**Тема 4. УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМ И МУНИЦИПАЛЬНЫМ ИМУЩЕСТВОМ**

**План**

1. Система управления государственным и муниципальным имуществом.

2. Федеральные органы управления государственным имуществом.

3. Управление госимуществом на региональном уровне.

4. Управление имуществом муниципального образования.

1. Система управления государственным и муниципальным имуществом

Управление государственным и муниципальным (т.е. *публичным*) имуществом следует рассматривать как процесс целенаправленного воздействия органов государственной власти и органов местного самоуправления на экономические отношения по поводу прав владения, распоряжения и пользования объектами собственности государственных и муниципальных образований.

Система управления государственным и муниципальным (публичным) имуществом – совокупность субъектов и объектов управления, объединенных в единое целое, взаимодействие которых обеспечивает ее определенную упорядоченность.

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

Общей целью функционирования системы управления государственным и муниципальным имуществом следует признать обеспечение экономической и социальной стабильности, достижение экономического роста и социальной справедливости. Специфической 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.

**Нормативное 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, в первую очередь, их уставы. 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.

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

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 не выгодны 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 частнособственнические 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.

Дальнейшее развитие процессов *приватизации* или, наоборот, *национализации* определятся 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 совершенствование структуры национальной экономики, пополнение государственного и муниципальных бюджетов, улучшение обслуживания государственного долга.

2. Федеральные органы управления государственным имуществом

По Конституции РФ, государственную власть осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, 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: министерства, федеральные службы, агентства и другие уполномоченные правительством специальные органы и государственные представители в акционерных обществах с государственным капиталом и т.д.

В рамках действующих законов и других нормативных актов органы, осуществляющие управление, распоряжение и пользование государственной собственностью выполняют весьма важные функции. Они управляют пакетом государственных акций в соответствии с государственной дивидендной политикой и порядком регулирования курсовой стоимости акций государственных (или со смешанной собственностью) предприятий, вырабатывают и реализуют стратегию управления развитием государственного предпринимательства, формируют государственные целевые программы, планы и госзаказы.

Они создают адаптированную к рынку конкурентоспособную структуру управления коммерциализированным сектором и объектами государственного сектора, вырабатывают политику ценообразования при обмене между государственными предприятиями и рыночными формированиями. Указанные органы ведут вариантное стратегическое прогнозирование, программирование, ведают долгосрочным развитием государственного имущественного потенциала, занимаются решением стратегических и текущих задач ресурсного обеспечения государственных предприятий (хозяйств). В их задачу входят разработка и реализация стратегии научного и кадрового обеспечения управленческих структур и объектов госсобственности, а также руководство процессом эффективного взаимодействия субъектов, совместно пользующимся государственным имуществом и др.

**Правительство РФ** обладает широкими полномочиями в разработке и принятии стратегических, принципиальных решений по вопросам трансформации государственной собственности, распоряжения и пользования ею, контроля за исполнением функций всех государственных органов, осуществляющих управление государственной собственностью.

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).

Учитывая огромные масштабы деятельности в этой сфере и необходимость квалифицированного решения управленческих задач, Правительство передает часть своих полномочий по управлению государственной собственностью **федеральным органам исполнительной власти**.

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.

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), которое является федеральным органом исполнительной власти, находящимся в подчинении Министерства финансов РФ.

В соответствии с Положением о Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом, утвержденным Постановлением Правительства РФ, агентство 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, изъятого 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.

Агентство 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;
1. организует продажу, в том числе выступает продавцом приватизируемого федерального имущества, а также иного имущества, принадлежащего РФ, включая обеспечение сохранности указанного имущества и подготовку его к продаже;
2. осуществляет в установленном порядке учет федерального имущества, ведение реестра федерального имущества и выдачу выписок из указанного реестра;
3. приобретает имущество в федеральную собственность, осуществляет передачу имущества, находящегося в федеральной собственности, в государственную собственность субъектов РФ и в муниципальную собственность;
4. принимает в федеральную собственность имущество, созданное за счет средств федерального бюджета, в том числе в рамках федеральной адресной инвестиционной программы;
5. выступает от имени РФ учредителем (участником) открытых акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью, создаваемых посредством приватизации федеральных государственных унитарных предприятий, а также в соответствии с законодательством РФ выступает учредителем создаваемых с участием государства иных юридических лиц;
6. подготавливает и представляет в Министерство финансов 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 РФ и муниципального имущества;
* проекты решений Правительства РФ о назначении представителей РФ в органы управления открытых акционерных обществ, в отношении которых принято решение об использовании специального права на участие РФ 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 РФ, 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 РФ в управлении открытыми акционерными обществами («золотой акции»).

Функции по управлению определенным федеральным имуществом выполняет также ***Главное управление федерального имущества***, которое является подразделением Управления делами Президента РФ

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 федеральном уровне особое место в системе управления государственным имуществом принадлежит процессам управления государственным резервом. В соответствии с Федеральным законом 1994 г. «О государственном материальном резерве» под государственным резервомпонимается особый федеральный (общероссийский) запас материальных ценностей, составляющий имущество казны Российской Федерации.

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) 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.

3. Управление госимуществом на региональном уровне

Функции управления государственной собственностью должны четко распределяться между органами управления федерального, регионального и муниципального уровней на основе конкретных критериев. Учитывается при этом значимость объектов собственности для России в целом, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также оценка возможностей их воспроизводства на каждом уровне управления. Важнейшим критерием является соблюдение интересов хозяйствующих субъектов, а также обеспечение общенациональной экономической безопасности.

Законодательство субъектов РФ определяет круг отношений, регулируемых законами об управлении государственной собственностью (как правило, исключаются из предмета регулирования бюджетные отношения, отношения, связанные с использованием памятников истории и культуры, природными ресурсами), и круг объектов государственной собственности, называет государственные органы, полномочные ею управлять, описывает формы управления собственностью и общий порядок ведения ее реестров.

На региональном уровне управление государственным имуществом осуществляют органы власти субъектов РФ. Так, в Ставропольском крае основные функции по управлению имуществом реализует **Министерство имущественных отношений Ставропольского края** (СК). Основными задачами министерства являются:

1) обеспечение эффективного управления, распоряжения, рационального использования имущественных объектов государственной собственности СК, в том числе земельных участков и долей в праве общей собственности на земельные участки;

2) защита имущественных прав и законных интересов СК как собственника;

3) осуществление приватизации имущества, находящегося в государственной собственности СК, в соответствии с законодательством РФ и законодательством СК;

4) создание и обеспечение функционирования системы учета имущества, находящегося в государственной собственности СК;

5) участие в проведении разграничения государственной собственности на имущество – на собственность РФ, собственность субъектов РФ и муниципальную собственность муниципальных образований СК;

6) проведение мероприятий в области финансового оздоровления и банкротства, повышение эффективности управления в государственных унитарных предприятиях СК, иных юридических лицах, акции, доли в уставных (складочных) капиталах которых находятся в государственной собственности СК.

Министерство в соответствии с возложенными на него задачами осуществляет следующие группы функций:

1. Разрабатывает проекты законов СК, правовых актов Губернатора СК, Правительства СК и другие документы, по которым требуется решение Губернатора СК или Правительства СК, по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности министерства, для внесения их Губернатору СК и в Правительство СК – и выполняет многие другие подобные функции.

2. На основании предложений органов исполнительной власти СК подготавливает и вносит для рассмотрения в Правительство СК: а) предложения об использовании и прекращении действия специального права на участие СК в управлении акционерными обществами ("золотой акции"); б) предложения по утверждению и о внесении изменений в перечень стратегических акционерных обществ, имеющих акции, находящиеся в государственной собственности СК.

3. На основании предложений органов исполнительной власти СК, органов местного самоуправления, государственных унитарных предприятий, иных юридических и физических лиц подготавливает и вносит для рассмотрения в Правительство СК проект программы приватизации имущественных объектов государственной собственности СК.

4. Выступает:

а) государственным заказчиком при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд СК за счет средств бюджета СК;

б) главным администратором доходов бюджета СК на соответствующий финансовый год, главным распорядителем и получателем средств бюджета СК, предусмотренных на содержание министерства и реализацию возложенных на министерство функций;

в) в ряде случаев – уполномоченным органом исполнительной власти СК.

5. Осуществляет: издание в пределах своей компетенции, в том числе совместно с другими органами исполнительной власти СК, нормативных правовых актов, обязательных для исполнения на территории СК, а также иных правовых актов, разъяснение по их применению – и выполняет многие другие подобные функции.

6. Контролирует поступление в бюджет СК средств от приватизации, продажи, аренды имущества, находящегося в государственной собственности СК – и выполняет другие подобные функции.

7. Принимает решения:

а) об условиях приватизации имущественных объектов государственной собственности СК;

б) о реорганизации акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью, 100 процентов акций, долей в уставных капиталах которых находятся в собственности СК, в отношении которых министерство осуществляет функции и полномочия учредителя от имени СК;

в) об установлении публичных сервитутов в отношении земельных участков, находящихся в собственности СК, земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, предназначенных для размещения автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения;

г) об изъятии земельных участков, предоставленных казенному предприятию СК, государственному учреждению на праве постоянного (бессрочного) пользования, в случаях, предусмотренных земельным законодательством, – и другие решения.

8. Утверждает: а) устав акционерного общества, общества с ограниченной ответственностью, 100 процентов акций, долей в уставных капиталах которых находятся в собственности СК, в отношении которых министерство осуществляет функции и полномочия учредителя от имени СК; б) примерный устав государственного унитарного предприятия – и другие документы.

9. В пределах своей компетенции выступает от имени СК участником (акционером) юридических лиц, акции, доли в уставных (складочных) капиталах которых находятся в государственной собственности СК.

10. Участвует в подготовке заключений по проектам правовых актов, подготовленным иными органами исполнительной власти СК и затрагивающим интересы СК как собственника – и других документов.

11. Организует в установленном порядке продажу, в том числе выступает продавцом, имущественных объектов государственной собственности СК, а также земельных участков, или права на заключение договоров аренды земельных участков, находящихся в государственной собственности СК, – и другие мероприятия.

12. Обеспечивает участие представителей в наблюдательных советах автономных учреждений – и др.

4. Управление имуществом муниципального образования

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 «городской округ Ставрополь» основные функции по управлению имуществом реализует **Комитет по управлению муниципальным имуществом города Ставрополя**. Основными задачами Комитета являются:

1. Реализация единой политики в области имущественных и земельных отношений.

2. Осуществление формирования, учета и ведения реестра муниципальной собственности города Ставрополя.

3. Управление и распоряжение муниципальным имуществом и земельными участками.

4. Осуществление контроля за целевым использованием, состоянием и сохранностью муниципального имущества и земельных участков.

5. Осуществление контроля за поступлением в бюджет города Ставрополя неналоговых доходов от использования муниципального имущества и земельных участков.

6. Обеспечение государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, а также регистрации иных неимущественных прав на муниципальное имущество.

7. Осуществление управления и распоряжения муниципальным имуществом, переданным муниципальным унитарным предприятиям и учреждениям, контроля за использованием муниципального имущества, участие в их создании, реорганизации и ликвидации.

8. Обеспечение приватизации муниципального имущества.

9. Защита имущественных и иных прав и законных интересов муниципального образования города Ставрополя в сфере имущественных и земельных отношений.

10. Реализация прав и обязанностей кредитора от имени города Ставрополя в делах о банкротстве и в процедурах банкротства по денежным обязательствам должников перед бюджетом города Ставрополя.

11. Осуществление учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма.

12. Организация работы по предоставлению гражданам жилых помещений муниципального жилищного фонда в соответствии с Жилищным кодексом РФ.

13. Участие в реализации национальных проектов РФ, федеральных, краевых, муниципальных программ в области жилищных отношений.

На Комитет в соответствии с действующим законодательством и муниципальными правовыми актами города Ставрополя может быть возложено осуществление иных задач.

В соответствии с Положением о КУМИ города, он осуществляет группы функций:

1) общего характера;

2) по формированию и учету муниципального имущества города, ведению реестра муниципальной собственности города Ставрополя;

3) в сфере управления и распоряжения муниципальным имуществом города;

4) в сфере земельных отношений;

5) по управлению и распоряжению муниципальным имуществом муниципальных унитарных предприятий и учреждений;

6) по управлению муниципальным имуществом, находящимся в ведении хозяйствующих субъектов;

7) в сфере управления и распоряжения муниципальным жилищным фондом.