- дает согласие на совершение крупных сделок, сделок, в совершении которых имеется заинтересованность, и иных сделок;

- принимает решения о проведении аудиторских проверок, утверждает аудитора и определяет размер оплаты его услуг.

Собственник имущества казенного предприятия помимо этого вправе:

- изымать у казенного предприятия излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество;

- доводить до казенного предприятия обязательные для исполнения заказы на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд;

- утверждать смету доходов и расходов казенного предприятия.

Руководитель унитарного предприятия:

- утверждает структуру и штаты унитарного предприятия;

- осуществляет прием на работу работников такого предприятия, заключает с ними, изменяет и прекращает трудовые договоры;

- издает приказы, выдает доверенности.

Руководитель унитарного предприятия не вправе:

- быть учредителем (участником) юридического лица;
- занимать должности и заниматься другой оплачиваемой деятельностью в органах власти, коммерческих и некоммерческих организациях, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности;
- заниматься предпринимательской деятельностью;
- принимать участие в забастовках;
- совершать сделки, в совершении которых имеется его заинтересованность, а также крупные сделки без согласия собственника.

Руководитель признается заинтересованным в случаях, если он, его супруг, родители, дети, братья, сестры и их аффилированные лица:

- являются стороной сделки или выступают в интересах третьих лиц в их отношениях с унитарным предприятием;
- владеют 20 % и более акций (долей, паев) юридического лица, являющегося стороной сделки;
- занимают должности в органах управления юридического лица, являющегося стороной сделки.

Унитарное предприятие может быть реорганизовано по решению собственника. Реорганизация унитарного предприятия может быть осуществлена в форме:

- 1) слияния двух или нескольких унитарных предприятий;
- 2) присоединения к унитарному предприятию одного или нескольких унитарных предприятий;
- 3) разделения унитарного предприятия на два или несколько унитарных предприятий;
- 4) выделения из унитарного предприятия одного или нескольких унитарных предприятий;
- 5) преобразования унитарного предприятия в юридическое лицо иной организационно-правовой формы.

Унитарные предприятия могут быть реорганизованы в форме слияния или присоединения, если их имущество принадлежит одному и тому же собственнику.

Унитарное предприятие может быть преобразовано в государственное или муниципальное учреждение. Федеральное государственное унитарное предприятие может быть также преобразовано в автономную некоммерческую организацию.

Не является реорганизацией изменение вида унитарного предприятия, а также изменение правового положения унитарного

предприятия вследствие перехода права собственности на его имущество к другому собственнику (Российской Федерации, субъекту РФ или муниципальному образованию).

По данным статистики на 1 июля 2017 г. в федеральной собственности находилось 1 111 федеральное государственное унитарное предприятие¹.

3.2. Управление имуществом государственных и муниципальных некоммерческих организаций

В соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» государственные и муниципальные учреждения относятся к некоммерческим организациям и соответственно не имеют извлечение прибыли в качестве основной цели.

Государственные и муниципальные учреждения создаются Российской Федерацией, субъектом РФ или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством РФ полномочий органов власти в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта.

Имущество закрепляется за государственными и муниципальными учреждениями на праве оперативного управления. Государственные и муниципальные учреждения не отвечают по обязательствам собственников своего имущества (ст. 123.22 ГК РФ).

В соответствии с Федеральным законом от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» в 2010 г. была проведена реформа правового положения государственных (муниципальных) учреждений, в соответствии с которой бюджетные учреждения были переведены со сметного финансирования на субсидиарное с одновременным расширением их возможностей для извлечения дополнительных доходов за счет внебюджетной деятельности путем оказания платных услуг и выполнения платных работ.

¹ Календарь публикации официальной статистической информации по показателям эффективности управления государственным имуществом на 2017 год. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/gosudar/pok_effect/calendar_publ17.htm.

Реформа была проведена для усиления нацеленности на конкретные результаты и направлена на повышение качества услуг.

В настоящее время выделяют 3 типа государственных и муниципальных учреждений: бюджетные, автономные, казенные.

Бюджетное учреждение осуществляет деятельность в соответствии с государственными (муниципальными) заданиями, которые формирует и утверждает соответствующий орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя. Бюджетное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания.

Финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания бюджетным учреждением осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ, с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, расходов на уплату налогов.

Бюджетное учреждение вправе сверх установленного задания выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, предусмотренным его учредительным документом, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании одних и тех же услуг условиях. Порядок определения указанной платы устанавливается соответствующим органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя.

Бюджетное учреждение вправе осуществлять приносящую доходы деятельность, соответствующую целям, ради которых оно создано, лишь постольку, поскольку это служит достижению этих целей, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах. Доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение бюджетного учреждения (ст. 298 ГК РФ).

Бюджетное учреждение без согласия собственника не вправе распоряжаться особо ценным движимым имуществом, закрепленным за ним собственником или приобретенным за счет средств, выделенных ему собственником, а также недвижимым имуществом. Остальным имуществом бюджетное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно. Бюджетные учреждения не вправе размещать денежные средства на депозитах в кредитных организациях, а также совершать сделки с ценными бумагами.

Автономное учреждение в соответствии с Федеральным законом от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» осуществляет деятельность в соответствии с государственными

(муниципальными) заданиями, которые формирует и утверждает учредитель. Автономное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания.

Финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания автономным учреждением осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, расходов на уплату налогов.

Автономное учреждение по своему усмотрению вправе выполнять работы, оказывать услуги, относящиеся к его основной деятельности, для граждан и юридических лиц за плату и на одинаковых при оказании однородных услуг условиях. Автономное учреждение вправе осуществлять приносящую доходы деятельность, соответствующую целям, ради которых оно создано, лишь постольку, поскольку это служит достижению этих целей, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах.

Доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение автономного учреждения и используются им для достижения целей, ради которых оно создано. Собственник имущества автономного учреждения не имеет права на получение доходов от осуществления автономным учреждением деятельности и использования закрепленного за автономным учреждением имущества.

Автономное учреждение без согласия учредителя не вправе распоряжаться недвижимым имуществом и особо ценным движимым имуществом, закрепленными за ним учредителем или приобретенными автономным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем. Остальным имуществом, в том числе недвижимым, автономное учреждение вправе распоряжаться самостоятельно.

По обязательствам бюджетных и автономных учреждений, связанным с причинением вреда гражданам, собственник несет субсидиарную ответственность при недостаточности имущества учреждения.

Казенное учреждение в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации (ст. 161) находится в ведении органа государственной власти, органа местного самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств. Финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы РФ и на основании бюджетной сметы.

Казенное учреждение может осуществлять приносящую доходы деятельность, только если такое право предусмотрено в его учредительном документе. Доходы, полученные от указанной деятельности, поступают в соответствующий бюджет бюджетной системы РФ. Казенное учреждение не имеет права предоставлять и получать кредиты (займы), приобретать ценные бумаги. Субсидии и бюджетные кредиты казенному учреждению не предоставляются.

Казенное учреждение не вправе отчуждать либо иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника имущества (ст. 298 ГК РФ). Казенное учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам казенного учреждения несет собственник его имущества (ст. 123.22 ГК РФ).

По данным статистики на 1 июля 2017 г. в федеральной собственности находилось 16 244 федеральных государственных учреждения².

В соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ст. 7.1) **государственной корпорацией** является некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Государственная корпорация создается на основании федерального закона.

Имущество, переданное государственной корпорации Российской Федерацией, является собственностью государственной корпорации. Государственная корпорация не отвечает по обязательствам Российской Федерации, а Российская Федерация не отвечает по обязательствам государственной корпорации. Государственная корпорация может осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана.

На официальном сайте государственной корпорации в интернете должны быть размещены стратегия деятельности государственной корпорации, порядок закупки товаров, выполнения работ, оказания услуг для нужд государственной корпорации. Государственная корпорация обязана ежегодно публиковать отчеты

² Календарь публикации официальной статистической информации по показателям эффективности управления государственным имуществом на 2017 год. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/gosudar/pok_effect/calendar_publ17.htm.

об использовании своего имущества. Годовой отчет государственной корпорации размещается на официальном сайте государственной корпорации в интернете с учетом требований законодательства РФ о государственной и коммерческой тайне.

В настоящее время функционирует 6 государственных корпораций:

- Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» (<http://www.rosatom.ru/>) в соответствии с Федеральным законом «О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом"» от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ;

- Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос» (<http://www.roscosmos.ru/>) в соответствии с Федеральным законом «О Государственной корпорации по космической деятельности "Роскосмос"» от 13 июля 2015 г. № 215-ФЗ;

- Государственная корпорация по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» (<http://rostec.ru/>) в соответствии с Федеральным законом «О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции "Ростех"» от 23 ноября 2007 г. № 270-ФЗ;

- Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» (<http://www.veb.ru/>) в соответствии с Федеральным законом «О банке развития» от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ;

- Государственная корпорация «Агентство по страхованию вкладов» (<https://www.asv.org.ru/>) в соответствии с Федеральным законом «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ;

- Государственная корпорация «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (<http://fondgkh.ru/>) в соответствии с Федеральным законом «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ.

Госкорпорация «Росатом» занимает 1-е место в мире по величине портфеля зарубежных проектов (34 энергоблока в 12 странах), 2-е место в мире по запасам урана и 4-е место по объему его добычи.

Госкорпорация «Роскосмос» обеспечивает реализацию государственной политики в области космической деятельности и ее нормативно-правовое регулирование.

Госкорпорация «Ростех» создана для содействия разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции гражданского и военного назначения.

Государственной компанией признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией на основе имущественных взносов для оказания государственных услуг и выполнения иных функций с использованием государственного имущества на основе доверительного управления (ст. 7.2 Федерального закона № 7-ФЗ). Государственная компания создается на основании федерального закона.

Федеральным законом, предусматривающим создание государственной компании, должны быть определены цели ее создания, а также виды имущества, в отношении которых государственная компания может осуществлять доверительное управление.

Имущество, переданное государственной компании Российской Федерацией в качестве имущественных взносов, а также имущество, созданное или приобретенное государственной компанией в результате собственной деятельности государственной компании, за исключением имущества, созданного за счет доходов, полученных от осуществления деятельности по доверительному управлению, является собственностью государственной компании.

Государственная компания не отвечает по обязательствам Российской Федерации, а Российская Федерация не отвечает по обязательствам государственной компании. Государственная компания может осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана.

На официальном сайте государственной компании в интернете должны быть размещены стратегия деятельности государственной компании, порядок закупки товаров, выполнения работ, оказания услуг для нужд государственной компании. Годовой отчет государственной компании размещается на официальном сайте государственной компании в интернете с учетом требований законодательства РФ о государственной и коммерческой тайне.

В настоящее время функционирует одна государственная компания: «Российские автомобильные дороги». В соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ «О государственной компании "Российские автомобильные дороги" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ст. 2 и 3), государственная компания "Российские автомо-

бильные дороги" является некоммерческой организацией, созданной Российской Федерацией в организационно-правовой форме государственной компании.

Государственная компания «Российские автомобильные дороги» действует в целях оказания государственных услуг в сфере дорожного хозяйства и поддержания в надлежащем состоянии, развития сети автомобильных дорог государственной компании, увеличения их пропускной способности, обеспечения движения по ним, повышения качества услуг, оказываемых пользователям автомобильными дорогами государственной компании, развития объектов дорожного сервиса, размещаемых в границах полос отвода и придорожных полос автомобильных дорог государственной компании.

Вопросы для самопроверки

1. В чем отличия вещных прав государственных и муниципальных предприятий и учреждений?
2. В чем особенность субсидиарной ответственности, в каких случаях она применяется?
3. В каких случаях создается государственное или муниципальное предприятие?
4. Каковы формы реорганизации унитарного предприятия?
5. В чем отличия финансового обеспечения автономных, бюджетных и казенных государственных и муниципальных учреждений?

Глава 4

Особенности управления недвижимым государственным и муниципальным имуществом

4.1. Состав недвижимого имущества, его классификация

Недвижимое имущество – совокупность земельных участков, участков недр и вещей, прочно связанных с землей, перемещение которых невозможно без несоразмерного ущерба их назначению (ст. 130 ГК РФ).

В состав недвижимого имущества включают:

- земельные участки, участки недр;
- жилые и нежилые помещения;
- здания, сооружения, машино-места;
- объекты незавершенного строительства;
- предприятия как имущественные комплексы;
- единый недвижимый комплекс;
- воздушные, морские суда, суда внутреннего плавания.

Недвижимым признается имущество:

- в силу своей природы: земельные участки, участки недр;
- в силу прочной связи с землей: здания, сооружения, жилые и нежилые помещения, объекты незавершенного строительства;
- в силу закона: предприятие как имущественный комплекс, единый недвижимый комплекс, воздушные, морские суда, суда внутреннего плавания.

Выделяют два критерия отграничения движимого и недвижимого имущества: физический и юридический.

К **физическим** признакам относят:

- материальность, означающая возможность натурально-вещественной формы функционирования, наличие физических характеристик (размер, форма, ландшафт), т. е. «физическая осязаемость»;
- индивидуальная определенность, незаменимость;
- стационарность, неподвижность, означающие, что перемещение недвижимого имущества невозможно без нанесения значительного ущерба этому имуществу или его функциональному назначению;
- непотребляемость, подразумевающая неизменность натурально-вещественной формы объекта недвижимости на протяжении всего срока его функционирования;
- долговечность, прочность, заключающаяся в многократном, а для земли – бесконечном использовании объектов недвижимости при условии поддержания объектов в функционально пригодном состоянии;
- постепенная амортизация, заключающаяся в постепенном переносе стоимости на конечную продукцию в процессе производства по мере износа имущества и накопления амортизационных отчислений;
- частные признаки, характеризующие уникальность каждого объекта, его конструктивную сложность.

К **юридическим** признакам относят:

- необходимость государственной регистрации возникновения, изменения или прекращения вещных прав на недвижимое имущество (отчуждение и приобретение недвижимых вещей осуществляется исключительно в режиме гласности, ассоциируемой с необходимостью государственной регистрации сделок с недвижимым имуществом, доступной для ознакомления третьим лицам), (каждому объекту недвижимости, подлежащему кадастровому учету, присваивается свой неповторяющийся кадастровый номер);
- место нахождения недвижимого имущества, по которому определяется порядок наследования, подсудность споров, место исполнения обязательств;
- ипотека может быть установлена только в отношении недвижимости;
- особая правовая судьба самовольной постройки;
- увеличенный срок приобретательной давности;
- особый порядок приобретения права собственности на бесхозные недвижимые вещи и на недвижимые вещи, от которых собственник отказался.

Выделяют следующие особенности недвижимого имущества:

- все имущественные выгоды от обладания недвижимостью сопровождаются бременем содержания, ответственностью и обязательствами социального характера;

- недвижимое имущество имеет особое общественное значение, подразумевающее, что функционирование и использование объектов недвижимости невозможно без учета прав и интересов других членов общества, в том числе других собственников недвижимости;

- непрерывность недвижимости, т. к. юридическая граница одного объекта недвижимости является юридической границей другого.

Классификация объектов недвижимого имущества:

- 1) по формам собственности: частные, государственные (федеральные и субъектов РФ), муниципальные;

- 2) по природным свойствам: естественные и искусственные;

- 3) по характеру потребления: жилые и нежилые;

- 4) по социальному назначению:

- коммерческие (офисы, рестораны, магазины, гостиницы, склады, предприятие как имущественный комплекс);

- общественные здания и сооружения (больницы, театры, дома культуры, школы, вокзалы);

- инженерные сооружения (в т. ч. мелиоративные);

- морские, воздушные суда, суда внутреннего плавания;

- 5) по источникам происхождения:

- созданные природой без участия человека;

- являющиеся результатом труда человека;

- созданные трудом человека, но связанные с природной основой настолько, что без нее функционировать не могут (например, гидроэлектростанция).

Земельный участок – часть поверхности земли, на которой выполнены работы, позволяющие использовать ее по целевому назначению, границы которой описаны и удостоверены в установленном порядке.

Земельный участок является недвижимой вещью, которая имеет характеристики, позволяющие определить ее в качестве индивидуально определенной вещи (ст. 6 Земельного кодекса РФ).

Земельный участок может быть делимым (можно разделить на части без перевода в состав земель иной категории) и неделимым (не может быть разделен по своему целевому и хозяйственному назначению и разрешенному использованию).

Земельные участки частной собственности могут быть изъяты для государственных и муниципальных нужд в случаях, предусмотренных законодательством.

Земли в РФ по целевому назначению делятся на 7 категорий:

1) земли сельскохозяйственного назначения;

2) земли населенных пунктов;

3) земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, земли для обеспечения космической деятельности, земли обороны, безопасности и земли иного специального назначения;

4) земли особо охраняемых территорий и объектов;

5) земли лесного фонда;

6) земли водного фонда;

7) земли запаса (ст. 7 Земельного кодекса РФ).

Правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий, общие принципы и порядок проведения которого устанавливаются федеральными законами.

Виды разрешенного использования земельных участков определяются в соответствии с классификатором, утвержденным соответствующим федеральным органом исполнительной власти.

Земельные участки могут находиться в собственности граждан и юридических лиц (частной собственности). Граждане и юридические лица имеют право на равный доступ к приобретению земельных участков в собственность (ст. 15 Земельного кодекса РФ).

Водные объекты находятся в собственности Российской Федерации (федеральной собственности) (ст. 8 Водного кодекса РФ).

Пруд, обводненный карьер, расположенные в границах земельного участка, принадлежащего на праве собственности субъекту РФ, муниципальному образованию, физическому лицу, юридическому лицу, находятся соответственно в собственности субъекта РФ, муниципального образования, физического лица, юридического лица.

Не допускается отчуждение пруда, обводненного карьера без отчуждения земельных участков, в границах которых они расположены. Данные земельные участки не подлежат разделу, если в результате такого раздела требуется раздел пруда или обводненного карьера.

Пруды и обводненные карьеры не могут быть самостоятельными предметами сделок по отчуждению имущества, они должны

следовать юридической судьбе земельных участков, в границах которых расположены.

Лесной участок – земельный участок, который расположен в границах лесничеств, лесопарков и образован в соответствии с требованиями земельного законодательства и Лесного кодекса РФ.

Лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности (ст. 8 Лесного кодекса РФ).

Участки недр не могут быть предметом купли, продажи, дарения, наследования, вклада, залога или отчуждаться в иной форме в соответствии с Законом РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах» (ст. 1.2.). Права пользования недрами могут отчуждаться или переходить от одного лица к другому.

Недра в границах территории РФ, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и распоряжения недрами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ.

Государственный фонд недр составляют используемые участки, представляющие собой геометризованные блоки недр, и неиспользуемые части недр в пределах территории Российской Федерации и ее континентального шельфа.

К участкам недр федерального значения относятся участки недр:

1) содержащие месторождения урана, особо чистого кварцевого сырья, редких земель иттриевой группы, никеля, кобальта, тантала, ниобия, бериллия, лития, коренные месторождения алмазов или коренные (рудные) месторождения металлов платиновой группы;

2) расположенные на территории субъекта РФ или территориях субъектов РФ и содержащие на основании сведений государственного баланса запасов полезных ископаемых начиная с 1 января 2006 г. месторождения:

- с извлекаемыми запасами нефти от 70 млн т;
- с запасами газа от 50 млрд м³;
- коренные (рудные) с запасами золота от 50 т;
- с запасами меди от 500 тыс. т;

3) внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа Российской Федерации;

4) при пользовании которыми необходимо использование земельных участков из состава земель обороны, безопасности.

Жилое помещение – изолированное помещение, которое пригодно для постоянного проживания граждан: отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам (ст. 15 Жилищного кодекса РФ).

К жилым помещениям относятся:

- 1) жилой дом, часть жилого дома;
- 2) квартира, часть квартиры;
- 3) комната.

Жилой дом – индивидуально-определенное здание, которое состоит из комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком здании.

Квартира – структурно обособленное помещение в многоквартирном доме, обеспечивающее возможность прямого доступа к помещениям общего пользования в таком доме и состоящее из одной или нескольких комнат, а также помещений вспомогательного использования, предназначенных для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их проживанием в таком обособленном помещении.

Комната – часть жилого дома или квартиры, предназначенная для использования в качестве места непосредственного проживания граждан в жилом доме или квартире.

Жилые строения, расположенные на земельных участках, предоставленных для ведения личного подсобного, дачного хозяйства, огородничества, садоводства, индивидуального жилищного строительства, относятся к жилым домам (ст. 401 Налогового кодекса РФ).

Здания, сооружения, нежилые помещения – недвижимое имущество, используемое для производства, хозяйственной деятельности.

Машино-место – предназначенная исключительно для размещения транспортного средства индивидуально-определенная часть здания или сооружения, которая не ограничена либо частично ограничена строительной или иной ограждающей конструкцией, границы которой описаны в установленном законодательством о государственном кадастровом учете порядке (ст. 1 Градостроительного кодекса РФ).

Объекты незавершенного строительства – объекты капитального строительства (в т. ч. здания, сооружения), строительство которых не завершено.

Предприятие как имущественный комплекс – недвижимость, используемая для осуществления предпринимательской деятельности, в состав которой входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, права требования, долги, а также права на обозначения, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы, услуги (коммерческое обозначение, товарные знаки, знаки обслуживания), и другие исключительные права (ст. 132 ГК РФ).

Однако предусмотренная гражданским законодательством концепция признания предприятия в целом как имущественного комплекса недвижимым имуществом не нашла широкого применения, в том числе в связи с практическими трудностями регистрации предприятий как единых объектов.

Единый недвижимый комплекс – недвижимость, участвующая в обороте как единый объект, совокупность объединенных единым назначением зданий, сооружений и иных вещей:

- неразрывно связанных физически или технологически, в том числе линейных объектов (железные дороги, линии электропередачи, трубопроводы и другие);

- расположенных на одном земельном участке (ст. 133.1 ГК РФ).

К единым недвижимым комплексам применяются правила о неделимых вещах. К единому недвижимому комплексу можно отнести, например, базу отдыха, гостиницу, автозаправку.

Введение в 2013 г. нового объекта недвижимости (единого недвижимого комплекса) призвано упростить процедуру оформления и повысить эффективность использования в гражданском обороте комплексных инфраструктурных объектов (включая линейные).

Различия «единого недвижимого комплекса» и «предприятия как имущественного комплекса»:

- в отличие от предприятия в состав единого недвижимого комплекса входят только вещи и не входят имущественные права и обязанности, а также исключительные права;

- обязательным признаком предприятия как имущественного комплекса является его использование для осуществления предпринимательской деятельности, в то время как в отношении единого недвижимого комплекса законом такого требования не установлено.

Воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания не только свободно перемещаются без причинения ущерба целост-

ности и назначению, но и специально созданы для этого. Признание данных имущественных объектов недвижимостью обусловлено высокой их стоимостью и связанной с этим необходимостью повышенной надежности правил их гражданского оборота.

Выделяют следующие стадии жизненного цикла недвижимости:

- *предпроектная* (анализ рынка недвижимости, выбор объекта недвижимости, формирование стратегии проекта, инвестиционный анализ, оформление исходно-разрешительной документации, привлечение кредита);
- *проектирования* (разработка финансовой схемы, организация финансирования, разработка проекта);
- *строительства* (выбор подрядчика, координация строительных работ, контроль качества, сметы затрат и расходов);
- *эксплуатации* (обслуживание, ремонт, реконструкция);
- *закрытия* (ликвидация).

4.2. Участники рынка недвижимости и функции субъектов его регулирования

Выделяют следующих участников рынка недвижимости:

- *застройщики*, владеющие на правах собственности или аренды участком земли и принявшие решение о создании и развитии объекта недвижимости с привлечением подрядчиков;
- *подрядчики*, осуществляющие строительные работы;
- *девелоперы*, осуществляющие девелопмент, разрабатывающие функциональную концепцию объекта недвижимости, включая надзор за ее воплощением (выбор наилучшего варианта развития объекта недвижимости, обеспечение оптимальной схемы финансирования);
- *инвесторы*, осуществляющие вложения средств;
- *риелторы* – посредники при осуществлении сделок купли-продажи недвижимости;
- *оценщики*, предоставляющие услуги по независимой оценке стоимости недвижимого имущества.

К субъектам государственного регулирования рынка недвижимости относят:

- органы государственной регистрации прав на недвижимость;
- органы архитектуры и градостроительства, занимающиеся утверждением и согласованием градостроительных планов

застройки территорий и поселений, выдачей разрешений на строительство;

- органы экспертизы градостроительной и проектной документации, занимающиеся утверждением и согласованием архитектурных и строительных проектов;
- органы, ведающие инвентаризацией и учетом строений;
- органы технической, пожарной и других инспекций, занимающиеся надзором за строительством и эксплуатацией объектов недвижимости.

Функции **Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестра)** (<https://rosreestr.ru/site/>):

- государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним;
- оказание государственных услуг по регистрации прав и кадастровому учету недвижимости, предоставлению сведений из государственных реестров и кадастра;
- проведение государственного кадастрового учета недвижимости;
- проведение землеустройства и государственного мониторинга земель;
- проведение навигационного обеспечения транспортного комплекса;
- государственная кадастровая оценка;
- федеральный государственный надзор в области геодезии и картографии;
- государственный земельный надзор;
- надзор за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков и контроль деятельности саморегулируемых организаций арбитражных управляющих.

Подведомственным учреждением Росреестра является ФГБУ **«Федеральная кадастровая палата»** (<http://kadastr.ru>), которая имеет филиалы в регионах РФ и следующие функции:

- предоставляет сведения из Единого государственного реестра недвижимости, принимает заявления о кадастровом учете и регистрации прав, определяет кадастровую стоимость при образовании объектов недвижимости или при изменении их характеристик;
- обеспечивает ведение Единого государственного реестра недвижимости в части внесения сведений о границах зон с особыми условиями использования территории, объектов культурного наследия, границ субъектов РФ, муниципальных образований, населенных пунктов и других объектов.

Функции АО «Российский государственный центр инвентаризации и учета объектов недвижимости (**Федеральное бюро технической инвентаризации**)» (<http://www.rosinv.ru>) (100 % акций принадлежит Российской Федерации):

- техническая инвентаризация объектов капитального строительства;
- землеустроительные работы;
- кадастровые работы в целях выдачи межевого плана, технического плана, акта обследования;
- оценка недвижимого и движимого имущества (рыночная, кадастровая, инвестиционная);
- техническая экспертиза состояния объектов капитального строительства;
- архитектурно-строительное проектирование;
- инженерные изыскания в строительстве;
- энергетическое обследование (энергоаудит);
- сохранение объектов культурного наследия;
- юридическое сопровождение в отношении недвижимого имущества.

4.3. Понятие и основы кадастрового учета недвижимости

В соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» в процессе кадастрового учета недвижимости в настоящее время формируется **Единый государственный реестр недвижимости** как свод достоверных систематизированных сведений об учтенном в соответствии с законом недвижимом имуществе, о зарегистрированных правах на такое недвижимое имущество, основаниях их возникновения, правообладателях (ст. 1).

Государственная регистрация прав на недвижимое имущество – юридический акт признания и подтверждения возникновения, изменения, перехода, прекращения права определенного лица на недвижимое имущество или ограничения такого права и обременения недвижимого имущества. Государственная регистрация прав осуществляется посредством внесения в Единый государственный реестр недвижимости записи о праве на недвижимое имущество, сведения о котором внесены в Единый государственный реестр недвижимости.

Государственный кадастровый учет недвижимого имущества – внесение в Единый государственный реестр недвижимости сведений о земельных участках, зданиях, сооружениях, помещениях, машино-местах, об объектах незавершенного строительства, о единых недвижимых комплексах, которые подтверждают существование такого объекта недвижимости с характеристиками, позволяющими определить его в качестве индивидуально-определенной вещи, или подтверждают прекращение его существования.

Единый государственный реестр недвижимости состоит из:

- 1) реестра объектов недвижимости (кадастр недвижимости);
- 2) реестра прав, ограничений прав и обременений недвижимого имущества;
- 3) реестра сведений о границах зон с особыми условиями использования территорий, территориальных зон, территорий объектов культурного наследия, особо охраняемых природных территорий, особых экономических зон, охотничьих угодий, территорий опережающего социально-экономического развития, зон территориального развития в Российской Федерации, игорных зон, лесничеств, лесопарков, о Государственной границе РФ, границах между субъектами РФ, границах муниципальных образований, границах населенных пунктов, о береговых линиях (границах водных объектов), а также сведений о проектах межевания территорий;
- 4) реестровых дел;
- 5) кадастровых карт;
- 6) книг учета документов.

Реестры Единого государственного реестра недвижимости, кадастровые карты и книги учета документов ведутся в электронной форме. Реестровые дела хранятся в электронной форме и (или) на бумажном носителе.

Каждый объект недвижимости, сведения о котором внесены в ЕГРН, имеет неизменяемый, не повторяющийся во времени и на территории РФ **кадастровый номер**, присваиваемый органом регистрации прав. В целях присвоения объектам недвижимости кадастровых номеров орган регистрации прав осуществляет **кадастровое деление** территории Российской Федерации на кадастровые округа, кадастровые районы и кадастровые кварталы (единицы кадастрового деления).

В кадастр недвижимости вносятся следующие основные и дополнительные сведения об объекте недвижимости:

- вид объекта недвижимости (земельный участок, здание, сооружение, помещение, машино-место, объект незавершенного

строительства, единый недвижимый комплекс, предприятие как имущественный комплекс или иной вид);

- кадастровый номер объекта недвижимости и дата его присвоения;
- описание местоположения объекта недвижимости;
- сведения о прекращении существования объекта недвижимости и дата снятия с государственного кадастрового учета, если объект недвижимости прекратил существование;
- площадь, если объектом недвижимости является земельный участок, здание, помещение или машино-место;
- основная характеристика объекта недвижимости (протяженность, глубина, глубина залегания, площадь, объем, высота, площадь застройки) и ее значение, если объектом недвижимости является сооружение;
- сведения о кадастровой стоимости объекта недвижимости и другие.

В реестр прав на недвижимость вносятся следующие сведения:

1) вид вещного права, номер регистрации и дата государственной регистрации права;

2) сведения о лице, за которым зарегистрировано право на объект недвижимости, записи о предыдущих правообладателях, а также в отношении таких лиц, являющихся физическими лицами, страховой номер индивидуального лицевого счета в системе обязательного пенсионного страхования, если такой номер присвоен в установленном порядке;

3) сведения об основании возникновения, изменения, перехода и прекращения права на объект недвижимости;

4) вид зарегистрированного ограничения права или обременения объекта недвижимости, номер регистрации и дата государственной регистрации таких ограничения или обременения;

5) сведения о лицах, в пользу которых установлены ограничения права или обременения объекта недвижимости, а также в отношении таких лиц, являющихся физическими лицами, страховой номер индивидуального лицевого счета в системе обязательного пенсионного страхования, если такой номер присвоен в установленном порядке;

6) основания возникновения, изменения, прекращения ограничений права или обременений объекта недвижимости;

7) реквизиты, существенные условия сделки или сделок.

Реестровые дела – совокупность документов, на основании которых в ЕГРН внесены сведения, установленные федеральным законом.

Реестровые дела ведутся в электронной форме, но также и на бумажном носителе, если заявления и необходимые для осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав документы оформлены и представлены заявителем в простой письменной форме на бумажном носителе при условии, что оригиналы таких документов отсутствуют в иных органах государственной и муниципальной власти, государственных и муниципальных архивах.

Кадастровые карты – составленные на картографической основе тематические карты, на которых в графической и текстовой форме воспроизводятся сведения, содержащиеся в ЕГРН:

1) **публичные** кадастровые карты – кадастровые карты, предназначенные для использования неограниченным кругом лиц;

2) **дежурные** кадастровые карты – кадастровые карты, предназначенные исключительно для использования органом регистрации прав при ведении Единого государственного реестра недвижимости.

Публичные кадастровые карты и дежурные кадастровые карты ведутся органом регистрации прав в электронной форме.

Публичные кадастровые карты подлежат размещению на официальном сайте для просмотра без подачи запросов и взимания платы.

Для осуществления государственного кадастрового учета необходимы подготовленные в результате проведения кадастровых работ:

1) межевой план (при постановке на учет земельного участка, учете части земельного участка);

2) технический план здания, сооружения, помещения либо объекта незавершенного строительства;

3) акт обследования, подтверждающий прекращение существования объекта недвижимости (при снятии с учета такого объекта недвижимости).

Межевой план – документ, который составлен на основе кадастрового плана соответствующей территории или выписки из ЕГРН о соответствующем земельном участке и в котором воспроизведены определенные сведения, внесенные в ЕГРН, и указаны сведения об образуемых земельном участке или земельных участках, либо о части или частях земельного участка, либо новые необходимые для внесения в ЕГРН сведения о земельном участке или земельных участках.

Межевой план состоит из графической и текстовой частей.

Технический план представляет собой документ, в котором воспроизведены определенные сведения, внесенные в ЕГРН,

и указаны сведения о здании, сооружении, помещении, машино-месте, объекте незавершенного строительства или едином недвижимом комплексе, необходимые для государственного кадастрового учета такого объекта недвижимости, а также сведения о части или частях здания, сооружения, помещения, единого недвижимого комплекса либо новые необходимые для внесения в ЕГРН сведения об объектах недвижимости, которым присвоены кадастровые номера.

Технический план состоит из графической и текстовой частей.

Акт обследования представляет собой документ, в котором кадастровый инженер в результате осмотра места нахождения здания, сооружения, помещения, машино-места или объекта незавершенного строительства с учетом имеющихся сведений ЕГРН о таком объекте недвижимости, а также иных предусмотренных требованиями к подготовке акта обследования документов подтверждает прекращение существования здания, сооружения или объекта незавершенного строительства в связи с гибелью или уничтожением такого объекта недвижимости либо прекращение существования помещения, машино-места в связи с гибелью или уничтожением здания или сооружения, в которых они были расположены, гибелью или уничтожением части здания или сооружения, в пределах которой такое помещение или машино-место было расположено.

Сведения, содержащиеся в ЕГРН, (за исключением сведений, доступ к которым ограничен федеральным законом) предоставляются органом регистрации прав по запросам любых лиц, в том числе посредством использования информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе интернета, включая единый портал единой системы межведомственного электронного взаимодействия и подключаемых к ней региональных систем межведомственного электронного взаимодействия, иных технических средств связи, а также посредством обеспечения доступа к федеральной государственной информационной системе ведения ЕГРН.

Сведения, содержащиеся в ЕГРН, предоставляются в форме электронного документа или в форме документа на бумажном носителе в виде *копии документа*, на основании которого сведения внесены в ЕГРН, или *выписки из ЕГРН*.

Выписка из ЕГРН должна содержать описание объекта недвижимости, зарегистрированные права на него, ограничения прав

и обременения такого объекта, сведения о существующих на момент выдачи выписки правопритязаниях и заявленных в судебном порядке правах требования в отношении данного объекта недвижимости, сведения о возражении в отношении зарегистрированного права на него либо о невозможности государственной регистрации без личного участия правообладателя или его законного представителя, сведения о наличии решения об изъятии объекта недвижимости для государственных или муниципальных нужд, сведения о наличии поступивших, но не рассмотренных заявлений о проведении государственной регистрации права (перехода, прекращения права), ограничения права или обременения объекта, сделки в отношении объекта, сведения об отсутствии у застройщика права привлекать денежные средства граждан, являющихся участниками долевого строительства, на строительство (создание) многоквартирных домов на земельном участке.

Сведения, содержащиеся в ЕГРН, по запросам о предоставлении сведений предоставляются за плату (кроме некоторых, специально обозначенных в федеральном законе юридических и физических лиц, которые имеют право получать эти сведения бесплатно). Выписка из ЕГРН о кадастровой стоимости объекта недвижимости предоставляется бесплатно по запросам любых лиц.

В соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» *кадастровой деятельностью* являются выполнение работ в отношении недвижимого имущества в соответствии с установленными федеральным законом требованиями, в результате которых обеспечивается подготовка документов, содержащих необходимые для осуществления государственного кадастрового учета сведения о недвижимом имуществе, и оказание услуг в установленных законом случаях. Специальным правом на осуществление кадастровой деятельности обладает кадастровый инженер.

Кадастровым инженером признается физическое лицо, являющееся членом саморегулируемой организации кадастровых инженеров. Кадастровый инженер может быть членом только одной саморегулируемой организации кадастровых инженеров.

Обязательными условиями принятия физического лица в члены саморегулируемой организации кадастровых инженеров являются:

- 1) наличие гражданства Российской Федерации;
- 2) наличие высшего образования по специальности или направлению подготовки, перечень которых утверждается органом норма-

тивно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений, или наличие высшего образования по специальности или направлению подготовки, не вошедших в указанный перечень, и дополнительного профессионального образования по программе профессиональной переподготовки в области кадастровых отношений;

3) наличие опыта работы в качестве помощника кадастрового инженера не менее двух лет, в течение которых он под руководством кадастрового инженера принимал участие в подготовке и выполнении кадастровых работ;

4) сдача теоретического экзамена, подтверждающего наличие профессиональных знаний, необходимых для осуществления кадастровой деятельности;

5) отсутствие наказания в виде дисквалификации за нарушение законодательства о государственном кадастровом учете недвижимого имущества и кадастровой деятельности;

6) отсутствие непогашенной или неснятой судимости за совершение умышленного преступления;

7) наличие действующего договора обязательного страхования гражданской ответственности кадастрового инженера.

Кадастровый инженер может выбрать одну из следующих форм организации своей кадастровой деятельности:

1) в качестве индивидуального предпринимателя;

2) в качестве работника юридического лица на основании трудового договора с таким юридическим лицом.

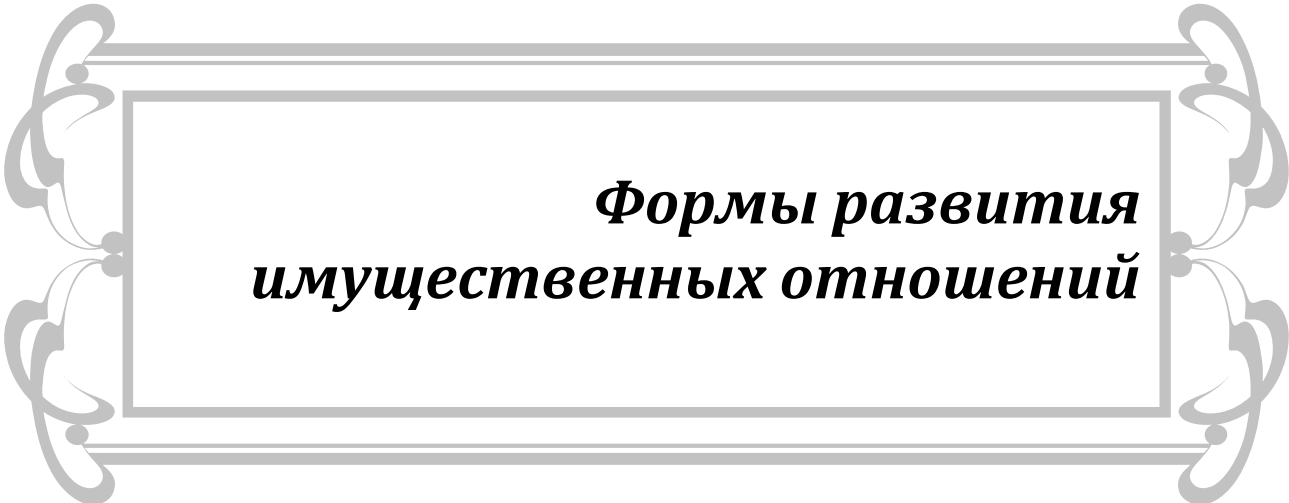
Саморегулируемые организации кадастровых инженеров создаются в организационно-правовой форме ассоциаций (союзов), основанных на членстве в них кадастровых инженеров, в целях обеспечения условий для профессиональной деятельности кадастровых инженеров, разработки и утверждения для членов таких саморегулируемых организаций стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил профессиональной этики кадастровых инженеров, а также в целях осуществления контроля соблюдения кадастровыми инженерами требований федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ в области кадастровых отношений и установленных саморегулируемой организацией стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил профессиональной этики кадастровых инженеров.

Вопросы для самопроверки

1. Что входит в состав недвижимого имущества?

2. Каковы физические и юридические признаки недвижимого имущества?
3. В чем особенности вещных прав на земельные участки и участки недр?
4. Каковы особенности прав собственности на водные объекты и лесные участки?
5. Каковы отличия жилых и нежилых помещений как объектов управления недвижимым имуществом?
6. Чем отличаются единый недвижимый комплекс и предприятие как имущественный комплекс?
7. Каковы стадии жизненного цикла недвижимого имущества?

Глава 5



Формы развития имущественных отношений

5.1. Развитие механизма национализации и приватизации имущества

В процессе развития имущественных отношений в зависимости от конкретных потребностей экономики осуществляется либо расширение масштабов приватизации, либо, наоборот, национализация определенного имущества.

В процессе обоснования необходимости национализации доказывается, что государственная и муниципальная собственность рациональна для тех видов предпринимательства, которые имеют высокую капиталоемкость или низкую рентабельность, для продуцирования необходимой производственной и социальной инфраструктуры, т. е. для тех видов деятельности, которые невыгодны частному бизнесу.

При этом возможности существования государственного или муниципального предпринимательства существенно ограничены требованиями рыночной экономики: обеспечения конкурентного механизма формирования рыночных цен и процентных ставок и использования частных стимулов роста производительности общественного труда. Осуществление государственного или муниципального предпринимательства может уменьшить частнособственнические стимулы к повышению его эффективности и привести к расширению бюрократическо-административных принципов его функционирования.

Приватизация как переход государственного и муниципального имущества в частную собственность может производиться с целью:

- пополнения государственных или муниципальных бюджетов;
- улучшения обслуживания государственного долга.

В процессе обоснования масштабов приватизации доказываемся, что частная собственность в определенных производствах более эффективна, обеспечивает большую заинтересованность в повышении производительности труда, адаптацию к колебаниям рыночной конъюнктуры и преодоление бюрократизма.

В соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» под приватизацией государственного и муниципального имущества понимается возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности РФ, субъектов РФ, муниципальных образований, в собственность физических или юридических лиц (ст. 1).

Приватизация должна осуществляться с соблюдением следующих **принципов**:

- равенство покупателей государственного и муниципального имущества;
- открытость деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- отчуждение государственного и муниципального имущества исключительно на возмездной основе (за плату либо посредством передачи в государственную или муниципальную собственность акций акционерных обществ, в уставный капитал которых вносятся государственное или муниципальное имущество, либо акций, долей в уставном капитале хозяйственных обществ, созданных путем преобразования государственных и муниципальных унитарных предприятий);
- осуществление приватизации муниципального имущества органами местного самоуправления самостоятельно.

Покупателями государственного и муниципального имущества могут быть любые физические и юридические лица, за исключением:

- государственных и муниципальных унитарных предприятий, государственных и муниципальных учреждений;
- юридических лиц, в уставном капитале которых доля Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований превышает 25 %;

- юридических лиц, местом регистрации которых является государство или территория, включенные в утверждаемый Министерством финансов РФ перечень государств и территорий, предоставляющих льготный налоговый режим налогообложения и (или) не предусматривающих раскрытия и предоставления информации при проведении финансовых операций (офшорные зоны);

- юридических лиц, в отношении которых офшорной компанией или группой лиц, в которую входит офшорная компания, осуществляется контроль.

В процессе приватизации акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью не могут являться покупателями своих акций, своих долей в уставных капиталах.

Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества утверждается Правительством РФ на срок от одного года до трех лет и содержит:

- основные направления и задачи приватизации федерального имущества на плановый период;

- прогноз влияния приватизации этого имущества на структурные изменения в экономике, в том числе в конкретных отраслях экономики;

- характеристика федерального имущества, подлежащего приватизации;

- предполагаемые сроки его приватизации;

- перечень федеральных государственных унитарных предприятий, а также находящихся в федеральной собственности акций акционерных обществ, долей в уставных капиталах обществ с ограниченной ответственностью, иного федерального имущества, которое планируется приватизировать в соответствующем периоде.

Акции стратегических акционерных обществ и стратегические предприятия включаются в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества после принятия Президентом РФ решения об уменьшении степени участия Российской Федерации в управлении стратегическими акционерными обществами или об исключении соответствующих предприятий из числа стратегических предприятий. Перечень стратегических акционерных обществ и стратегических предприятий утвержден Указом Президента РФ от 4 августа 2004 г. № 1009 «Об утверждении Перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ», в который вносятся изменения в перечне.

Акции открытого акционерного общества «Газпром», Российского акционерного общества энергетики и электрификации «Единая

энергетическая система России», а также являющиеся субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок федеральные государственные унитарные предприятия включаются в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества на основании федерального закона.

Правительство РФ ежегодно, не позднее 1 мая, представляет в Государственную Думу *отчет о результатах приватизации* федерального имущества за прошедший год, который содержит перечень приватизированных в прошедшем году имущественных комплексов федеральных государственных унитарных предприятий, акций акционерных обществ и иного федерального имущества с указанием способа, срока и цены сделки приватизации.

Отчет о результатах приватизации федерального имущества за прошедший год подлежит размещению на официальном сайте в интернете одновременно с представлением в Государственную Думу. Вместе с отчетом в Государственную Думу представляется информация о результатах приватизации имущества, находящегося в собственности субъектов РФ, муниципального имущества за прошедший год.

Основными способами приватизации государственного и муниципального имущества являются:

- преобразование унитарного предприятия в акционерное общество или в общество с ограниченной ответственностью;
- продажа государственного или муниципального имущества на **аукционе**;
- продажа акций акционерных обществ на специализированном аукционе;
- продажа государственного или муниципального имущества на **конкурсе**;
- продажа имущества посредством публичного предложения;
- продажа имущества без объявления цены;
- внесение государственного или муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы акционерных обществ;
- продажа акций акционерных обществ по результатам доверительного управления.

Приватизация имущественного комплекса унитарного предприятия в случае, если размер уставного капитала хозяйственного общества, создаваемого в процессе приватизации, равен минимальному размеру уставного капитала акционерного общества, установленному законодательством РФ, или превышает его, осуществляется путем

преобразования унитарного предприятия в акционерное общество. Если меньше, то путем преобразования унитарного предприятия в общество с ограниченной ответственностью.

Если один из таких показателей деятельности этого унитарного предприятия, как среднесписочная численность или доход от осуществления предпринимательской деятельности, не превышает предельное значение, установленное для субъектов малого предпринимательства, приватизация имущественного комплекса унитарного предприятия может быть осуществлена также путем его преобразования в общество с ограниченной ответственностью.

Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (ст. 4) для субъектов малого предпринимательства установлено предельное значение среднесписочной численности работников до 100 чел., а Постановлением Правительства РФ от 4 апреля 2016 г. № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» установлено предельное значение для малых предприятий – 800 млн руб.

Состав подлежащего приватизации имущественного комплекса унитарного предприятия определяется в передаточном акте. Передаточный акт составляется на основе данных акта инвентаризации унитарного предприятия, аудиторского заключения, а также документов о земельных участках, предоставленных в установленном порядке унитарному предприятию, и о правах на них.

В передаточном акте указываются все виды подлежащего приватизации имущества унитарного предприятия, включая здания, строения, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию, права требования, долги, в т. ч. обязательства унитарного предприятия по выплате повременных платежей гражданам, перед которыми унитарное предприятие несет ответственность за причинение вреда жизни и здоровью, а также права на обозначения, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы и услуги (фирменное наименование, товарные знаки, знаки обслуживания) и другие исключительные права.

В передаточный акт включаются сведения о земельных участках, подлежащих приватизации в составе имущественного комплекса унитарного предприятия.

На **аукционе** продается государственное или муниципальное имущество в случае, если его покупатели не должны выполнить

какие-либо условия в отношении такого имущества. Право его приобретения принадлежит покупателю, который предложит в ходе торгов наиболее высокую цену за такое имущество.

Аукцион является открытым по составу участников.

Предложения о цене государственного или муниципального имущества подаются участниками аукциона в запечатанных конвертах (**закрытая** форма подачи предложений о цене) или заявляются ими открыто в ходе проведения торгов (**открытая** форма подачи предложений о цене). Форма подачи предложений о цене государственного или муниципального имущества определяется решением об условиях приватизации.

Аукцион, в котором принял участие только один участник, признается **несостоявшимся**. При равенстве двух и более предложений о цене государственного или муниципального имущества на аукционе, закрытом по форме подачи предложения о цене, победителем признается тот участник, чья заявка была подана раньше других заявок.

Продолжительность приема заявок на участие в аукционе должна быть не менее 25 дней. Признание претендентов участниками аукциона осуществляется в течение 5 рабочих дней со дня окончания срока приема указанных заявок. Аукцион проводится не позднее третьего рабочего дня со дня признания претендентов участниками аукциона.

При проведении аукциона, если используется открытая форма подачи предложений о цене государственного или муниципального имущества, в информационном сообщении указывается также величина повышения начальной цены («шаг аукциона»). Для участия в аукционе претендент вносит задаток в размере 20 % начальной цены, указанной в информационном сообщении о продаже государственного или муниципального имущества.

При уклонении или отказе победителя аукциона от заключения в установленный срок договора купли-продажи имущества задаток ему не возвращается, он утрачивает право на заключение указанного договора.

На **конкурсе** могут продаваться:

- акции акционерного общества или доля в уставном капитале общества с ограниченной ответственностью, если эти акции и доля составляют более 50 % уставного капитала указанных обществ;

- объект культурного наследия, включенный в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов РФ.

Конкурс предполагает, что покупателю необходимо выполнить **определенные условия**. Право приобретения государственного или муниципального имущества принадлежит тому покупателю, который предложил в ходе конкурса наиболее высокую цену за указанное имущество, при условии выполнения таким покупателем условий конкурса.

Конкурс является открытым по составу участников. Предложения о цене государственного или муниципального имущества подаются участниками конкурса в запечатанных конвертах. Конкурс, в котором принял участие только один участник, признается **несостоявшимся**. При равенстве двух и более предложений о цене имущества победителем признается тот участник, чья заявка была подана раньше других заявок.

Договор купли-продажи государственного или муниципального имущества включает в себя порядок выполнения победителем конкурса условий конкурса, должен содержать:

- условия конкурса, формы и сроки их выполнения;
- порядок подтверждения победителем конкурса выполнения условий конкурса;
- порядок осуществления контроля над выполнением условий конкурса;
- ответственность сторон за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств в виде неустойки.

Условия конкурса могут предусматривать:

- сохранение определенного числа рабочих мест;
- переподготовку и (или) повышение квалификации работников;
- ограничение изменения назначения отдельных объектов, используемых для осуществления научной и (или) научно-технической деятельности, социально-культурного, коммунально-бытового или транспортного обслуживания населения, и (или) прекращение использования указанных объектов;
- проведение ремонтных и иных работ в отношении объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения;
- проведение работ по сохранению объекта культурного наследия.

Продажа государственного или муниципального имущества **посредством публичного предложения** осуществляется в случае, если аукцион по продаже указанного имущества был признан несостоявшимся.

Информационное сообщение о продаже посредством публичного предложения должно содержать следующие сведения:

- дата, время и место проведения продажи;
- величина снижения цены первоначального предложения («шаг понижения»), величина повышения цены в некоторых случаях («шаг аукциона»);
- минимальная цена предложения, по которой может быть продано государственное или муниципальное имущество (цена отсечения).

Цена первоначального предложения устанавливается не ниже начальной цены, указанной в информационном сообщении о продаже имущества на аукционе, который был признан несостоявшимся, а цена отсечения составляет 50 % начальной цены такого аукциона.

Продажа посредством публичного предложения осуществляется с использованием открытой формы подачи предложений о приобретении государственного или муниципального имущества в течение одной процедуры проведения такой продажи. При продаже посредством публичного предложения осуществляется последовательное снижение цены первоначального предложения на «шаг понижения» до цены отсечения.

Право приобретения государственного или муниципального имущества принадлежит участнику продажи посредством публичного предложения, который подтвердил цену первоначального предложения или цену предложения, сложившуюся на соответствующем «шаге понижения», при отсутствии предложений других участников.

Продажа государственного или муниципального имущества **без объявления цены** осуществляется, если продажа этого имущества **посредством публичного предложения не состоялась**. Его начальная цена не определяется.

Предложения о приобретении государственного или муниципального имущества подаются претендентами в запечатанном конверте и регистрируются в журнале приема предложений с присвоением каждому обращению номера и указанием времени подачи документов (число, месяц, часы и минуты).

Программа приватизации составляется с учетом требований Указа Президента РФ от 24 декабря 1993 г. № 2284 «О государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации», устанавливающего перечень объектов, приватизация которых запрещена.

5.2. Государственно-частное и муниципально-частное партнерство в системе имущественных отношений

Важным инструментом воздействия на повышение эффективности использования государственного и муниципального имущества следует признать государственно-частное партнерство (ГЧП) и муниципально-частное партнерство (МЧП).

Концепция ГЧП, получившая активное развитие в западных государствах в конце прошлого века, предполагает возможность мобилизовать инвестиции частного бизнеса при сохранении государственной и муниципальной собственности, объединить ресурсы и преимущества как государственной и муниципальной собственности, так и частного предпринимательства. Появляется возможность сочетать частнопредпринимательские стимулы к росту результативности вложения инвестиций и освоения инноваций с государственными и муниципальными установками обеспечения общественных потребностей. Вследствие этого ГЧП становится эффективной альтернативой приватизации.

В развитых государствах уже накоплен значительный опыт в повышении эффективности ГЧП, наработаны определенные подходы в рамках отдельных форм ГЧП: аренда, концессии, лизинг, делегированное управление, акционирование, совместные предприятия, государственные контракты. Наиболее активно используемой в мировой экономике формой ГЧП признается концессия. Это объясняется преимуществами использования этой формы ГЧП: гарантия общественных интересов за счет сохранения государственной и муниципальной собственности на основные средства при мобилизации частнопредпринимательских стимулов за счет предоставления права собственности на произведенную продукцию.

Важным направлением усиления стимулирования процесса улучшения производственно-инфраструктурного обеспечения национальной экономики следует признать развитие ГЧП и МЧП. Специфика производственно-инфраструктурной деятельности как объекта стимулирования предопределяет и особую важность использования здесь ГЧП и МЧП. С одной стороны, потребность в больших объемах вложения капиталов и необходимость больших сроков для строительства и введения в эксплуатацию зачастую ограничивают возможности частного бизнеса для участия в формировании производственной инфраструктуры. С другой стороны,

стратегическое значение производственной инфраструктуры для развития экономики в целом, ее структурообразующий характер и возможности злоупотребления монопольным положением диктуют необходимость сохранения государственной и муниципальной собственности в формировании многих элементов производственной инфраструктуры. Вследствие этого именно партнерство дает возможность соединить преимущества частной и государственной и муниципальной собственности и уменьшить влияние факторов, ограничивающих развитие производственной инфраструктуры.

Распоряжение, пользование, владение государственным и муниципальным имуществом предполагают возможность сдачи его **в аренду**, т. е. в пользование физическим или юридическим лицам за плату. В аренду может сдаваться имущество, закрепленное за унитарными предприятиями и учреждениями, а также входящее в состав казны.

Арендодателем государственного и муниципального имущества от имени собственника выступают органы власти. Арендодателем имущества, находящегося в хозяйственном ведении предприятия, выступает само предприятие. Арендаторы обязаны сами пользоваться арендуемым имуществом в соответствии с условиями договора аренды и выполнять все обязательства, взятые на себя по договору аренды.

В соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации» под *государственно-частным партнерством, муниципально-частным партнерством* понимают юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о ГЧП, соглашения о МЧП, заключенных в соответствии с Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества.

ГЧП и МЧП должно быть основано на следующих **принципах**:

- открытость и доступность информации о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве, за исключением сведений, составляющих государственную тайну и иную охраняемую законом тайну;

- обеспечение конкуренции;
- отсутствие дискриминации, равноправие сторон соглашения и равенство их перед законом;
- добросовестное исполнение сторонами соглашения обязательств по соглашению;
- справедливое распределение рисков и обязательств между сторонами соглашения;
- свобода заключения соглашения.

Объектами соглашения о государственно-частном партнерстве и муниципально-частном партнерстве могут быть:

1) частные автомобильные дороги или участки частных автомобильных дорог, мосты, защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты (объекты, используемые при капитальном ремонте, ремонте и содержании автомобильных дорог), элементы обустройства автомобильных дорог, объекты, предназначенные для взимания платы (в том числе пункты взимания платы), объекты дорожного сервиса;

2) транспорт общего пользования, за исключением метрополитена;

3) объекты железнодорожного транспорта;

4) объекты трубопроводного транспорта;

5) морские порты, речные порты, специализированные порты, объекты их инфраструктур, в том числе искусственные земельные участки, портовые гидротехнические сооружения, за исключением объектов инфраструктуры морского порта, которые могут находиться в федеральной собственности, не подлежат отчуждению в частную собственность;

6) морские суда и речные суда, суда смешанного (река – море) плавания, а также суда, осуществляющие ледакольную проводку, гидрографическую, научно-исследовательскую деятельность, паромные переправы, плавучие и сухие доки, за исключением объектов, которые в соответствии с законодательством РФ находятся в государственной собственности, не подлежат отчуждению в частную собственность;

7) воздушные суда, аэродромы, аэропорты, технические средства и другие предназначенные для обеспечения полетов воздушных судов средства, за исключением объектов, отнесенных к имуществу государственной авиации или к единой системе организации воздушного движения;

8) объекты по производству, передаче и распределению электрической энергии;

9) гидротехнические сооружения, стационарные и (или) плавучие платформы, искусственные острова;

10) подводные и подземные технические сооружения, переходы, линии связи и коммуникации, иные линейные объекты связи и коммуникации;

11) объекты здравоохранения, в том числе объекты, предназначенные для санаторно-курортного лечения и иной деятельности в сфере здравоохранения;

12) объекты образования, культуры, спорта, объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма, иные объекты социального обслуживания населения;

13) объекты, на которых осуществляются обработка, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов;

14) объекты благоустройства территорий, в том числе для их освещения;

15) мелиоративные системы и объекты их инженерной инфраструктуры, за исключением государственных мелиоративных систем;

16) объекты производства, первичной и (или) последующей (промышленной) переработки, хранения сельскохозяйственной продукции, включенные в утвержденный Правительством РФ перечень;

17) объекты охотничьей инфраструктуры;

18) имущественные комплексы, предназначенные для производства промышленной продукции и (или) осуществления иной деятельности в сфере промышленности.

Для обеспечения эффективного использования имущества, для повышения качества товаров, работ и услуг, предоставляемых потребителям, может использоваться форма концессионных соглашений.

В соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» по **концессионному соглашению** одна сторона (*концессионер*) обязуется:

- за свой счет создать и (или) реконструировать определенное этим соглашением имущество (недвижимое имущество или недвижимое имущество и движимое имущество, технологически связанные между собой и предназначенные для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением), право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту);

- осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения.

Концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности.

При этом к **реконструкции** объекта концессионного соглашения относятся мероприятия по его переустройству на основе внедрения новых технологий, механизации и автоматизации производства, модернизации и замены морально устаревшего и физически изношенного оборудования новым более производительным оборудованием, изменению технологического или функционального назначения объекта концессионного соглашения или его отдельных частей, иные мероприятия по улучшению характеристик и эксплуатационных свойств объекта концессионного соглашения.

Изменение **целевого** назначения реконструируемого объекта концессионного соглашения **не допускается**.

Передача концессионером в залог объекта концессионного соглашения или его отчуждение не допускается.

Продукция и доходы, полученные концессионером в результате осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, являются собственностью концессионера, если концессионным соглашением не установлено иное.

Концессионер несет риск случайной гибели или случайного повреждения объекта концессионного соглашения с момента передачи ему этого объекта, если иное не установлено концессионным соглашением. Концессионным соглашением на концессионера может быть возложена обязанность осуществить за свой счет страхование риска случайной гибели и (или) случайного повреждения.

Объектами концессионного соглашения могут быть:

1) автомобильные дороги или участки автомобильных дорог, защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, то есть объекты, используемые при капитальном ремонте, ремонте, содержании автомобильных дорог, элементы обустройства автомобильных дорог (в том числе остановочные пункты), объекты, предназначенные для взимания платы (в том числе пункты взимания платы), объекты дорожного сервиса;

2) объекты железнодорожного транспорта;

3) объекты трубопроводного транспорта;

4) морские и речные порты, в том числе искусственные земельные участки, гидротехнические сооружения портов, объекты их производственной и инженерной инфраструктур;

5) морские и речные суда, суда смешанного (река – море) плавания, а также суда, осуществляющие ледокольную проводку, гидрографическую, научно-исследовательскую деятельность, паромные переправы, плавучие и сухие доки;

6) аэродромы или здания и (или) сооружения, предназначенные для взлета, посадки, руления и стоянки воздушных судов, а также создаваемые и предназначенные для организации полетов гражданских и государственных воздушных судов авиационная инфраструктура и средства обслуживания воздушного движения, навигации, посадки и связи;

7) объекты производственной и инженерной инфраструктур аэропортов;

8) гидротехнические сооружения;

9) объекты по производству, передаче и распределению электрической энергии;

10) объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем;

11) метрополитен и другой транспорт общего пользования;

12) объекты здравоохранения, в том числе объекты, предназначенные для санаторно-курортного лечения;

13) объекты образования, культуры, спорта, объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма, иные объекты социально-культурного назначения;

14) здания, строения и сооружения, предназначенные для складирования, хранения и ремонта имущества Вооруженных Сил РФ, объекты производственной и инженерной инфраструктур таких зданий, строений и сооружений;

15) объекты производства, первичной и (или) последующей (промышленной) переработки, хранения сельскохозяйственной продукции, включенные в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень;

16) объекты, на которых осуществляются обработка, накопление, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов;

17) объекты коммунальной инфраструктуры или объекты коммунального хозяйства, в т. ч. объекты энергоснабжения, объекты,

предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений, объекты, предназначенные для благоустройства территорий;

18) объекты социального обслуживания граждан;

19) объекты газоснабжения.

Концессионная плата может быть установлена в форме:

1) определенных в твердой сумме платежей, вносимых периодически или единовременно в бюджет соответствующего уровня;

2) установленной доли продукции или доходов, полученных концессионером в результате осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением;

3) передачи концеденту в собственность имущества, находящегося в собственности концессионера.

Концессионное соглашение должно включать в себя следующие существенные **условия**:

- обязательства концессионера по созданию и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения, соблюдению сроков его создания и (или) реконструкции;

- обязательства концессионера по осуществлению деятельности, предусмотренной концессионным соглашением;

- срок действия концессионного соглашения;

- описание, в том числе технико-экономические показатели, объекта концессионного соглашения;

- срок передачи концессионеру объекта концессионного соглашения;

- порядок предоставления концессионеру земельных участков;

- цели и срок использования (эксплуатации) объекта концессионного соглашения;

- способы обеспечения исполнения концессионером обязательств по концессионному соглашению (предоставление безотзывной банковской гарантии, передача концессионером концеденту в залог прав концессионера по договору банковского вклада (депозита), осуществление страхования риска ответственности концессионера за нарушение обязательств по концессионному соглашению), размеры предоставляемого обеспечения и срок, на который оно предоставляется;

- размер концессионной платы, формы, порядок и сроки ее внесения;

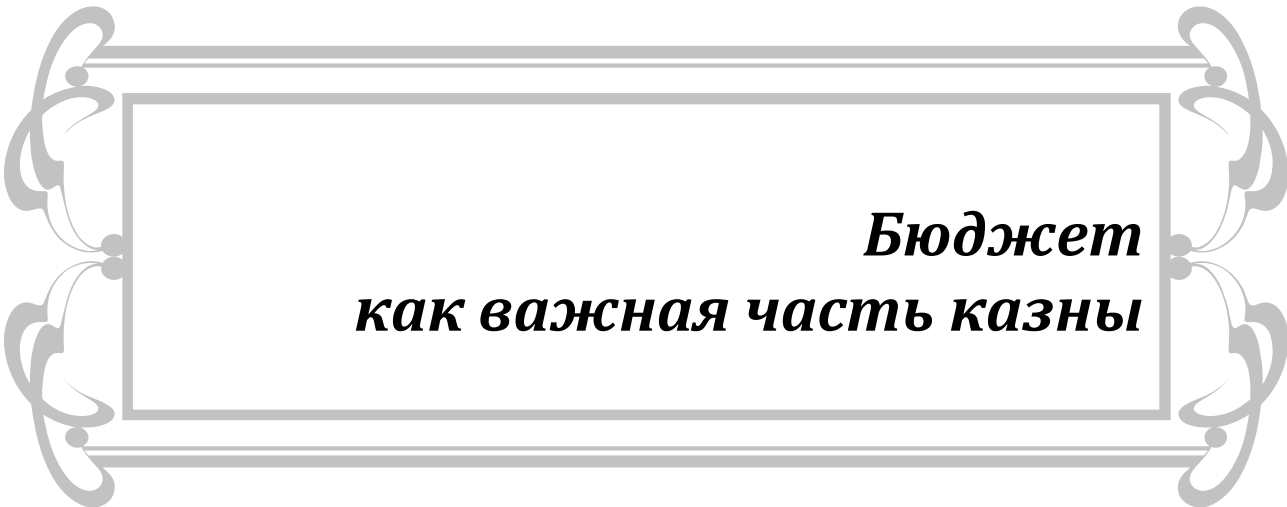
- порядок возмещения расходов сторон в случае досрочного расторжения концессионного соглашения;

- обязательства концедента и (или) концессионера по подготовке территории, необходимой для создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения и (или) для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением.

Вопросы для самопроверки

1. Каковы цели и принципы приватизации?
2. Каковы цели, условия и варианты национализации?
3. Кто не может быть покупателями государственного и муниципального имущества?
4. Что содержит Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества?
5. Чем отличаются порядок и правила проведения разных способов приватизации?
6. Какие условия конкурса должен содержать договор купли-продажи государственного или муниципального имущества по результатам конкурса?
7. Каковы цели и принципы государственно-частного и муниципально-частного партнерства?

Глава 6



Бюджет как важная часть казны

6.1. Основы формирования доходов бюджета

Бюджет как форма образования и расходования денежных средств, предназначен для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. **Бюджетная система** РФ как основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации совокупность бюджетов включает: федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ, местные бюджеты и бюджеты государственных внебюджетных фондов.

Консолидированный бюджет – свод бюджетов бюджетной системы Российской Федерации без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами. **Межбюджетные трансферты** – средства, предоставляемые одним бюджетом бюджетной системы РФ другому бюджету бюджетной системы РФ.

Доходы бюджета формируют налоговые и неналоговые доходы, безвозмездные поступления. В соответствии с Налоговым кодексом РФ под **налогом** понимается обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и муниципальных образований (ст. 8).

Под **сбором** понимается обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения органами власти юридически значимых

действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий), либо уплата которого обусловлена осуществлением в пределах территории, на которой введен сбор, отдельных видов предпринимательской деятельности.

В Российской Федерации устанавливаются следующие виды налогов и сборов: федеральные, региональные и местные.

К **федеральным** налогам и сборам относят:

- налог на добавленную стоимость;
- акцизы;
- налог на доходы физических лиц;
- налог на прибыль организаций;
- налог на добычу полезных ископаемых;
- водный налог;
- сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов;
- государственная пошлина.

К **региональным** налогам относят:

- налог на имущество организаций;
- налог на игорный бизнес;
- транспортный налог.

К **местным** налогам и сборам относят: земельный налог, налог на имущество физических лиц, торговый сбор.

Специальные налоговые режимы могут предусматривать особый порядок определения элементов налогообложения, а также освобождение от обязанности по уплате отдельных налогов и сборов.

К специальным налоговым режимам относятся:

- 1) единый сельскохозяйственный налог;
- 2) упрощенная система налогообложения;
- 3) система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход;
- 4) система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции;
- 5) патентная система налогообложения.

Налогоплательщиками **единого сельскохозяйственного налога** признаются организации и индивидуальные предприниматели, являющиеся сельскохозяйственными товаропроизводителями, которые производят сельскохозяйственную продукцию, осуществляют ее первичную и последующую переработку, реализуют эту продукцию, при условии, что в общем доходе от реализации товаров, работ и услуг доля дохода от реализации произведенной ими сельскохо-

зяйственной продукции составляет не менее 70 % (ст. 346.2 НК РФ). Налоговая ставка установлена в размере 6 % от денежного выражения доходов, уменьшенных на величину расходов.

Организации, являющиеся налогоплательщиками единого сельскохозяйственного налога, освобождаются от обязанности по уплате налога на прибыль организаций, налога на имущество организаций. Организации, являющиеся налогоплательщиками единого сельскохозяйственного налога, не признаются налогоплательщиками налога на добавленную стоимость (ст. 346.1 НК РФ).

Индивидуальные предприниматели, являющиеся налогоплательщиками единого сельскохозяйственного налога, освобождаются от обязанности по уплате налога на доходы физических лиц, налога на имущество физических лиц (в отношении имущества, используемого для осуществления предпринимательской деятельности). Индивидуальные предприниматели, являющиеся налогоплательщиками единого сельскохозяйственного налога, не признаются налогоплательщиками налога на добавленную стоимость.

Налогоплательщиками по **упрощенной системе налогообложения** признаются организации и индивидуальные предприниматели. Организация имеет право перейти на упрощенную систему налогообложения, если по итогам 9 месяцев того года, в котором организация подает уведомление о переходе, доходы не превысили 112,5 млн рублей (ст. 346.12 НК РФ).

Некоторые организации и индивидуальные предприниматели не имеют права применять упрощенную систему налогообложения, в т. ч.: банки, страховщики, негосударственные пенсионные фонды, инвестиционные фонды, профессиональные участники рынка ценных бумаг, ломбарды, нотариусы, адвокаты, казенные и бюджетные учреждения, иностранные организации, микрофинансовые организации, частные агентства занятости.

Не имеют права применять упрощенную систему налогообложения также организации и индивидуальные предприниматели, если средняя численность работников за налоговый период превышает 100 чел. Не имеют права применять упрощенную систему налогообложения также организации, если остаточная стоимость основных средств превышает 150 млн. рублей.

Налоговая ставка установлена в размере 15 % от денежного выражения доходов, уменьшенных на величину расходов (законами субъектов РФ может быть снижена в пределах 5–15 % в зависимости от категорий налогоплательщиков), либо 6 % от денежного выраже-

ния доходов (законами субъектов РФ может быть снижена в пределах 1–6 % в зависимости от категорий налогоплательщиков).

Применение упрощенной системы налогообложения организациями предусматривает их освобождение от обязанности по уплате налога на прибыль организаций, налога на имущество организаций. Организации, применяющие упрощенную систему налогообложения, не признаются налогоплательщиками налога на добавленную стоимость (ст. 346.11 НК РФ).

Применение упрощенной системы налогообложения индивидуальными предпринимателями предусматривает их освобождение от обязанности по уплате налога на доходы физических лиц налога на имущество физических лиц (в отношении имущества, используемого для предпринимательской деятельности). Индивидуальные предприниматели, применяющие упрощенную систему налогообложения, не признаются налогоплательщиками налога на добавленную стоимость.

Налогоплательщиками **по системе налогообложения в виде единого налога на вмененный доход** являются организации и индивидуальные предприниматели. Система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход устанавливается для отдельных видов деятельности, в т. ч.:

- оказания бытовых услуг;
- оказания ветеринарных услуг;
- оказания услуг по ремонту, техническому обслуживанию и мойке автомототранспортных средств;
- оказания автотранспортных услуг по перевозке пассажиров и грузов;
- розничной торговли, осуществляемой через магазины и павильоны с площадью торгового зала не более 150 м²;
- розничной торговли, осуществляемой через объекты стационарной торговой сети, не имеющей торговых залов, а также объекты нестационарной торговой сети;
- оказания услуг общественного питания, осуществляемых через объекты организации общественного питания с площадью зала обслуживания посетителей не более 150 м², или не имеющие такого зала.

На уплату единого налога не вправе переходить организации и индивидуальные предприниматели, средняя численность работников которых за предшествующий календарный год превышает 100 чел. (ст. 346.26 НК РФ).

При этом под **вмененным доходом** понимается потенциально возможный доход, рассчитываемый с учетом совокупности условий, непосредственно влияющих на получение указанного дохода, на основе **базовой доходности** (т. е. условной месячной доходности в стоимостном выражении на ту или иную единицу физического показателя, характеризующего определенный вид предпринимательской деятельности в различных сопоставимых условиях). Налоговая ставка установлена в размере 15 % величины вмененного дохода.

Уплата организациями единого налога предусматривает их освобождение от обязанности по уплате налога на прибыль организаций, налога на имущество организаций. Уплата индивидуальными предпринимателями единого налога предусматривает их освобождение от обязанности по уплате налога на доходы физических лиц, налога на имущество физических лиц (в отношении имущества, используемого для осуществления предпринимательской деятельности, облагаемой единым налогом). Организации и индивидуальные предприниматели, являющиеся налогоплательщиками единого налога, не признаются налогоплательщиками налога на добавленную стоимость.

Налогоплательщиками по **системе налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции** признаются организации, являющиеся инвесторами соглашения, в соответствии с которым Российская Федерация предоставляет субъекту предпринимательской деятельности (т. е. инвестору) на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Соглашения о разделе продукции должны отвечать определенным условиям, в т. ч. при выполнении соглашений, в которых применяется порядок раздела продукции, доля государства в общем объеме произведенной продукции должна составлять не менее 32 % общего количества произведенной продукции (ст. 346.35 НК РФ). Инвестор при этом имеет некоторые налоговые льготы.

Налогоплательщиками по **патентной системе налогообложения** признаются индивидуальные предприниматели. Патентная система налогообложения устанавливается для отдельных видов деятельности, в т. ч.:

- ремонт и пошив швейных, меховых и кожаных изделий;

- ремонт, чистка, окраска и пошив обуви;
- парикмахерские и косметические услуги;
- химическая чистка, крашение и услуги прачечных;
- изготовление и ремонт металлической галантереи, ключей;
- ремонт и техническое обслуживание бытовой радиоэлектронной аппаратуры, бытовых машин и бытовых приборов, часов;
- ремонт мебели;
- услуги фотоателье, фото- и кинолабораторий;
- техническое обслуживание и ремонт автотранспортных и мототранспортных средств, машин и оборудования;
- оказание автотранспортных услуг по перевозке грузов автомобильным транспортом;
- оказание автотранспортных услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом;
- ремонт жилья и других построек;
- услуги по присмотру и уходу за детьми и больными;
- ветеринарные услуги;
- экскурсионные услуги;
- ремонт компьютеров (ст. 346.43 НК РФ).

При применении патентной системы индивидуальный предприниматель вправе привлекать наемных работников, но средняя численность наемных работников не должна превышать за налоговый период 15 чел.

Применение патентной системы налогообложения индивидуальными предпринимателями предусматривает их освобождение от обязанности по уплате налога на доходы физических лиц; налога на имущество физических лиц (в части имущества, используемого при осуществлении видов предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения). Индивидуальные предприниматели, применяющие патентную систему налогообложения, не признаются налогоплательщиками налога на добавленную стоимость.

Налоговая ставка установлена в размере 6 % от денежного выражения потенциально возможного годового дохода. Законами субъектов РФ может быть установлена налоговая ставка в размере 0 % для индивидуальных предпринимателей, впервые зарегистрированных и осуществляющих предпринимательскую деятельность в производственной, социальной и научной сферах, а также в сфере бытовых услуг населению. Эту налоговую льготу можно применять непрерывно не более двух налоговых периодов в пределах двух

календарных лет со дня государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя.

Налоговым кодексом РФ предусматривается возможность налоговых льгот. **Льготами по налогам и сборам** признаются предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков и плательщиков сборов предусмотренные законодательством о налогах и сборах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками или плательщиками сборов, включая возможность не уплачивать налог или сбор либо уплачивать их в меньшем размере.

К налоговым льготам относятся:

- налоговые изъятия;
- налоговые скидки;
- налоговые освобождения.

Налоговые изъятия – выведение из-под налогообложения отдельных объектов налогообложения, в т. ч.:

- операции, не подлежащие обложению налогом на добавленную стоимость;
- доходы, не подлежащие обложению налогом на доходы физических лиц;
- операции, не подлежащие обложению акцизами.

Не подлежит налогообложению налогом на добавленную стоимость реализация на территории Российской Федерации:

- некоторых медицинских товаров отечественного и зарубежного производства по перечню, утверждаемому Правительством РФ;
- медицинских услуг, оказываемых медицинскими организациями, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими медицинскую деятельность;
- услуги скорой медицинской помощи, оказываемые населению;
- услуг по уходу за больными, инвалидами и престарелыми;
- услуг по перевозке пассажиров городским пассажирским транспортом общего пользования;
- услуг в сфере образования, оказываемых некоммерческими образовательными организациями по реализации общеобразовательных и профессиональных образовательных программ и др. (ст. 149 НК РФ).

Не подлежат налогообложению следующие виды доходов физических лиц:

- государственные пособия, пенсии по государственному пенсионному обеспечению, страховые пенсии;

- вознаграждения донорам за сданную кровь, алименты;
- стипендии учащихся, студентов, аспирантов;
- доходы налогоплательщиков, получаемые от продажи выращенной в личных подсобных хозяйствах, находящихся на территории Российской Федерации, продукции животноводства и растениеводства;
- доходы в виде благотворительной помощи, получаемые детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, и др. (ст. 217 НК РФ).

Не подлежат налогообложению акцизами следующие операции:

- первичная реализация конфискованных или бесхозных подакцизных товаров, подакцизных товаров, от которых произошел отказ в пользу государства и которые подлежат обращению в государственную или муниципальную собственность, на промышленную переработку под контролем таможенных или налоговых органов либо уничтожение и др. (ст. 183 НК РФ).

Налоговые скидки – льготы, позволяющие использовать пониженные или нулевые налоговые ставки: в т. ч. стандартные, социальные и имущественные вычеты по налогу на доходы физических лиц.

Налоговые освобождения – льготы, направленные на уменьшение налогового обязательства в процессе исчисления подлежащей уплате суммы налога, а также изменение порядка исполнения налогового обязательства, в т. ч. освобождение отдельных категорий налогоплательщиков от уплаты налога.

К налоговой льготе относится и **инвестиционный налоговый кредит**.

Инвестиционный налоговый кредит представляет собой такое изменение срока уплаты налога, при котором организация имеет возможность в течение определенного срока и в определенных пределах уменьшать свои платежи по налогу с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и начисленных процентов (ст. 66 НК РФ).

Условия предоставления инвестиционного налогового кредита: предоставляется в отношении налога на прибыль организаций, а также региональных и местных налогов, срок предоставления – от 1 года до 5 лет либо до 10 лет по особым основаниям, предоставляется по ставке, не менее одной второй и не превышающей три четвертых ставки рефинансирования Центрального банка РФ.

Основания для инвестиционного налогового кредита:

- 1) проведение НИОКР либо технического перевооружения про-

изводства;

2) осуществление внедренческой или инновационной деятельности;

3) выполнение особо важного заказа по социально-экономическому развитию региона;

4) выполнение организацией государственного оборонного заказа.

К налоговым льготам относятся и **ускоренная амортизация**, и **амортизационная премия**.

Ускоренная амортизация как налоговая льгота предполагает более короткие, чем срок полезного использования, сроки списания основных средств в амортизационный фонд, когда налогоплательщик имеет право применять к основной норме амортизации специальный коэффициент, в т. ч.:

- не более 3 в отношении амортизируемых основных средств, используемых только для осуществления научно-технической деятельности;

- не более 2 в отношении амортизируемых основных средств, используемых для работы в условиях агрессивной среды или повышенной сменности (ст. 259.3 НК РФ).

Амортизируемое имущество распределяется по 10 амортизационным группам по срокам полезного использования в соответствии с классификацией, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 1 января 2002 г. № 1 «О Классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы».

Амортизационная премия – разрешение включать в состав расходов отчетного периода расходы на капитальные вложения в размере не более 10 % (не более 30 % в отношении основных средств, относящихся к 3–7 амортизационным группам) первоначальной стоимости основных средств, а также не более 10 % (не более 30 % – в отношении основных средств, относящихся к 3–7 амортизационным группам) расходов, которые понесены в случаях достройки, дооборудования, реконструкции, модернизации, технического перевооружения, частичной ликвидации основных средств (ст. 258 НК РФ).

6.2. Основы формирования расходов бюджета

Формирование расходов бюджетов как денежных средств, направляемых на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления, осуществляется на единых методологических принципах для всех уровней бюджетной системы. В соответствии с Бюджетным кодексом РФ едиными для бюджетов бюджетной системы РФ разделами классификации расходов бюджетов являются:

1) **общегосударственные вопросы**, в т. ч.: функционирование Президента РФ и высшего должностного лица субъекта РФ и муниципального образования, функционирование законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов муниципальных образований, функционирование Правительства РФ, высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, местных администраций, судебная система, обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового надзора, обеспечение проведения выборов и референдумов, международные отношения и международное сотрудничество, государственный материальный резерв, фундаментальные исследования, резервные фонды, прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов;

2) **национальная оборона**, в т. ч.: Вооруженные Силы РФ, модернизация Вооруженных Сил РФ и воинских формирований, мобилизационная и вневойсковая подготовка, мобилизационная подготовка экономики, подготовка и участие в обеспечении коллективной безопасности и миротворческой деятельности, ядерно-оружейный комплекс, реализация международных обязательств в сфере военно-технического сотрудничества, прикладные научные исследования в области национальной обороны;

3) **национальная безопасность и правоохранительная деятельность**, в т. ч.: органы прокуратуры и следствия, органы внутренних дел, войска национальной гвардии РФ, органы юстиции, система исполнения наказаний, органы безопасности, органы пограничной службы, органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданская оборона, обеспечение пожарной безопасности, миграционная политика, модернизация войск национальной гвардии РФ, спасательных воинских формирований федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, а также правоохранительных и иных ор-

ганов, прикладные научные исследования в области национальной безопасности и правоохранительной деятельности;

4) **национальная экономика**, в т. ч.: общеэкономические вопросы, топливно-энергетический комплекс, исследование и использование космического пространства, воспроизводство минерально-сырьевой базы, сельское хозяйство и рыболовство, водное хозяйство, лесное хозяйство, транспорт, дорожное хозяйство (дорожные фонды), связь и информатика, прикладные научные исследования в области национальной экономики;

5) **жилищно-коммунальное хозяйство**, в т. ч.: жилищное хозяйство, коммунальное хозяйство, благоустройство, прикладные научные исследования в области жилищно-коммунального хозяйства;

6) **охрана окружающей среды**, в т. ч.: экологический контроль, сбор, удаление отходов и очистка сточных вод, охрана объектов растительного и животного мира и среды их обитания, прикладные научные исследования в области охраны окружающей среды;

7) **образование**, в т. ч.: дошкольное образование, общее образование, дополнительное образование детей, среднее профессиональное образование, профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации, высшее образование, молодежная политика, прикладные научные исследования в области образования;

8) **культура, кинематография**, в т. ч.: культура, кинематография, прикладные научные исследования в области культуры, кинематографии;

9) **здравоохранение**, в т. ч.: стационарная медицинская помощь, амбулаторная помощь, медицинская помощь в дневных стационарах всех типов, скорая медицинская помощь, санаторно-оздоровительная помощь, заготовка, переработка, хранение и обеспечение безопасности донорской крови и ее компонентов, санитарно-эпидемиологическое благополучие, прикладные научные исследования в области здравоохранения;

10) **социальная политика**, в т. ч.: пенсионное обеспечение, социальное обслуживание населения, социальное обеспечение населения, охрана семьи и детства, прикладные научные исследования в области социальной политики;

11) **физическая культура и спорт**, в т. ч.: физическая культура, массовый спорт, спорт высших достижений, прикладные научные исследования в области физической культуры и спорта;

12) **средства массовой информации**, в т. ч.: телевидение и радиовещание, периодическая печать и издательства, прикладные научные исследования в области средств массовой информации;

13) **обслуживание государственного и муниципального долга**;

14) **межбюджетные трансферты** общего характера бюджетам бюджетной системы Российской Федерации (ст. 21 БК РФ).

Различают следующие виды межбюджетных трансфертов: дотации, субвенции, субсидии. **Дотации** – межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе без установления направлений их использования. **Субвенции** – межбюджетные трансферты, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе с установлением направлений их использования. **Субсидии** как межбюджетные трансферты – средства, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основе с установлением направлений их использования, предполагающие доленое участие.

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ предусматриваются в составе федерального бюджета (Федерального фонда финансовой поддержки субъектов РФ) и распределяются в соответствии с единой методикой, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 22 ноября 2004 г. № 670 «О распределении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации».

Объем дотаций определяется из необходимости достижения минимального уровня расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ. Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов РФ предоставляются тем субъектам РФ, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых не превышает уровня, установленного в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности.

Уровень расчетной бюджетной обеспеченности субъекта РФ определяется соотношением между расчетными налоговыми доходами на одного жителя (которые могут быть получены консолидированным бюджетом субъекта РФ, исходя из уровня развития, структуры экономики и налогового потенциала), и аналогичным показателем в среднем по консолидированным бюджетам субъектов РФ, с учетом структуры населения, социально-экономических, географических, климатических и иных объективных факторов, влияющих на стоимость предоставления одного и того же объема

государственных и муниципальных услуг в расчете на одного жителя (ст. 131 БК РФ).

Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ предусматриваются для решения финансовых проблем регионов, которые не могут быть решены в рамках дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, (в частности, для компенсации выпадающих доходов бюджетов субъектов РФ и их дополнительных расходов, связанных с изменением законодательства). В отличие от дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности эти дотации определяются с помощью менее формализованного механизма поддержки, не используя жестких формул.

Субвенции бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета предоставляются в целях финансового обеспечения расходных обязательств субъектов РФ или муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов РФ или органам местного самоуправления (ст. 133 БК РФ).

Субсидии бюджетам субъектов РФ предоставляются в целях финансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам ведения субъектов РФ и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения (ст. 132 БК РФ).

Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений предусматриваются в составе бюджета субъекта РФ (регионального фонда финансовой поддержки поселений) в целях выравнивания финансовых возможностей городских и сельских поселений по осуществлению органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения. Порядок распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений утверждается законом субъекта РФ.

Право на получение дотаций имеют все поселения, уровень расчетной бюджетной обеспеченности которых не превышает уровень, установленный в качестве критерия выравнивания расчетной бюджетной обеспеченности.

Уровень расчетной бюджетной обеспеченности поселений определяется соотношением налоговых доходов на одного жителя,

которые могут быть получены бюджетом поселения (исходя из уровня развития и структуры экономики и налогового потенциала) и аналогичного показателя в среднем по поселениям данного субъекта РФ, с учетом различий в структуре населения, социально-экономических, климатических, географических и иных объективных факторов, влияющих на стоимость предоставления муниципальных услуг в расчете на одного жителя (ст. 137 БК РФ).

Дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов являются дополнительными по отношению к дотациям на выравнивание бюджетной обеспеченности и предусматриваются для решения финансовых проблем муниципальных образований, которые не могут быть решены в рамках дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, (в частности, для компенсации потерь бюджетов муниципальных образований, возникших в связи с незапланированным снижением в течение финансового года объема доходов местных бюджетов).

Субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта РФ предоставляются в целях финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий Российской Федерации, субъектов РФ, переданных для осуществления органам местного самоуправления (ст. 140 БК РФ).

Субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта РФ формируются за счет: 1) субвенций бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета на осуществление органами местного самоуправления отдельных полномочий федеральных органов государственной власти; 2) собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета субъекта РФ в объеме, необходимом для осуществления органами местного самоуправления отдельных полномочий органов государственной власти субъекта РФ.

Субсидии местным бюджетам из бюджета субъекта РФ предоставляются в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения (ст. 139 БК РФ).

Бюджеты могут характеризоваться либо **дефицитом** (превышение расходов бюджета над его доходами), либо **профицитом** (превышение доходов бюджета над его расходами).

Образование бюджетного дефицита может иметь разные причины: спад производства, рост издержек производства, высокие

темпы обесценения денег, завышенные социальные программы, высокие затраты на финансирование военного промышленного комплекса, низкая собираемость налогов, высокие затраты на обслуживание внутреннего и внешнего долга.

Покрытие дефицита федерального бюджета возможно за счет средств Фонда национального благосостояния. В соответствии с Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 262-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части использования нефтегазовых доходов федерального бюджета» вместо двух фондов (Резервный и Фонд национального благосостояния), формируемых за счет дополнительных нефтегазовых доходов, останется только один (Фонд национального благосостояния), а средства Резервного фонда в полном объеме должны быть зачислены в Фонд национального благосостояния не позднее 1 февраля 2018 г.

Фонд национального благосостояния представляет собой часть средств федерального бюджета, подлежащих обособленному учету и управлению в целях обеспечения софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан Российской Федерации, а также обеспечения сбалансированности (покрытия дефицита) федерального бюджета и бюджета Пенсионного фонда РФ. Фонд национального благосостояния формируется за счет дополнительных нефтегазовых доходов федерального бюджета в соответствии с порядком, установленным Правительством РФ (ст. 96.10 БК РФ).

В последние годы в связи с необходимостью преодоления последствий рецессии в российской экономике средства резервных фондов активно расходовались, в результате чего существенно сократились (см. табл.).

Таблица

Динамика Резервного фонда и Фонда национального благосостояния³

	1.01.2014	1.01.2015	1.01.2016	1.01.2017	1.09.2017
Резервный фонд, трлн руб.	2,9	4,9	3,6	1,0	1,0
% к ВВП	4,3	6,8	4,2	1,1	1,1
Фонд национального благосостояния, трлн руб.	2,9	4,4	5,2	4,4	4,4
% к ВВП	4,3	6,0	6,1	4,7	4,8

³ Статистика. URL: <https://www.minfin.ru/ru/performance/reservefund>. URL: <https://www.minfin.ru/ru/performance/nationalwealthfund/> (дата обращения: 25.09.2017).

Эффективное управление средствами Фонда национального благосостояния будет способствовать обеспечению сбалансированности федерального бюджета и бюджета Пенсионного фонда РФ.

Вопросы для самопроверки

1. В чем заключается роль федерального, субъектов федерации и местных бюджетов в обеспечении экономического роста?
2. Какова структура доходов и расходов бюджетов разных уровней?
3. Каковы принципы бюджетной системы РФ?
4. В чем особенности инвентаризации, технической паспортизации объектов казны?
5. Каковы причины и способы покрытия бюджетного дефицита?
6. В чем заключается роль Фонда национального благосостояния в стабилизации экономики?

Глава 7

Особенности управления имуществом на муниципальном, федеральном уровне и уровне субъектов РФ

7.1. Особенности управления имуществом на муниципальном уровне

Особенности управления имуществом на муниципальном уровне predetermined особым предназначением муниципальной собственности, которая является основой для создания благоприятных условий для жизнедеятельности населения муниципального образования, обеспечивает реальное участие населения муниципального образования в решении вопросов развития своей территории в процессе распоряжения, владения и пользования муниципальным имуществом, способствует укреплению и стабильности муниципальной власти, ее относительной независимости от вышестоящих звеньев управленческой иерархии, формирует финансовую базу для реализации функций муниципального образования.

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в собственности муниципальных образований может находиться имущество, предназначенное:

- для решения вопросов местного значения;
- для решения вопросов, которые не отнесены к вопросам местного значения, но право решения которых предоставлено органам местного самоуправления;
- для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, также отдельных

полномочий органов местного самоуправления, переданных им в установленном порядке;

- для обеспечения деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений (ст. 50).

В случаях возникновения у муниципальных образований права собственности на имущество, не соответствующее этим требованиям, указанное имущество подлежит репрофилированию (изменению целевого назначения имущества) либо отчуждению.

В соответствии с этим в собственности **городского поселения** может находиться имущество, предназначенное для решения следующих вопросов местного значения:

- организация электро-, тепло-, газо- и водоснабжения **в границах поселения;**
- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения **в границах населенных пунктов поселения;**
- организация строительства и содержание муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства;
- организация транспортного обслуживания населения **в границах поселения;**
- участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций **в границах поселения;**
- организация библиотечного обслуживания населения;
- обеспечение условий для развития физической культуры и спорта **на территории поселения** и других вопросов (ст. 14 ФЗ №131-ФЗ).

В собственности **сельского поселения** может находиться имущество, предназначенное для решения следующих вопросов местного значения:

- обеспечение первичных мер пожарной безопасности **в границах поселения;**
- создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;
- создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры;
- обеспечение условий для развития физической культуры и спорта **на территории поселения;**
- организация благоустройства территории поселения, включая освещение улиц, озеленение территории;

- создание условий для развития малого и среднего предпринимательства и других вопросов (ст. 14 ФЗ №131-ФЗ).

Законами субъекта РФ и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений за сельскими поселениями могут закрепляться также другие вопросы из числа предусмотренных вопросов местного значения городских поселений.

Иные вопросы местного значения, не отнесенные к вопросам местного значения сельских поселений, на территориях сельских поселений решаются органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов. В этих случаях данные вопросы являются вопросами местного значения муниципальных районов.

В собственности **муниципального района** может находиться имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения:

- организация электро- и газоснабжения поселений;
- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения **вне границ населенных пунктов**;

- организация транспортного обслуживания **между поселениями**;
- организация охраны общественного порядка **муниципальной милицией**;

- организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего **образования** по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях;

- создание условий для оказания **медицинской помощи** населению (в т. ч. предоставление земельных участков под строительство медицинских организаций, создание для них инженерной и коммунальной инфраструктуры, организация транспортной доступности медицинских услуг, информирование и просвещение в сфере здравоохранения, профилактика заболеваний) и других вопросов (ст. 15 ФЗ №131-ФЗ).

В собственности **городского и сельского поселения** может находиться имущество, предназначенное для решения следующих вопросов, которые не отнесены к вопросам местного значения, но право решения которых предоставлено органам местного самоуправления:

- создание музеев поселения;
- совершение нотариальных действий;
- создание муниципальной пожарной охраны;

- создание условий для развития туризма;
- оказание поддержки общественным объединениям инвалидов;
- осуществление мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных и других вопросов (ст. 14.1 ФЗ №131-ФЗ).

В собственности **муниципальных районов** может находиться имущество, предназначенное для решения следующих вопросов, которые не отнесены к вопросам местного значения, но право решения которых предоставлено органам местного самоуправления:

- осуществление функций учредителя муниципальных образовательных организаций высшего образования, находящихся в их ведении по состоянию на 31 декабря 2008 г.;
- создание музеев муниципального района;
- создание условий для развития туризма;
- оказание поддержки общественным объединениям инвалидов и других вопросов (ст. 15.1 ФЗ №131-ФЗ).

Федеральными законами или законами субъектов РФ органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями Российской Федерации или субъекта РФ. Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов. Органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий (ст. 19 ФЗ № 131-ФЗ).

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», законами субъекта РФ органы местного самоуправления могут наделяться отдельными **государственными полномочиями** субъекта РФ (с передачей органам местного самоуправления необходимых материальных и финансовых ресурсов), в т. ч. по решению вопросов:

- формирования и содержания архивных фондов субъекта РФ;
- предупреждения чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий и эпидемий;
- организации и осуществления региональных и межмуниципальных программ и проектов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности;

- создания и обеспечения охраны особо охраняемых природных территорий регионального значения, ведения Красной книги субъекта РФ;

- социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей и других вопросов (ст. 26.3 ФЗ № 184-ФЗ).

В собственности муниципальных образований может находиться имущество, предназначенное для осуществления этих государственных полномочий.

Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет (**местный бюджет**). **Консолидированный бюджет** муниципального района включает бюджет муниципального района (**районный бюджет**) и свод бюджетов городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами) (ст. 52 ФЗ № 131-ФЗ).

Составление и рассмотрение проекта местного бюджета, утверждение и исполнение местного бюджета, осуществление контроля его исполнения, составление и утверждение отчета об исполнении местного бюджета осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом РФ.

Для решения конкретных вопросов местного значения разрешены средства самообложения граждан, как разовые платежи граждан. Размер этих платежей устанавливается в абсолютной величине равным для всех жителей муниципального образования (за исключением отдельных категорий граждан, численность которых не может превышать 30 % от общего числа жителей муниципального образования, и для которых размер платежей может быть уменьшен). Вопросы введения и использования указанных разовых платежей граждан решаются на местном референдуме (сходе граждан) (ст. 56 ФЗ № 131-ФЗ).

Местным бюджетам предоставляются:

- дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности;
- дотации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов;
- субвенции для финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий;

- субсидии в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

Муниципальные образования вправе осуществлять муниципальные заимствования, в том числе путем выпуска муниципальных ценных бумаг.

Законом субъекта РФ может быть предусмотрено предоставление бюджету субъекта РФ субсидий из местных бюджетов. Бюджетам городских и сельских поселений могут быть предоставлены субвенции из бюджета муниципального района.

В соответствии с Бюджетным кодексом РФ в **бюджеты городских поселений** подлежат зачислению:

- 100 % земельного налога;
- 100 % налога на имущество физических лиц;
- 10 % налога на доходы физических лиц;
- 50 % единого сельскохозяйственного налога;
- 100 % государственной пошлины за совершение нотариальных действий должностными лицами органов местного самоуправления городского поселения и за выдачу органом местного самоуправления городского поселения специального разрешения на движение по автомобильной дороге транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных, тяжеловесных или крупногабаритных грузов (ст. 61 БК РФ).

В **бюджеты сельских поселений** подлежат зачислению:

- 100 % земельного налога;
- 100 % налога на имущество физических лиц;
- 2 % налога на доходы физических лиц;
- 30 % единого сельскохозяйственного налога;
- 100 % государственной пошлины за совершение нотариальных действий должностными лицами органов местного самоуправления сельского поселения и за выдачу органом местного самоуправления сельского поселения специального разрешения на движение по автомобильной дороге транспортного средства, осуществляющего перевозки опасных, тяжеловесных или крупногабаритных грузов, в случае отнесения дорожной деятельности к вопросам местного значения (ст. 61.5 БК РФ).

В **бюджеты муниципальных районов** подлежат зачислению:

- 100 % земельного налога, взимаемого на межселенных территориях;
- 100 % налога на имущество физических лиц, взимаемого на межселенных территориях;

- 5 % налога на доходы физических лиц, взимаемого на территориях городских поселений;
- 13 % налога на доходы физических лиц, взимаемого на территориях сельских поселений;
- 15 % налога на доходы физических лиц, взимаемого на межселенных территориях;
- 100 % единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности;
- 50 % единого сельскохозяйственного налога, взимаемого на территориях городских поселений;
- 70 % единого сельскохозяйственного налога, взимаемого на территориях сельских поселений;
- 100% единого сельскохозяйственного налога, взимаемого на межселенных территориях;
- 100 % государственной пошлины;
- 100 % налога, взимаемого в связи с применением патентной системы налогообложения (ст. 61.1 БК РФ).

В бюджеты городских округов подлежат зачислению:

- 100 % земельного налога;
- 100 % налога на имущество физических лиц;
- 15 % налога на доходы физических лиц;
- 100 % единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности;
- 100 % единого сельскохозяйственного налога;
- 100 % государственной пошлины;
- 100 % налога, взимаемого в связи с применением патентной системы налогообложения (ст. 61.2 БК РФ).

7.2. Особенности управления государственным имуществом

На федеральном уровне особое место в системе управления государственным имуществом принадлежит процессам управления государственным резервом. В соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 1994 г. № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве» под **государственным резервом** понимается особый федеральный (общероссийский) запас материальных ценностей, составляющий имущество казны Российской Федерации (ст. 1).

В состав государственного резерва входят запасы материальных ценностей для мобилизационных нужд Российской Федерации

(в т. ч. мобилизационный резерв), запасы стратегических материалов и товаров, запасы материальных ценностей для обеспечения неотложных работ при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Государственный резерв предназначен для:

- обеспечения мобилизационных нужд Российской Федерации;
- обеспечения неотложных работ при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;
- оказания государственной поддержки различным отраслям экономики, организациям, субъектам РФ в целях стабилизации экономики при временных нарушениях снабжения важнейшими видами сырьевых и топливно-энергетических ресурсов, продовольствия в случае возникновения диспропорций между спросом и предложением на внутреннем рынке;
- оказания гуманитарной помощи;
- оказания регулирующего воздействия на рынок.

Федеральное агентство по государственным резервам (Росрезерв) (<http://www.rosreserv.ru>) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере управления государственным материальным резервом, а также функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере управления государственным материальным резервом. Руководство деятельностью Федерального агентства по государственным резервам осуществляет Правительство РФ.

Росрезерв имеет следующие полномочия:

- осуществляет закупки товаров, работ, услуг;
- организует формирование, размещение, хранение и обслуживание запасов материальных ценностей государственного материального резерва и их ведомственную охрану;
- организует контроль наличия материальных ценностей государственного материального резерва, их движения и состояния;
- осуществляет управление системой государственного материального резерва;
- своевременное освежение материальных ценностей государственного материального резерва и другие полномочия.

При этом под **освежением запасов государственного резерва** понимается выпуск материальных ценностей из государственного резерва в связи с истечением установленного срока хранения материальных ценностей, тары, упаковки, а также вследствие воз-

никновения обстоятельств, могущих повлечь за собой порчу или ухудшение качества хранимых материальных ценностей до истечения установленного срока их хранения, при одновременной поставке и закладке в государственный резерв равного количества аналогичных материальных ценностей (ст. 2 Федерального закона № 79-ФЗ).

В процессе управления государственным имуществом может использоваться специальное имущественное право (**«золотая акция»**) на участие Российской Федерации (субъекта РФ) в управлении акционерными обществами. Решение об использовании специального права («золотой акции») принимается в целях обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан РФ.

В соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» решение об использовании специального права («золотой акции») принимается Правительством РФ или органами государственной власти субъектов РФ. Решение об использовании специального права («золотой акции») может быть принято при приватизации имущественных комплексов унитарных предприятий или при принятии решения об исключении акционерного общества из перечня стратегических акционерных обществ независимо от количества акций, находящихся в государственной собственности (ст. 38).

Правительство РФ или органы государственной власти субъектов РФ, принявшие решение об использовании специального права («золотой акции»), назначают представителя Российской Федерации, субъекта РФ в совет директоров (наблюдательный совет) и представителя в ревизионную комиссию акционерного общества.

Представители Российской Федерации, субъектов РФ, назначенные в совет директоров (наблюдательный совет) акционерного общества, участвуют в общем собрании акционеров и имеют **право вето** при принятии общим собранием акционеров решений:

- о внесении изменений и дополнений в устав акционерного общества или об утверждении устава акционерного общества в новой редакции;
- о реорганизации акционерного общества;
- о ликвидации акционерного общества, назначении ликвидационной комиссии и об утверждении промежуточного и окончательного ликвидационных балансов;

- об изменении уставного капитала акционерного общества;
- о совершении акционерным обществом крупных сделок и сделок, в совершении которых имеется заинтересованность.

По данным статистики, на 1 июля 2017 г. в федеральной собственности находились акции 1 247 акционерных обществ (из них в 514 акционерных обществах доля акций, находящихся в федеральной собственности, была свыше 50 %, в 108 акционерных обществах эта доля составляла 25–50 %), в т. ч. в отношении 78 акционерных обществ использовалось специальное право «золотая акция» на участие Российской Федерации в управлении⁴.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 г. № 738 «Об управлении находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении акционерными обществами ("Золотой акции")» управление акциями, находящимися в федеральной собственности, осуществляется по принципу «двух ключей»: со стороны Росимущества и со стороны конкретного федерального органа исполнительной власти в соответствующей сфере деятельности.

Права акционера акционерных обществ, акции которых находятся в собственности Российской Федерации, от имени Российской Федерации осуществляет Росимущество. В рамках установленных компетенций Росимущество обеспечивает общее руководство деятельностью акционерных обществ, а на федеральные органы исполнительной власти в соответствии со сферой их деятельности возложены функции по выработке государственной политики, координации и регулированию по отношению к тем акционерным обществам, которые функционируют в сфере деятельности конкретного федерального органа исполнительной власти.

7.3. Формирование институтов развития

Значительная часть государственного имущества используется в деятельности институтов развития, которые были сформированы в России для стимулирования инновационного развития в первую очередь промышленных предприятий.

⁴ Календарь публикации официальной статистической информации по показателям эффективности управления государственным имуществом на 2017 год. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/gosudar/pok_effect/calendar_publ17.htm

Институты развития являются одним из инструментов государственной политики, стимулирующих инновационные процессы и развитие инновационной инфраструктуры с использованием механизмов государственно-частного партнерства. Основной целью деятельности институтов развития является преодоление так называемых «провалов рынка» и решение задач, которые не могут быть оптимально реализованы рыночными механизмами, чтобы обеспечить устойчивый экономический рост и диверсификацию экономики.

Институты развития выступают в качестве катализатора частных инвестиций в приоритетных секторах и отраслях экономики и создают условия для формирования инфраструктуры, обеспечивающей доступ предприятиям, функционирующим в приоритетных сферах экономики, к необходимым финансовым и информационным ресурсам.

В деятельности институтов развития используются разные модели усиления мотивации к инновационному развитию и его финансовой поддержки, в т. ч. с помощью грантового механизма (Фонд «Сколково»), механизма посевных инвестиций (фонды посевных инвестиций РВК), усиления поддержки венчурной индустрии с помощью модели «фонда фондов» (РВК).

К основным институтам развития в России относятся:

- Государственная корпорация «Внешэкономбанк»;
- ФГАУ «Российский фонд технологического развития»;
- Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий (Сколково);
- АО «Российская венчурная компания»;
- Группа РОСНАНО;
- АО «Федеральная корпорация развития малого и среднего бизнеса».

Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (**Внешэкономбанк**)» (<http://www.veb.ru/>) в соответствии с Федеральным законом «О банке развития» от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ действует **в целях:**

- обеспечения повышения конкурентоспособности экономики Российской Федерации, ее диверсификации;
- стимулирования инвестиционной деятельности путем осуществления инвестиционной, внешнеэкономической, страховой, консультационной и иной деятельности по реализации проектов в Российской Федерации и за рубежом (в т. ч. с участием иностранного капитала), направленных на развитие инфраструктуры, инно-

ваний, особых экономических зон, защиту окружающей среды, на поддержку экспорта российских товаров, работ и услуг, а также на поддержку малого и среднего предпринимательства.

Внешэкономбанк реализует следующие основные **функции**:

- осуществляет финансирование инвестиционных проектов, направленных на развитие инфраструктуры и реализацию инновационных проектов, в т. ч. в форме предоставления кредитов или участия в капитале коммерческих организаций;

- осуществляет финансовую и гарантийную поддержку экспорта промышленной продукции (товаров, работ, услуг);

- участвует в реализации федеральных целевых программ и государственных инвестиционных программ, проектов, включая внешнеэкономические;

- участвует в реализации проектов по созданию объектов инфраструктуры особых экономических зон;

- организует и проводит экспертизу инвестиционных, экспортных и иных проектов, включая организацию экспертизы инженерно-технических решений;

- участвует в финансовой поддержке малого и среднего предпринимательства посредством финансирования кредитных организаций и юридических лиц, осуществляющих поддержку малого и среднего предпринимательства;

- взаимодействует с международными организациями развития, корпорациями и институтами развития зарубежных стран и принимает участие в реализации международными организациями развития проектов на территории РФ и другие функции.

«Внешэкономбанк» осуществляет деятельность в соответствии с **Меморандумом** о финансовой политике государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности», утвержденным распоряжением Правительства РФ от 27 июля 2007 г. №1007-р.

Меморандум устанавливает:

- основные направления и показатели инвестиционной и финансовой деятельности «Внешэкономбанка»;

- основные условия, порядок и сроки предоставления кредитов и займов, участия в уставных капиталах хозяйственных обществ, выдачи гарантий;

- количественные ограничения на привлечение заемных средств.

«Внешэкономбанк» не является коммерческим банком, не конкурирует с коммерческими кредитными организациями и участвует в тех проектах, которые не могут получить финансирование частных

инвесторов. «Внешэкономбанк» выполняет банковские и другие операции с учетом ограничений, установленных Меморандумом.

Деятельность «Внешэкономбанка» основывается на следующих **принципах**:

- отсутствие конкуренции с коммерческими финансовыми институтами: при осуществлении инвестиционной деятельности «Внешэкономбанк» отдает предпочтение инвестиционным проектам, при реализации которых он не конкурирует с коммерческими финансовыми институтами, как правило, «Внешэкономбанк» участвует в реализации инвестиционных проектов, если они не могут быть профинансированы коммерческими финансовыми институтами на условиях, сопоставимых с условиями финансирования, осуществляемого «Внешэкономбанком»;

- публичность и открытость инвестиционной и финансовой деятельности с использованием лучшей практики корпоративного управления;

- безубыточность: «Внешэкономбанк» участвует в реализации инвестиционных проектов при условии, что такие проекты не являются убыточными;

- частно-государственное партнерство: «Внешэкономбанк» отдает предпочтение проектам, реализация которых основана на механизмах частно-государственного партнерства;

- экологическая ответственность: «Внешэкономбанк» не участвует в реализации инвестиционных проектов, не соответствующих требованиям охраны окружающей среды и стандартам экологической эффективности.

Основными направлениями инвестиционной деятельности «Внешэкономбанка» являются:

- реализация инвестиционных проектов, направленных на устранение инфраструктурных ограничений экономического роста, включая развитие энергетической и транспортной инфраструктуры, инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства, а также туризма;

- реализация инвестиционных проектов, направленных на развитие инноваций, а также участие в реализации проектов Национальной технологической инициативы;

- участие в реализации проектов, направленных на повышение эффективности использования природных ресурсов, охрану окружающей среды и улучшение экологической обстановки, а также проектов, направленных на повышение энергоэффективности;

- участие в реализации проектов, направленных на развитие малого и среднего предпринимательства, посредством кредитования кредитных организаций и юридических лиц, осуществляющих поддержку малого и среднего предпринимательства;

- поддержка экспорта сельскохозяйственной и промышленной продукции и услуг, в т. ч. в целях диверсификации национального экспорта;

- организация страхования экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских или политических рисков путем создания открытого акционерного общества и предоставления ему финансовой поддержки;

- реализация инвестиционных проектов, направленных на развитие территориальных кластеров;

- реализация инвестиционных проектов, направленных на развитие монопрофильных муниципальных образований.

«Внешэкономбанк» предоставляет кредиты, займы, гарантии и поручительства, а также осуществляет финансирование на возвратной основе в целях реализации инвестиционных проектов, если:

- а) срок окупаемости проекта – более 5 лет;

- б) общая стоимость проекта – более 2 млрд руб.

«Внешэкономбанк» осуществляет преимущественно среднее и долгосрочное (более 3 лет) кредитование инвестиционных проектов: доля долгосрочных и среднесрочных кредитов, займов в общем портфеле кредитов, займов устанавливается в размере не менее 80 %. Минимальный размер предоставляемых «Внешэкономбанком» кредитов, займов, гарантий, поручительств и финансирования на возвратной основе в целях реализации инвестиционного проекта устанавливается в размере 1 млрд руб.

В группу «Внешэкономбанка» входят акционерные общества, осуществляющие функции по поддержке экспорта:

- АО «Российский экспортный центр» (<https://www.exportcenter.ru>) (100 % акций принадлежат Внешэкономбанку);

- АО «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций» (ЭКСАР) (<https://www.exiar.ru>) (100 % акций принадлежат АО «Российский экспортный центр»);

- Государственный специализированный Российский экспортно-импортный банк (акционерное общество) (РОСЭКСИМБАНК) (<http://eximbank.ru>) (около 60% акций принадлежат АО «ЭКСАР», около 40 % акций – АО «Российский экспортный центр»).

АО «Российский экспортный центр» является государственным институтом поддержки экспорта, оказывает российским экспортерам

финансовую и нефинансовую поддержку в режиме «единого окна», включая взаимодействие с профильными министерствами и ведомствами, и осуществляет следующие основные функции:

- участвует в реализации государственной политики в области развития и поддержки экспорта;
- осуществляет информационную и консультационную поддержку экспортеров, российских инвесторов, осуществляющих инвестиции за пределами территории РФ;
- оказывает содействие продвижению за рубежом промышленной продукции, включая содействие выставочной, ярмарочной, маркетинговой и иной деятельности, и другие функции.

АО «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций» осуществляет следующие основные функции:

- страхование экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских или политических рисков экспортеров, российских инвесторов, осуществляющих инвестиции за пределами территории РФ;
- обеспечивает исполнение обязательств иностранных контрагентов при экспорте и осуществлении инвестиций за пределами РФ, в т. ч. путем выдачи независимых гарантий, предоставления поручительств в отношении проектов, имеющих общегосударственное, стратегическое или приоритетное значение для экономики РФ, другие функции.

Государственный специализированный Российский экспортно-импортный банк (акционерное общество) осуществляет следующие основные функции:

- финансирование экспортеров, российских инвесторов, осуществляющих инвестиции за пределами территории РФ;
- обеспечивает исполнение обязательств российских экспортеров, в т. ч. путем выдачи банковских гарантий, заключения договоров поручительства и иными способами (ст. 3.1. Федерального закона № 82-ФЗ).

Федеральное государственное автономное учреждение «Российский фонд технологического развития» (сокращенное название: Фонд развития промышленности) (<http://frprf.ru>) находится в ведении Министерства промышленности и торговли РФ и действует в соответствии с Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации», в котором закреплена возможность создавать *государственные фонды развития промышленности*, которые могут предоставлять

финансовую поддержку (в форме займов, грантов, взносов в уставный капитал, финансовой аренды (лизинга)) субъектам деятельности в сфере промышленности (ст. 11).

Фонд развития промышленности создан для модернизации российской промышленности, организации новых производств и обеспечения импортозамещения, предлагает льготные условия софинансирования проектов, направленных на разработку новой высокотехнологичной продукции, техническое перевооружение и создание конкурентоспособных производств на базе наилучших доступных технологий.

Программы софинансирования фонда позволяют российским предприятиям получить доступ на льготных условиях к финансовым ресурсам, необходимым для налаживания производства уникальных отечественных продуктов, а также аналогов передовых международных разработок.

Для реализации новых промышленных проектов Фонд развития промышленности на конкурсной основе предоставляет целевые займы по ставке 5 % годовых сроком до 7 лет в объеме от 50 до 500 млн руб., стимулируя приток прямых инвестиций в реальный сектор экономики.

Фонд развития промышленности выступает в роли *оператора по заключению СПИК*.

Специальный инвестиционный контракт – соглашение между инвестором и Российской Федерацией (субъектом РФ), в котором фиксируются:

- обязательства инвестора создать (или модернизировать) и освоить производство промышленной продукции на территории РФ;
- обязательства РФ (субъекта РФ) гарантировать стабильность налоговых и регуляторных условий и осуществить меры стимулирования деятельности в сфере промышленности (ст. 16 Федерального закона № 488-ФЗ).

Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий (Сколково) (<http://sk.ru/>) реализует проект создания Инновационного центра «Сколково» в соответствии с Федеральным законом от 28 сентября 2010 г. № 244-ФЗ «Об инновационном центре "Сколково"».

Основными учредителями Фонда «Сколково» являются: Российская академия наук, «Внешэкономбанк», РОСНАНО, МГТУ имени Н.Э. Баумана, АО «Российская венчурная компания».

В рамках проекта «Сколково» будет осуществляться работа по созданию конкурентоспособных наукоемких разработок мирового уровня по следующим приоритетным направлениям:

- 1) энергоэффективность и энергосбережение;
- 2) ядерные технологии;
- 3) космические технологии, прежде всего в области телекоммуникаций и навигационных систем;
- 4) медицинские технологии в области разработки оборудования, лекарственных средств;
- 5) стратегические компьютерные технологии и программное обеспечение;
- 6) биотехнологии в сельском хозяйстве и промышленности.

АО «Российская венчурная компания» (<http://www.rvc.ru/>) – государственный фонд фондов, один из ключевых инструментов государства в деле построения национальной инновационной системы. Единственным акционером АО «РВК» является Российская Федерация, права акционера от имени Российской Федерации осуществляет Росимущество.

АО «РВК» не инвестирует средства самостоятельно, а выступает в роли государственного фонда фондов: с участием капитала АО «РВК» созданы инвестиционные инструменты, которые обеспечивают поддержку инновационных проектов и компаний на различных стадиях развития.

АО «РВК» целенаправленно привлекает частных российских и зарубежных инвесторов и участников инновационной экосистемы в приоритетные сегменты экономики России, а также способствует развитию новых инвестиционных инструментов национального венчурного рынка. Это направление деятельности реализуется через создание фондов на основе частно-государственного партнерства. Особое внимание АО «РВК» уделяет наукоемким секторам с низким присутствием частного капитала, которые важны для сбалансированного инновационного развития страны.

Развивая рынок венчурных инвестиций и внедряя лучшие мировые практики управления фондами, АО «РВК» оказывает участникам рынка методологическую и консультационную поддержку по широкому кругу вопросов. Компания участвует в разработке концепции фондов, занимается формированием механизмов отбора их управляющих команд, ведет методическое и экспертное сопровождение деятельности фондов, организует переговоры с потенциальными инвесторами. Работа с потенциальными партнерами

идет по двум основным направлениям: компания содействует в анализе документов стратегического и бизнес-планирования фондов и в определении целей, которые могут быть достигнуты благодаря участию в их капитале, а также в подготовке документов, выносимых на рассмотрение органов управления для принятия решений об участии в формировании фондов.

Применение финансовых инструментов должно способствовать появлению и коммерциализации прорывных разработок, повышению конкурентоспособности российских технологических компаний на мировом рынке и развитию экспортного потенциала страны.

В портфеле фондов АО «РВК» есть как универсальные фонды ранних стадий и посевные фонды, так и специализированные фонды, а также фонды поддержки инфраструктурных и сервисных проектов рынка технологического предпринимательства.

Цели АО «РВК»:

- стимулирование создания в России собственной индустрии венчурного инвестирования;
- увеличение финансовых ресурсов венчурных фондов;
- финансовая поддержка высокотехнологического сектора;
- исполнение функций Проектного офиса Национальной технологической инициативы (НТИ).

Национальная технологическая инициатива (НТИ) – долгосрочная комплексная программа по созданию условий для обеспечения лидерства российских компаний на новых высокотехнологичных рынках, которые будут определять структуру мировой экономики в ближайшие 15–20 лет. НТИ изначально строится как широкое коалиционное действие, предполагающее формирование проектных групп из:

- технологических предпринимателей, крупных деловых объединений РФ;
- ведущих университетов и исследовательских центров, экспертных и профессиональных сообществ;
- институтов развития и заинтересованных органов исполнительной власти.

При этом НТИ формирует новые и усиливает действующие программы поддержки научно-технологического развития, обеспечивая формирование и трансляцию запросов со стороны высокотехнологичных перспективных бизнесов в систему государственного управления.

АО «РВК» рассматривается государством как основа для развития российских технологических компаний на базе НТИ, а также для ресурсного и проектного наполнения НТИ.

Группа РОСНАНО (<http://www.rusnano.com/>) реализует разумное сочетание двух подходов:

- АО «РОСНАНО» (коммерческий подход);
- Фонд инфраструктурных и образовательных программ (некоммерческий подход).

Группа РОСНАНО реализует государственную политику по развитию nanoиндустрии, выступая соинвестором в нанотехнологических проектах со значительным экономическим или социальным потенциалом. Целью этой политики является вхождение России в число мировых лидеров в области нанотехнологий, построение в России конкурентоспособной нанотехнологической индустрии, основанной как на идеях отечественных ученых, так и на трансфере передовых зарубежных технологий.

Задачей Группы РОСНАНО является координация инновационной деятельности в сфере nanoиндустрии.

АО «РОСНАНО» (100 % акций закреплено в собственности Российской Федерации) ставит следующие задачи: коммерциализация нанотехнологических разработок, создание на их основе реально работающего бизнеса, вложение инвестиций в потенциально прибыльные нанотехнологические проекты.

Фонд инфраструктурных и образовательных программ ставит следующие задачи: формирование и развитие инновационной инфраструктуры в сфере нанотехнологий, поддержка и развитие всех российских предприятий nanoиндустрии.

АО «Федеральная корпорация развития малого и среднего бизнеса» (Корпорация МСП) (<http://corpmsp.ru/>) функционирует в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

Корпорация развития малого и среднего предпринимательства осуществляет свою деятельность в качестве института развития в сфере малого и среднего предпринимательства в целях координации оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства (ст. 25.1).

Акционерами Корпорации МСП являются Российская Федерация в лице Росимущества и «Внешэкономбанк».

Основными задачами Корпорации развития малого и среднего предпринимательства являются:

- оказание поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;
- привлечение денежных средств российских, иностранных и международных организаций в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;
- организация системы мер информационной, маркетинговой, финансовой и юридической поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

АО «Российский Банк поддержки малого и среднего предпринимательства» (<https://www.mspbank.ru/>) («МСП Банк») (100 % акций принадлежит АО «Федеральная корпорация развития малого и среднего бизнеса»). Через сеть региональных банков-партнеров и организаций инфраструктуры (лизинговые, факторинговые компании, микрофинансовые организации и др.) «МПС Банк» предоставляет кредиты и иные виды поддержки малым и средним предприятиям.

Стратегической целью «МСП Банка» является повышение доступности источников долгосрочного финансирования для субъектов малого и среднего предпринимательства.

Вопросы для самопроверки

1. Каковы функции и полномочия органов управления муниципальным имуществом?
2. В чем особенности муниципальной собственности?
3. Какова структура муниципального имущества?
4. Что относится к вопросам местного значения городского и сельского поселения?
5. Что относится к вопросам местного значения муниципального района?
6. Что относится к вопросам, разрешенным для поселений?
7. Что относится к вопросам, разрешенным для муниципальных районов?
8. Какие налоги зачисляются в бюджеты городских и сельских поселений?
9. Какие налоги зачисляются в бюджеты муниципальных районов?
10. Каковы функции и полномочия органов управления государственным имуществом?
11. В чем особенности государственной собственности?
12. Какова структура государственного имущества?
13. Какие концепции и программы управления государственным имуществом реализуются в современной России?
14. Какова роль государственных фондов развития промышленности?
15. Каково назначение государственного резерва в РФ?

Глава 8

Повышение эффективности управления государственным и муниципальным имуществом

8.1. Методологические основы определения эффективности управления государственным и муниципальным имуществом

Эффективность управления государственным и муниципальным имуществом определяется соотношением между эффектом, достигнутым в процессе управления, и затратами, осуществленными для достижения этого эффекта. Эффектом, обеспеченным в процессе управления государственным и муниципальным имуществом, служит степень достижения обозначенных целевых установок:

- обеспечение устойчивого социально-экономического развития страны;
- приумножение и сохранность национального богатства;
- усиление гарантии экологической безопасности общества;
- создание благоприятной среды обитания;
- повышение уровня и качества жизни населения;
- повышение социальной защиты населения и других.

Целевые установки могут быть более конкретизированы: рост валового внутреннего продукта, рост поступлений в бюджет налогов, платежей, сборов, пошлин, дивидендов.

В качестве критерия эффективности управления государственным и муниципальным имуществом следует признать достижение обозначенных целевых установок с наименее возможными затратами.

Сложной проблемой является построение системы показателей эффективности, с помощью которой можно объективно оценить результаты использования государственного и муниципального имущества, поскольку в качестве результата управления зачастую выступают не только чисто экономические эффекты, но и социальные эффекты, которые трудно поддаются количественной оценке. Вследствие этого в процессе оценки эффективности управления государственным и муниципальным имуществом для разных элементов имущества, разных управленческих решений, разных проектов следует формировать особую систему показателей.

В частности, Постановление Правительства РФ от 29 января 2015 г. № 72 «О некоторых мерах по совершенствованию статистического наблюдения в сфере управления государственным имуществом» рекомендует использовать в составе системы показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом следующие показатели:

1) для унитарных предприятий:

- доходы федерального бюджета от перечисления части чистой прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий;
- доля унитарных предприятий, завершивших финансовый год с прибылью;
- доля унитарных предприятий, завершивших финансовый год с убытком;

2) для акционерных обществ:

- доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных обществ, или дивидендов по акциям;
- доля акционерных обществ, завершивших финансовый год с прибылью;
- доля акционерных обществ, завершивших финансовый год с убытком;

3) в процессе приватизации:

- поступления в федеральный бюджет от продажи акций и иных форм участия в капитале;

4) для объектов недвижимого имущества:

- доходы федерального бюджета от сдачи в аренду имущества;

5) для земельных участков:

- доходы от продажи земельных участков;
- доходы, получаемые в виде арендной платы.

Для оценки эффективности использования имущества унитарных предприятий возможно наряду с оценкой социальных эффектов использовать частные показатели эффективности: производительность труда, фондоотдача, фондоемкость, материалоотдача, материалоемкость, энергоемкость, рентабельность активов, рентабельность продукции.

Для оценки эффективности использования имущества акционерных обществ: рентабельность акционерного капитала; прибыль на одну акцию, коэффициент дивидендной доходности (отношение выплаченных дивидендов к стоимости акции). Для оценки эффективности процесса приватизации следует оценивать соотношение доходов от приватизации и расходов на обеспечение приватизации.

Для оценки эффективности управления в международной практике используют показатели достижения успеха в определенной деятельности или достижения определенных целей: *KPI (Key Performance Indicators)*, т. е. ключевые показатели эффективности.

Федеральное агентство по управлению государственным имуществом также разработало методику по установлению ключевых показателей эффективности: Методические указания по применению ключевых показателей эффективности государственными корпорациями, государственными компаниями, государственными унитарными предприятиями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации в совокупности превышает пятьдесят процентов (<http://www.rosim.ru/documents/143749>).

В этих методических указаниях раскрываются основные понятия, используемые в процессе установления ключевых показателей эффективности:

- *эффективность деятельности* – это соотношение полученного результата, отражающего достижение поставленной цели, и использованных ресурсов;

- *ключевой показатель эффективности (КПЭ)* – оценочный критерий достижения цели, используемый для определения эффективности деятельности, поддающийся количественному измерению и являющийся значимым с точки зрения долгосрочных и среднесрочных задач, показатели КПЭ являются измерителями целей, определенных стратегией развития, и плановых значений, заложенных в долгосрочной программе развития госкомпании;

- *система ключевых показателей эффективности* – совокупность взаимосвязанных индивидуальных численных показателей, сформированных на основе стратегии развития госкомпании, с по-

мощью которых оценивается эффективность деятельности менеджмента госкомпаний.

Методическими указаниями:

- устанавливаются основы системы ключевых показателей эффективности, определяются ее цели, задачи и предъявляемые к ней требования;

- определяется перечень основных КПЭ для различных госкомпаний, с учетом сегментации, а также определяются особенности применения КПЭ;

- определяются алгоритм утверждения КПЭ, алгоритм мониторинга и контроля исполнения КПЭ, а также основные положения о взаимосвязи КПЭ с мотивацией членов органов управления компаний с государственным участием.

В Методических указаниях определены основные цели формирования системы ключевых показателей эффективности:

- методическая и консультационная поддержка госкомпаний;

- всесторонний анализ деятельности госкомпаний и проведение оценки работы менеджмента и сотрудников, которая должна учитываться при принятии решений об оплате труда, а также кадровых решениях;

- перевод стратегии и долгосрочной программы развития госкомпаний в форму конкретных показателей оперативного управления, оценка текущего состояния их достижения и создание основы для принятия управленческих решений в долгосрочной и среднесрочной перспективе.

К основным задачам формирования системы ключевых показателей эффективности относят:

- оценка достижения стратегических целей госкомпаний;

- мониторинг и контроль реализации стратегии госкомпаний;

- создание должной мотивации менеджмента госкомпаний с учетом ориентации сотрудников на достижение приоритетных целей госкомпаний.

В процессе внедрения системы ключевых показателей эффективности должно быть обеспечено:

- разработка перечня КПЭ в соответствии со стратегическими целями, определенными в стратегии развития госкомпаний, а также методики расчета их значений;

- разработка механизма установления целевых значений КПЭ;

- разработка процедур, обеспечивающих реализацию процесса подготовки инициатив для достижения стратегических целей («план стратегических инициатив»);

- разработка матрицы полномочий и ответственности за реализацию КПЭ на уровне структурных подразделений (бизнес-единиц и бизнес-функций) и должностных лиц;
- разработка процедур, обеспечивающих мониторинг фактических значений КПЭ.

В процессе формирования системы ключевых показателей эффективности должны соблюдаться следующие принципы:

- прозрачность и измеримость КПЭ;
- минимальная достаточность КПЭ;
- комплексная характеристика деятельности госкомпании;
- наличие оперативных показателей длительности и стратегических показателей развития госкомпании (краткосрочные и долгосрочные цели);
- непротиворечивость показателей КПЭ;
- ориентированность на рост финансовых и производственных результатов госкомпании.

Для обществ рекомендуются в первую очередь финансово-экономические показатели КПЭ, общее количество которых должно составлять не более 7, при этом обязательными являются следующие показатели:

- для публичных компаний – рентабельность инвестиций акционеров за прошедший год: *TSR (Total shareholders return)* – совокупная акционерная доходность (обобщающий показатель для оценки годовых результатов создания благосостояния акционеров) – норма доходности акционеров в результате изменения биржевых котировок акций и начисления дивидендов;
- для непубличных компаний: размер дивидендов (динамика в сравнении со средним размером за 3 последних года);
- для всех компаний: один из двух показателей:

1) *ROIC (Return on Invested Capital)* – коэффициент рентабельности инвестированного капитала – отношение чистой операционной прибыли компании к среднегодовой величине суммарного инвестированного капитала;

2) *ROE (Return on equity)* – коэффициент рентабельности собственного капитала – отношение чистой прибыли компании к среднегодовой величине акционерного капитала.

Для унитарных предприятий рекомендуются следующие финансовые показатели КЭП:

- выручка от продажи товаров, продукции, работ, услуг (за вычетом НДС и других обязательных платежей);
- чистая прибыль (убыток);

- чистые активы;
- часть прибыли, подлежащая перечислению в федеральный бюджет.

Государственная программа Российской Федерации «Управление федеральным имуществом», утвержденная Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 327 (ред. от 31.03.2017), раскрывает цели, принципы, показатели управления федеральным имуществом.

В соответствии с Государственной программой Российской Федерации «Управление федеральным имуществом» государственная политика по *эффективному управлению* федеральным имуществом должна обеспечить:

- оптимизацию состава и структуры федерального имущества на макроуровне и микроуровне в интересах обеспечения устойчивых предпосылок для экономического роста;
- повышение эффективности управления федеральным имуществом, включая развитие конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности компаний с государственным участием с определением долго- и краткосрочных целей и задач управления, повышение уровня их корпоративного управления и информационной прозрачности;
- ограничение расширения государственного сектора экономики, в том числе путем установления и соблюдения системы адекватных запретов и ограничений, замещения прямого участия государства в экономике мерами отраслевого и иного регулирования;
- количественную и качественную сохранность материальных ценностей;
- безаварийную эксплуатацию основных фондов;
- обновление основных фондов;
- усовершенствование системы управления государственным материальным резервом с применением современных информационно-технологических ресурсов.

При этом должны соблюдаться следующие *принципы* управления федеральным имуществом:

- принцип определенности – формирование и определение применительно к каждому объекту управления государством цели, для достижения которой служит объект, способов ее достижения, ответственности за результаты управления, порядка принятия управленческих решений, представления отчетности и иных механизмов контроля;

- принцип прозрачности – обеспечение открытости и доступности информации о субъектах и объектах управления, непрерывности процессов управления и контроля, выявление и учет данных об объектах управления;

- принцип обеспечения баланса интересов – принятие обоснованных решений с точки зрения экономической эффективности и социальной ответственности, учета кратко- и долгосрочных целей и задач;

- принцип непрерывности осуществления контроля – непрерывный контроль за достижением субъектами управления целей и задач, показателей их достижения, а также за соблюдением принципов и механизмов управления;

- принцип проектного подхода – определение планов достижения целей и задач управления исходя из планируемого результата, набора инструментов, сопоставления ресурсов, мотивации и ответственности.

Проблемам повышения эффективности управления имуществом посвящена специальная подпрограмма «Повышение эффективности управления федеральным имуществом и приватизации», которая предполагает:

- определение целевой функции управления объектами федерального имущества;

- управление отчуждением объектов федерального имущества в целях достижения оптимального состава и структуры федерального имущества и сокращения доли государства в экономике, привлечение инвестиций в объекты федерального имущества, востребованные в коммерческом обороте, а также оптимизация состава федеральных организаций, действующих в конкурентных секторах экономики;

- управление развитием объектов федерального имущества в целях повышения эффективности управления АО, ГУП, ГКП, ФГУ, земельными участками и др.;

- управление рисками в сфере реализации процессов управления федеральным имуществом в целях повышения качества контроля управления федеральным имуществом, обеспечение снижения вероятности недостижения поставленных целей и задач, а также минимизации возможных потерь, вызванных неблагоприятными событиями и обстоятельствами;

- совершенствование учета и мониторинга использования федерального имущества в целях формирования единой системы учета и управления федеральным имуществом, обеспечивающей механизмы сбора, консолидации и предоставления информации

для принятия управленческих решений и анализа эффективности результатов управления объектами федерального имущества.

Для достижения эффективного управления федеральным имуществом обозначены следующие *цели* подпрограммы:

- оптимизация состава и структуры федерального имущества;
- повышение результативности управления федеральным имуществом;
- обеспечение эффективного контроля, учета и мониторинга использования федерального имущества.

Основными прогнозируемыми *результатами* в области управления федеральным имуществом в подпрограмме обозначены:

- ✓ определение к 2019 г. целевой функции для 100 % организаций с государственным участием;
- ✓ приведение состава организаций, акции (доли) и имущество которых находятся в федеральной собственности, в соответствие с задачами и стратегическими интересами Российской Федерации к 2019 г.;
- ✓ обеспечение конкурентоспособности и повышения качества корпоративного управления компаний с государственным участием в соответствии с международными аналогами;
- ✓ увеличение темпов сокращения количества объектов имущества казны Российской Федерации (без учета земельных участков) до 12 % в 2019 г.;
- ✓ существенное увеличение доли земельных участков, вовлеченных в хозяйственный оборот;
- ✓ обеспечение расширения системы публичного контроля управления федеральным имуществом и его отчуждением;
- ✓ обеспечение полноты учета всех объектов федерального имущества в единой системе учета и управления федеральным имуществом;
- ✓ обеспечение ежегодного достижения бюджетных показателей по поступлениям средств от использования и продажи федерального имущества.

Программой предусмотрены мероприятия по определению целей управления для каждого объекта федерального имущества, предусматривающие либо разгосударствление, либо стратегическое развитие соответствующих объектов федерального имущества путем:

- вовлечения объектов федерального имущества в коммерческий оборот для привлечения инвестиций, в том числе в их технологическое развитие и модернизацию;

- развития объектов федерального имущества для наиболее полной реализации функций государственного управления и развития Российской Федерации.

Для решения задачи определения целевого назначения, оптимального состава и структуры федерального имущества предполагаются следующие *мероприятия*:

- определение целевой функции управления объектом федерального имущества федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по управлению федеральным имуществом, исходя из презумпции, что все объекты федерального имущества, за исключением тех, которые определены как необходимые для достижения задач и стратегических интересов Российской Федерации, подлежат разгосударствлению;

- формирование и утверждение единых перечней, подлежащих сохранению в федеральной собственности федеральных организаций и компаний с государственным участием с определением целей управления, достижение которых будет обеспечиваться реализацией соответствующих структурированных и формализованных планов-графиков;

- утверждение «дорожных карт» в отношении федеральных государственных унитарных предприятий, подлежащих преобразованию в федеральные казенные предприятия или федеральные государственные учреждения, а также хозяйственных обществ, акции в уставных капиталах которых подлежат сохранению в федеральной собственности и другие мероприятия.

Для решения задачи повышения эффективности продажи федерального имущества и совершенствования мер вовлечения объектов федерального имущества в коммерческий оборот предполагаются следующие *мероприятия*:

- реализация дифференцированного подхода к вовлечению в коммерческий оборот объектов федерального имущества с учетом предварительного анализа инвестиционных возможностей, рынков, спроса и потребностей инвесторов, регуляторной среды, а также при необходимости проведение мероприятий по повышению инвестиционной привлекательности и капитализации отчуждаемых объектов федерального имущества;

- утверждение методологии проведения мероприятий по предварительному анализу инвестиционных возможностей, рынков, спроса и потребностей инвесторов, регуляторной среды, а также при необходимости мероприятий по повышению капитализации

и инвестиционной привлекательности отчуждаемых объектов федерального имущества;

- организация проведения процедур проверки должного соответствия, позволяющих наиболее полно сформировать представление об объектах федерального имущества, подлежащих вовлечению в оборот;

- утверждение «дорожных карт» по проведению мероприятий, направленных на повышение инвестиционной привлекательности объектов федерального имущества, подлежащих вовлечению в оборот, с привлечением к осуществлению соответствующих мероприятий управляющих компаний, аудиторов, финансовых и иных консультантов;

- распространение практики проведения торгов в электронной форме на конфискованное и иное имущество, обращенное в собственность государства;

- переход к активным маркетинговым мероприятиям, в том числе путем создания центров обработки звонков, расширения рекламного сопровождения продаж;

- развитие единого информационного пространства для размещения информации о проведении торгов, в том числе о продаже федерального имущества (www.torgi.gov.ru);

- раскрытие информации о подлежащих продаже объектах федерального имущества с использованием современных информационных технологий;

- внедрение «постприватизационного» мониторинга развития объектов, а также обеспечение контроля выполнения обязательств новыми собственниками и другие мероприятия.

Для решения задачи повышения эффективности и качества управления компаниями с государственным участием, объектами федерального имущества, в том числе земельными участками, находящимися в федеральной собственности, предполагаются следующие *мероприятия*:

- внедрение уполномоченным федеральным органом совместно с профессиональными общественными объединениями механизмов оценки качества корпоративного управления компаний с государственным участием, основанных на принципах открытости, независимости проведения, а также сопоставимости;

- обеспечение публичности сохраняемых в федеральной собственности компаний с государственным участием путем поэтапного вывода компаний на организованный рынок ценных бумаг;

- ограничение приобретения компаниями с государственным участием и их дочерними и зависимыми обществами акций (долей) хозяйственных обществ путем реализации нормативно установленных процедур согласования принятия соответствующих решений;

- подготовка и реализация компаниями с государственным участием, подлежащими сохранению в федеральной собственности, программ отчуждения непрофильных активов в целях оптимизации корпоративной структуры и привлечения инвестиций, в том числе для финансирования инвестиционных программ;

- реализация конкурсной модели осуществления закупочной деятельности;

- обеспечение реализации нормативно установленных принципов дивидендной политики, предусматривающих выплату гарантированного минимума дивидендов Российской Федерации как акционеру при соблюдении интересов иных акционеров, утверждение положений о дивидендной политике в компаниях с государственным участием;

- обеспечение перехода на международные стандарты отчетности, а также внедрение иных элементов передового корпоративного законодательства;

- обеспечение передачи находящегося в федеральной собственности имущества религиозного назначения религиозным организациям в безвозмездное пользование либо в собственность для использования по целевому назначению и другие мероприятия.

Для решения задачи расширения форм контроля и усиления персональной ответственности за управление и использование федерального имущества предполагаются следующие *мероприятия*:

- повышение профессионального уровня руководителей компаний с государственным участием и федеральных организаций, в том числе путем усиления квалификационных требований, развития системы предоставляемых гарантий, а также расширения конкурсности и открытости механизмов привлечения;

- введение механизмов оценки эффективности деятельности лиц, избранных в органы управления компаний с государственным участием, руководителей федеральных организаций;

- построение карты рисков (контрольной среды), разделение функциональных обязанностей между участниками процесса управления, а также внедрение системы автоматического контроля, заложенного в системы процессинга;

- формирование и реализация системы внешнего контроля, включая расширение форм и инструментов представления отчетно-

сти, усиление взаимодействия с уполномоченными контрольными органами при проведении проверочных мероприятий, а также обеспечение публичного контроля управления федеральным имуществом, включая вовлечение объектов в хозяйственный оборот;

- контроль ключевых параметров, включая формирование долгосрочного прогноза результатов деятельности, оценка эффективности управления федеральным имуществом, в том числе с учетом основных финансовых результатов, оценка влияния отдельных направлений на совокупный результат деятельности, а также привязка текущих целей к стратегическим ориентирам и другие мероприятия.

Для решения задачи повышения эффективности системы учета и мониторинга использования федерального имущества предполагаются следующие *мероприятия*:

- проведение комплекса мероприятий по выявлению и учету федерального имущества, формированию в отношении его полных и достоверных сведений в рамках инвентаризации федерального имущества;

- увеличение уровня детализации данных по объектам управления в части параметров, требуемых для принятия квалифицированных управленческих решений;

- учет персонального закрепления лиц, ответственных (правообладателей) за объектами управления;

- реализация системы сбора, хранения и консолидации информации о текущем состоянии управления федеральным имуществом;

- реализация механизма контроля целевых и индикативных показателей эффективности использования федерального имущества для мониторинга финансово-экономической деятельности компаний с государственным участием;

- развертывание уполномоченным органом системы пообъектного управления федеральным имуществом;

- формирование методологии учета финансовых параметров объектов федерального имущества, а также методики сравнительного анализа эффективности управления объектами;

- построение системы объединения (интеграции) данных различных государственных реестров и информационных систем для повышения достоверности и снижения совокупных издержек ведения реестров;

- развитие единого общедоступного информационного ресурса по управлению федеральным имуществом, позволяющего осуществ-

лять межведомственное взаимодействие органов исполнительной власти, на которые возложено управление федеральным имуществом;

- увеличение числа государственных услуг, оказываемых в отношении объектов федерального имущества в электронной форме;

- отказ от печатных средств массовой информации в качестве обязательных каналов доставки информации о федеральном имуществе при сохранении и развитии в качестве обязательных информационно-телекоммуникационных средств;

- формирование широкого экспертного сообщества в области управления федеральным имуществом, в том числе образование общественного совета и другие мероприятия.

Последовательная, планомерная и системная реализация программы является необходимым условием для обеспечения роста и проведения структурных изменений экономики Российской Федерации. Определение и формирование оптимальной структуры федерального имущества позволят не только снизить бремя расходов на содержание объектов управления, не задействованных для реализации функций и стратегических приоритетов государства, но и расширить материальную базу коммерческого сектора экономики. Дополнительным эффектом реструктуризации федерального имущества должно стать высвобождение трудовых ресурсов, задействованных в настоящее время в государственном секторе, что в условиях ограниченности рынка труда является еще одним важным фактором успешного развития.

8.2. Обеспечение эффективности управления государственным и муниципальным имуществом в современной российской экономике

В современной российской экономике наблюдаются признаки тенденции к восстановлению экономического роста. Это подтверждается сокращением рецессии в экономике: падение объема ВВП в 2016 г. было намного меньше, чем в предыдущий год, он уменьшился всего лишь на 0,2 % по сравнению с предыдущим годом⁵.

Появление положительных тенденций доказывает и повышение прогноза по кредитному рейтингу России в феврале 2017 г. авторитетным рейтинговым агентством *Moody's*: с «негативного» до «стабильного»⁶. Эксперты рейтингового агентства считают, что

⁵ Официальная статистика. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 25.09.2017).

⁶ Парламентская газета. URL: <http://www.pnp.ru/economics/2017/02/18>.

экономика в России начинает восстанавливаться после почти двухгодичного спада, а министром финансов России было подчеркнуто, что такое улучшение прогноза оказалось возможным в результате реализации мер по сокращению зависимости экономики России от нефтегазовых доходов.

На успехи развития экономики в современной России указывал и Президент РФ еще в своем Послании от 1 декабря 2016 г.: продолжается естественный прирост населения, отмечается рост промышленного производства, существенно снизилась инфляция, увеличился экспорт отечественных компаний IT-индустрии, возросли золотовалютные резервы Банка России⁷.

По данным статистики, в 2016 г. численность населения составила на 0,14 % больше по сравнению с предыдущим годом. Индекс промышленного производства в 2016 г. был равен 101,1 % по сравнению с предыдущим годом. Индекс потребительских цен на товары и услуги составил в декабре 2016 г. всего лишь 105,4 % к декабрю 2015 г.⁸

О позитивных тенденциях в развитии российской экономики свидетельствует и повышение индекса предпринимательской уверенности: в обрабатывающих производствах с (-8 %) в декабре 2016 г. до (-3 %) в октябре 2017 г.⁹ В октябре 2017 г. в обрабатывающих производствах 9 % респондентов считали экономическую ситуацию в своей организации благоприятной, а 75 % – удовлетворительной. Уменьшилась и доля опрошенных руководителей, считающих неопределенность экономической ситуации фактором, ограничивающим рост производства, с 55 % в октябре 2016 г. до 43 % в октябре 2017 г.

Об улучшении экономической ситуации в России свидетельствует также и изменение ее позиции в рейтинге по Индексу глобальной конкурентоспособности: в 2017 г. по сравнению с предыдущим годом наша страна поднялась с 43-го места на 38-е¹⁰. Эксперты Всемирного экономического форума отмечают, что такое улучшение позиции России объясняется в первую очередь сокращением инфляции и ростом сбережений населения, ускорением цифровизации экономики и ростом проникновения интернета и услуг мобильной связи в деятельность субъектов экономических отношений, повышением охвата населения высшим образованием.

⁷ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 декабря 2016 года. URL: <http://www.consultant.ru>.

⁸ Официальная статистика. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 25.09.2017).

⁹ Деловая активность организаций в России в октябре 2017 года. URL: http://www.gks.ru/bgd/free/B09_03/IssWWW.exe/Stg/d03/219.htm.

¹⁰ Рейтинг стран по уровню глобальной конкурентоспособности. URL: <http://www.gtmarket.ru>.

Улучшение макроэкономической ситуации в современной России в свою очередь создает благоприятные условия и для повышения эффективности управления государственным и муниципальным имуществом.

Однако эксперты также отмечают, что экономика России по-прежнему находится в сильной зависимости от экспорта полезных ископаемых, что делает ее перспективы неопределенными. По-прежнему негативными факторами для ведения бизнеса остаются: коррупция, высокие ставки налогов, слабая доступность финансирования.

В Послании Президента РФ от 1 декабря 2016 г. также выделялись факторы, сдерживающие развитие российской экономики: дефицит инвестиционных ресурсов, современных технологий, профессиональных кадров, недостаточное развитие конкуренции, изъяны делового климата. Эти факторы ограничивают и возможности повышения эффективности управления государственным и муниципальным имуществом.

Недостаточную эффективность реализуемой государственной политики подтверждает и невысокая активность по внедрению инновационных технологий в промышленном производстве и, как следствие, недостаточный уровень качества промышленной продукции, в первую очередь ее невысокие инновационные характеристики. По данным статистики, всего лишь 9,5 % промышленных организаций в 2015 г. осуществляли внедрение технологических инноваций, и всего лишь около 7,9 % промышленной продукции имело инновационный характер¹¹. В сравнении с западноевропейскими странами, это очень низкие показатели: например, в Германии почти 62 % промышленных предприятий осуществляют технологические инновации, а в Бельгии – около 53 %¹².

Ухудшение внешнеэкономических условий развития России вследствие экономических санкций развитых государств по отношению к нашей стране осложняет решение проблемы модернизации российской экономики. Ограничение доступа российских предпринимателей к мировым рынкам финансовых ресурсов, возможностей получать современное оборудование и технологии по импорту усиливает необходимость активного импортозамещения.

Вместе с этим улучшение структуры экспорта свидетельствует о тенденции к преодолению сырьевой направленности развития

¹¹ Российский статистический ежегодник. 2016. URL: <http://www.gks.ru>.

¹² Россия и страны мира. 2016. URL: <http://www.gks.ru>.

российской экономики: доля топливно-энергетических товаров в экспорте России снизилась с 62,9 % в 2015 г. до 58,1% в 2016 г., а доля машин, оборудования и транспортных средств увеличилась с 7,4 до 8,5 % соответственно¹³.

Определенный вклад в улучшение экономической ситуации в России делает разворачивание процесса импортозамещения. Так, доля импорта потребительских товаров в товарных ресурсах розничной торговли сократилась с 42 % в 2014 г. до 38 % в 2016 г.¹⁴ При этом доля импорта продовольственных товаров в товарных ресурсах розничной торговли этими товарами сократилась намного больше: с 34 до 23 % соответственно.

Российское руководство в настоящее время разрабатывает и реализует первоочередные мероприятия с целью преодоления структурных ограничений для роста экономики и обеспечения устойчивого долгосрочного развития. Позитивное влияние на восстановление экономического роста должна оказать реализация среднесрочной стратегии по фискальной консолидации на 2017–2019 г.¹⁵

Эти мероприятия будут способствовать и повышению эффективности управления государственным и муниципальным имуществом. Дальнейшее совершенствование государственной имущественной политики в процессе повышения качества управленческих решений и стимулирования технико-технологического обновления промышленного производства должно обеспечить России лидирующие позиции на мировом рынке.

Вопросы для самопроверки

1. Какие критерии используются для оценки экономической эффективности управления государственным и муниципальным имуществом?
2. В чем особенности оценки эффективности деятельности унитарных предприятий?
3. В чем особенности оценки эффективности деятельности институтов развития?
4. В чем особенности оценки эффективности деятельности акционерных обществ?
5. Как применять ключевые показатели эффективности к государственным корпорациям и государственным компаниям?

¹³ Официальная статистика. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 25.09.2017).

¹⁴ Официальная статистика. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 25.09.2017).

¹⁵ О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов : Федеральный закон от 19.12.2016 № 415-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru>.

Заключение

Реализуемые в настоящее время органами власти стратегии совершенствования управления государственным и муниципальным имуществом по-прежнему направлены на дальнейшую либерализацию имущественных отношений и расширение процессов приватизации в российской экономике. В определенной мере это оправдано необходимостью повышения эффективности управления этим имуществом. Однако важнейшей целью формирования государственной и муниципальной собственности является наилучшее удовлетворение общественных потребностей.

Общественные блага, которые предоставляются в рамках государственной и муниципальной собственности, являются базовыми для создания нормальной среды обитания социума, но организации частной формы собственности не всегда способны обеспечить их доступность. Вследствие этого важнейшей задачей государственного и муниципального управления должно стать формирование оптимальных соотношений, рациональных пропорций между государственной и муниципальной собственностью, с одной стороны, и частной собственностью, с другой.

Следовательно, разработке концепций, стратегий, программ развития имущественных отношений должно предшествовать всестороннее обоснование предлагаемых мер. Для этого необходимо наиболее полно знать особенности управления различными составляющими имущества. Учебное пособие способствует решению этой задачи. Раскрывая состав государственного и муниципального имущества, источники его формирования, учебное пособие обеспечивает наиболее полный охват проблемы. Применение системного подхода позволяет выявить взаимосвязи между отдельными элементами системы имущественных отношений.

Знание особенностей управления имуществом унитарных предприятий, некоммерческих организаций, специфики управления недвижимым государственным и муниципальным имуществом, современных форм развития имущественных отношений будет способствовать повышению обоснованности управленческих решений.

Список рекомендуемой литературы

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/>.
2. О государственных и муниципальных унитарных предприятиях : Федеральный закон от 14.11.2002 № 161-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/>.
3. О приватизации государственного и муниципального имущества : Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/>.
4. О концессионных соглашениях : Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/>.
5. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации : Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/>.
6. Водный кодекс Российской Федерации от 3.06.2006 № 74-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/>.
7. Лесной кодекс Российской Федерации от 4.12.2006 № 200-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/>.
8. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/>.
9. О недрах : Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1. URL: <http://www.consultant.ru/>.
10. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/>.
11. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/>.
12. Глобальные институты регулирования : учебник / под ред. В.Н. Зуева. М., 2014. URL: <http://znanium.com>.
13. Государственное и муниципальное управление : учебник / В.Д. Попов, В.А. Есин, Ю.Ю. Шитова ; под ред. Н.И. Захарова. М., 2014. URL: <http://znanium.com>.
14. Еремин С.Г. Актуальные вопросы управления государственной и муниципальной собственностью : учеб. пособие. М., 2014. URL: <http://www.consultant.ru/>.
15. Зобнин А.В. Информационно-аналитическая работа в государственном и муниципальном управлении : учеб. пособие. М., 2015. URL: <http://znanium.com>.
16. Купряшин Г.Л., Соловьев А.И. Теория и механизмы современного государственного управления. М., 2013. URL: <http://znanium.com>.
17. Кцоев А.Б. Государство и экономика: оптимальные механизмы распределения ресурсов. М., 2012. URL: <http://znanium.com>.

18. Лужина А.Н. Понятие недвижимого имущества и отдельные объекты недвижимого имущества. М., 2013. URL: <http://znanium.com>.
19. Национальная экономика : учебник / под ред. П.В. Савченко. М., 2016. URL: <http://znanium.com>.
20. Орешин В.П. Государственное и муниципальное управление : учеб. пособие. М., 2017. URL: <http://znanium.com>.
21. Осинцев Д.В. Методы государственного управления (административно-правовой аспект) : монография. Екатеринбург, 2013. URL: <http://znanium.com>.
22. Основы финансового мониторинга : учеб. пособие / Е.Г. Попкова, О.Е. Акимова ; под ред. Е.Г. Попковой. М., 2014. URL: <http://znanium.com>.
23. Оценка стоимости имущества : учеб. пособие / О.М. Ванданимаева, П.В. Дронов, Н.Н. Ивлиева и др.; под ред. И.В. Косоруковой. М., 2012. URL: <http://znanium.com>.
24. Петросян Д.С. Государственное регулирование национальной экономики. Новые направления теории: гуманистический подход : учеб. пособие. М., 2017. URL: <http://znanium.com>.
25. Райзберг Б.А. Государственное управление экономическими и социальными процессами : учеб. пособие. М., 2016. URL: <http://znanium.com>.
26. Социально-экономическое развитие России как объект государственного регулирования : монография / под ред. Н.В. Спасской, Е.В. Тамаковой. М., 2016. URL: <http://znanium.com>.
27. Теория и механизмы современного государственного управления : учеб. пособие / Д.А. Гайнанов, А.Г. Атаева, И.Д. Закиров. М., 2014. URL: <http://znanium.com>.
28. Управление государственной и муниципальной собственностью: право, экономика, недвижимость и природопользование : учеб. пособие / под ред. С.Е. Прокофьева, О.В. Паниной, С.Г. Еремина. М., 2014. URL: <http://www.consultant.ru/>.
29. Федотов Д.В. Бестелесное имущество в гражданском праве : монография. М., 2014. URL: <http://znanium.com>.
30. Финансовый учет для магистров : учебник / под ред. А.М. Петрова М., 2015. URL: <http://znanium.com>.
31. Фокин С.В., Шпортько О.Н. Земельно-имущественные отношения : учеб. пособие. М., 2015. URL: <http://znanium.com>.
32. Чеботарев Н.Ф. Оценка стоимости предприятия (бизнеса) : учебник. М., 2014. URL: <http://znanium.com>.
33. Чиркин В.Е. Основы государственного и муниципального управления : учебник. М., 2014. URL: <http://znanium.com>.
34. Экономика государственного и муниципального сектора / Данилина Е.И., Горелов Д.В., Маликова Я.И. М., 2015. URL: <http://znanium.com>.

Приложение

Утверждена Указом Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 (ред. от 03.04.2017)

СТРУКТУРА ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

- I. Федеральные министерства, федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет **Президент РФ**,
Федеральные службы и федеральные агентства, подведомственные
этим федеральным министерствам

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий

Министерство иностранных дел Российской Федерации

Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству

Министерство обороны Российской Федерации

Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству
Федеральная служба по техническому и экспортному контролю

Министерство юстиции Российской Федерации

Федеральная служба исполнения наказаний
Федеральная служба судебных приставов

Государственная фельдъегерская служба Российской Федерации (федеральная служба)

Служба внешней разведки Российской Федерации (федеральная служба)

Федеральная служба безопасности Российской Федерации (федеральная служба)

Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации
(федеральная служба)

Федеральная служба охраны Российской Федерации (федеральная служба)

Федеральная служба по финансовому мониторингу (федеральная служба)

Федеральное архивное агентство (федеральное агентство)

Главное управление специальных программ Президента РФ (федеральное агентство)

Управление делами Президента Российской Федерации (федеральное агентство)

- II. Федеральные министерства, руководство деятельностью которых
осуществляет **Правительство РФ**, федеральные службы и федеральные агентства,
подведомственные этим федеральным министерствам

Министерство здравоохранения Российской Федерации

Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения

Федеральное медико-биологическое агентство

Министерство культуры Российской Федерации

Федеральное агентство по туризму

Министерство образования и науки Российской Федерации

Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки

Федеральное агентство по делам молодежи

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации

Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды
Федеральная служба по надзору в сфере природопользования
Федеральное агентство водных ресурсов
Федеральное агентство лесного хозяйства
Федеральное агентство по недропользованию

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации

Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии

Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока

Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации

Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям
Федеральное агентство связи

Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору
Федеральное агентство по рыболовству

Министерство спорта Российской Федерации

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации

Министерство транспорта Российской Федерации

Федеральная служба по надзору в сфере транспорта
Федеральное агентство воздушного транспорта
Федеральное дорожное агентство
Федеральное агентство железнодорожного транспорта
Федеральное агентство морского и речного транспорта

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации

Федеральная служба по труду и занятости

Министерство финансов Российской Федерации

Федеральная налоговая служба
Федеральная служба по регулированию алкогольного рынка
Федеральная таможенная служба
Федеральное казначейство (федеральная служба)

Министерство экономического развития Российской Федерации

Федеральная служба по аккредитации
Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии
Федеральная служба государственной статистики
Федеральная служба по интеллектуальной собственности
Федеральное агентство по управлению государственным имуществом

Министерство энергетики Российской Федерации

III. Федеральные службы и федеральные агентства, руководство деятельностью которых осуществляет **Правительство РФ**

Федеральная антимонопольная служба

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору

Федеральное агентство по государственным резервам

Федеральное агентство научных организаций

Федеральное агентство по делам национальностей

Учебное издание

Козельская Ирина Николаевна
Козельский Алексей Викторович

**УПРАВЛЕНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННЫМ И МУНИЦИПАЛЬНЫМ
ИМУЩЕСТВОМ**

Учебное пособие

Редактор *Ю.В. Семенова*
Компьютерная верстка – *А.А. Угланов*

Подписано в печать 26.12.2017 г. Формат 60 × 84 ¹/₁₆.

Уч.-изд. л. 6,8. Усл. печ. л. 7,9.

Тираж 100 экз. Заказ 297.

Саратовский социально-экономический институт (филиал)
РЭУ им. Г.В. Плеханова.
410003, г. Саратов, ул. Радищева, 89.