

Министерство образования и науки Российской Федерации  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СТРОИТЕЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Библиотека научных разработок и проектов НИУ МГСУ

А.Б. Моттаева, В.А. Лукинов, Ас.Б. Моттаева

# СТРАТЕГИЯ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Москва 2015

УДК 338:69  
ББК 65.04  
М85

СЕРИЯ ОСНОВАНА В 2008 ГОДУ

Рецензенты:

доктор экономических наук, профессор *В.Е. Гладкова*,  
профессор кафедры государственного и муниципального управления  
НОАНО ВПО «Институт бизнеса и политики» (ИБП, г. Москва);  
доктор экономических наук, профессор *Н.А. Фалькевич*,  
эксперт НИГ ГУУ (г. Москва)

*Монография рекомендована к публикации  
научно-техническим советом НИУ МГСУ*

**Моттаева, А.Б.**

М85      Стратегия управления государственной и муниципальной  
собственностью: теория и практика : монография / А.Б. Мотта-  
ева, В.А. Лукинов, Ас.Б. Моттаева ; М-во образования и науки  
Рос. Федерации, Нац. исследоват. Моск. гос. строит. ун-т. Мо-  
сква : НИУ МГСУ, 2015. 360 с. (Библиотека научных разработок  
и проектов НИУ МГСУ)

ISBN 978-5-7264-1185-9

Рассмотрены вопросы стратегии управления государственной и му-  
ниципальной собственностью, а также методы формирования новых  
подходов к управлению собственностью на современном этапе развития  
экономики государства.

Приведен современный научно-практический опыт управления го-  
сударственной и муниципальной собственностью. Рассмотрены отдель-  
ные вопросы управления природными ресурсами.

Для специалистов в области земельного и имущественного права и  
всех, кто интересуется вопросами управления объектами государствен-  
ной и муниципальной собственности.

**УДК 338:69  
ББК 65.04**

ISBN 978-5-7264-1185-9

© НИУ МГСУ, 2015

# ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	8
---------------	---

## **Раздел I. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ**

Глава 1. СОБСТВЕННОСТЬ КАК КАТЕГОРИЯ ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ.....	10
1.1. Цели и задачи управления собственностью.....	10
1.2. Собственность как экономическая и управленческая категория ...	15
1.3. Понятие, сущность и особенности управления публичной собственностью в России и за рубежом .....	23
1.4. Характеристика органов управления государственной собственностью .....	27

## **Раздел II. ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ СОБСТВЕННОСТЬЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ (ГУП)**

Глава 2. АНАЛИЗ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГУП.....	33
2.1. Понятие и признаки государственного унитарного предприятия..	33
2.2. Имущество и уставный фонд унитарного предприятия .....	35
2.3. Управление унитарным предприятием в Российской Федерации..	41
Глава 3. УПРАВЛЕНИЕ СОБСТВЕННОСТЬЮ ГУП (на примере ГУП «Мосгортранс»).....	48
3.1. ГУП «Мосгортранс» (общая характеристика).....	48
3.2. Анализ структуры собственности ГУП «Мосгортранс» .....	49
3.3. Проблемы управления ГУП и пути их решения .....	50

## **Раздел III. МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ НЕДВИЖИМОСТЬЮ, НАХОДЯЩЕЙСЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ**

Глава 4. АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НЕДВИЖИМОСТЬЮ В УСЛОВИЯХ РЫНОЧНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ В РОССИИ.....	57
4.1. Концепция управления государственной недвижимостью.....	57
4.2. Методика управления недвижимостью, находящейся в государственной собственности .....	58
4.3. Контроль за использованием федерального недвижимого имущества.....	64
4.4. Структура и функции государственных органов власти, участвующих в построении механизма управления государственной недвижимостью .....	65

## **Раздел IV. УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ, СДАННОЙ В АРЕНДУ**

Глава 5. АНАЛИЗ СТРУКТУРЫ АРЕНДНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	70
5.1. Нормативно-правовая база арендных отношений в Российской Федерации .....	70
5.2. Механизм применения арендных отношений .....	77
5.3. Зарубежный опыт арендных отношений .....	80
Глава 6. АНАЛИЗ МЕХАНИЗМА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АРЕНДЫ НА ПРИМЕРЕ Г. МОСКВЫ .....	84
6.1. Муниципальное управление землями .....	84
6.2. Арендные земельные отношения в г. Москве .....	88
Глава 7. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ МЕХАНИЗМА АРЕНДЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ .....	92
7.1. Анализ деятельности Федерального агентства по управлению государственным имуществом .....	92
7.2. Совершенствование арендных отношений в современной России .....	95

## **Раздел V. УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ**

Глава 8. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИМУЩЕСТВЕННО- ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РЕГИОНАХ .....	99
8.1. Земельные ресурсы как основа экономического понятия собствен- ности, хозяйствования и управления .....	99
8.2. Зарубежный опыт государственного управления имущественным комплексом .....	108
8.3. Понятия управления земельными ресурсами на государственном и муниципальном уровне .....	113
Глава 9. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИМУЩЕСТВЕННО-ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РЕГИОНЕ .....	127
9.1. Общая характеристика имущественной политики в регионе .....	127
9.2. Стратегическая направленность государственной концепции управления имущественно-земельным комплексом на региональном уровне .....	133
9.3. Стратегическая направленность государственной имущественно-земельной политики на региональном уровне .....	135
9.4. Механизм регулирования имущественно-земельных отношений .....	137

Глава 10. СОВРЕМЕННАЯ СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ .....	143
10.1. Система органов государственного и муниципального управления земельными ресурсами .....	143
10.2. Создание системы управления имущественно-земельными отношениями в регионе (субъекте Федерации) .....	184
10.3. Общие принципы оптимизации землепользования .....	191
10.4. Общая постановка оптимизационной задачи .....	201

## **Раздел VI. ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ**

Глава 11. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	208
11.1. Основные цели, задачи и принципы государственного управления в области использования и охраны водных объектов в Российской Федерации .....	208
11.2. Нормативно-правовое обеспечение управления водохозяйственным комплексом России .....	211
11.3. Механизмы государственного управления в области использования и охраны водных объектов. Бассейновый совет .....	213
11.4. Анализ зарубежного опыта государственного управления в области использования и охраны водных объектов .....	219
Глава 12. СОВРЕМЕННАЯ СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ В РОССИИ .....	224
12.1. Характеристика современной системы государственного управления в области использования и охраны водных объектов .....	224
12.2. Анализ современного процесса государственного управления в области использования и охраны водных объектов .....	227
Глава 13. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ВОДНЫХ ОБЪЕКТОВ .....	232
13.1. Совершенствование системы ведения государственного мониторинга водных объектов .....	234
13.2. Совершенствование нормативно-правового обеспечения государственного управления водными объектами .....	236

## **Раздел VII. ГОСУДАРСТВЕННО-МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАЗНОЙ И ФИНАНСАМИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ**

<b>Глава 14. ГОСУДАРСТВЕННО-МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ СРЕДСТВАМИ .....</b>	<b>243</b>
14.1. Управление средствами федерального, региональных и муниципальных бюджетов.....	243
14.2. Управление средствами внебюджетных государственных и муниципальных фондов.....	250
14.3. Управление средствами Центрального банка РФ .....	267

## **Раздел VIII. НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ**

<b>Глава 15. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ИМУЩЕСТВОМ КАЗНЫ, СОБСТВЕННОСТЬЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ И УЧРЕЖДЕНИЙ.....</b>	<b>276</b>
15.1. Социально-экономическая обусловленность правового обеспечения управления объектами государственной и муниципальной собственности .....	276
15.2. Система нормативно-правовых актов, регламентирующих управление государственной и муниципальной собственностью .....	278
15.3. Видовые особенности объектов государственной и муниципальной собственности, обуславливающие содержание правовых ситуаций.....	280
15.4. Правовые ситуации, затрагивающие имущественные интересы государства.....	288
<b>Глава 16. МЕРЫ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ СОХРАННОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ.....</b>	<b>291</b>
16.1. Потенциальные угрозы сохранности государственной и муниципальной собственности .....	291
16.2. Возможные подходы к защите государственной и муниципальной собственности .....	295
16.3. Организационно-технические, экономико-административные и правовые меры защиты государственной и муниципальной собственности.....	297
<b>Глава 17. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ИМУЩЕСТВОМ ГОСКОРПОРАЦИИ .....</b>	<b>304</b>
17.1. Особенности правового положения госкорпораций .....	304

17.2. Адресное нормативное обеспечение отдельных государственных корпораций.....	307
17.3. Основные направления совершенствования правовой основы деятельности государственных корпораций .....	310
<b>Глава 18. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ АКЦИЯМИ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОБЩЕСТВ, НАХОДЯЩИХСЯ В СОБСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА.....</b>	<b>313</b>
18.1. Эволюция законодательства, регламентирующего механизм управления акциями, находящимися в собственности государства.....	313
18.2. Организационно-правовые основы управления акциями, принадлежащими государству .....	316
18.3. Защита прав государства как акционера .....	318
<b>Глава 19. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОЦЕССОВ ПРИВАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ИМУЩЕСТВА .....</b>	<b>321</b>
19.1. Социально-экономическая обусловленность института приватизации.....	321
19.2. Компетенция органов исполнительной и законодательной власти по принятию решения о приватизации .....	322
19.3. Приватизация как элемент управления государственной собственностью .....	324
19.4. Прогноз влияния приватизации федерального имущества на структурные изменения в экономике.....	333
19.5. Основные субъекты приватизации.....	342
19.6. Способы приватизации, порядок расчетов при сделках купли-продажи государственного и муниципального имущества.....	345
<b>Глава 20. ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕПРИВАТИЗАЦИИ И ОБРАЩЕНИЕ ИМУЩЕСТВА В ГОСУДАРСТВЕННУЮ И МУНИЦИПАЛЬНУЮ СОБСТВЕННОСТЬ.....</b>	<b>347</b>
20.1. Понятие и основные причины деприватизации.....	347
20.2. Отличие деприватизации от национализации. Правовая природа национализации .....	349
20.3. Правовые ситуации, обуславливающие отчуждение имущества физических и юридических лиц в доход государства .....	351
20.4. Институт банкротства в контексте отчуждения имущества физических и юридических лиц .....	353