

АНАЛИЗ ПРОБЛЕМ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО УПРАВЛЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ

В статье рассмотрена сущность административной деятельности по управлению государственной собственностью, определена главная цель управления государственной собственностью в Российской Федерации. Проведен анализ основных проблем административно-правового регулирования управления государственной собственностью.

Ключевые слова: государственная собственность; государственное имущество; объекты государственной собственности; административно-правовое регулирование; проблемы управления; государственный бюджет; органы исполнительной власти.

В настоящее время проблема эффективного управления государственной собственностью в Российской Федерации становится все более значительной, поскольку при формировании государственного бюджета отмечается снижение доли имущественных доходов. Государственная собственность Российской Федерации является основным средством регулирования экономических отношений на территории государства, имеет сложный состав и структуру, большой масштаб и неоднородность. В связи с этим возникают проблемы, связанные с нарушением законодательства, неэффективным использованием имущества, разграничением государственной собственности, переходом из одной формы собственности в другую. Управление государственной собственностью должно иметь результативный характер. Высокий уровень законодательной базы и ответственности в сфере управления государственной собственностью будет способствовать созданию благоприятной социальной и экономической среды, достижению результативности и наибольшей экономической эффективности использования объектов государственной собственности. Эффективное управление государственной собственностью обеспечивает стабильные финансовые поступления в региональный бюджет, решение вопросов федерального и регионального значения, выполнение социальных обязательств перед населением. Многообразие объектов государственной собственности требует применение специфических и инновационных методов управления, а также развитое законодательное регулирование. Существующие нормативно-правовые и социально-экономические проблемы, препятствующие эффективному управлению государственной собственностью, обуславливают необходимость совершенствования системы управления государственной собственностью в Российской Федерации.

* Михалева Алена Андреевна – магистрант, кафедра государственно-правовых дисциплин, Юридический институт, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, alenka-rainbow08@mail.ru.

Государство обязано создать условия для формирования и развития экономической независимости, предоставлять населению качественные государственные услуги и эффективно управлять государственной собственностью. Общая цель государственного управления в любой сфере заключается в обеспечении сохранности, стабильности и развития этой сферы в общих интересах всех входящих в нее элементов или связанных с ней других сфер. Исходя из общей цели, главную цель управления государственной собственностью в Российской Федерации можно сформулировать как обеспечение сохранности, развития, эффективного функционирования и использования всей совокупности объектов государственной собственности в общих интересах населения, как первичного собственника имущества [4, с. 22].

Политика государства в области административно-правового регулирования управления государственной собственностью направлена на увеличение доходов бюджета государства на основе эффективного управления государственной собственностью, совершенствование структуры собственности, вовлечению максимального количества объектов государственного имущества с целью экономического роста.

Право государственной собственности закреплено в ст. 214 Гражданского кодекса, согласно которой государственная собственность делится на федеральную и собственность субъектов [1]. Федеральный центр и субъекты РФ управляют собственностью относительно самостоятельно, следуя общим принципам и подходам, закрепленным в законодательстве.

В управлении государственной собственностью важную роль играет система федеральных органов исполнительной власти, в которую входят министерства РФ и иные федеральные органы исполнительной власти (комитеты, службы, агентства). Систему федеральных органов исполнительной власти возглавляет Правительство РФ, которое, согласно Конституции РФ, осуществляет управление федеральной собственностью. Основные функции по управлению федеральным имуществом осуществляет Федеральное агентство по управлению государственным имуществом. На территории субъектов функции по управлению государственной собственностью осуществляют территориальные органы.

Органы исполнительной власти на федеральном уровне и на уровне субъекта имеют полномочия управлять только тем имуществом, которое передано им в собственность.

Согласно Конституции РФ вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, а также разграничение государственной собственности находятся в совместном ведении РФ и субъектов [3]. В Постановлении Верховного суда РФ от 27.12.1991 г. № 3020-1 указаны объекты государственной собственности, относящиеся исключительно к федеральной собственности и которые могут быть переданы в собственность субъектов [7].

Управление государственной собственностью базируется на нормах административного права, поскольку субъекты управления государственным имуществом всегда находятся в отношениях власти и подчинения.

Российская Федерация по состоянию на 1 января 2017 г. являлась собственником имущества 1108 федерального государственного унитарного предприятия, акционером 1416 акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью [6].

Вместе с этим, доля федеральных государственных унитарных предприятий и учреждений, объектов недвижимости не в полной мере соответствуют возможностям государства. В связи с чем государство зачастую не в состоянии эффективно управлять и осуществлять действенный административный контроль за принадлежащей ему собственностью.

Сущность административной деятельности по управлению государственной собственностью заключается в управляющем властном воздействии на владение, пользование, распоряжение государственным имуществом [5, с. 1063].

Организация административно-правового регулирования управления государственной собственностью представляет собой совокупность действий органов исполнительной власти, направленных на определение государственной политики в области управления государственной собственностью; ведение учета объектов государственной собственности и их классификация и другие действия, направленные на качественное и эффективное владение, пользование и распоряжение государственным имуществом.

Недостаточно качественное административно-правовое регулирование организационно-правовых форм государственной собственности приводит к снижению эффективности управления государственной собственностью.

Причиной недостаточной эффективности государственной собственности является низкое качество экономического законодательства, не обеспечивающее необходимых институциональных условий реализации потенциала собственности и полноценной правовой защиты [8, с. 22]. Существующие законодательные и нормативные акты в сфере регулирования государственной собственности регулируют не все стороны ее функционирования.

Переход к рыночной экономике в России, который сопровождался разгосударствлением и приватизацией значительной части государственной собственности, послужил возникновению таких проблем, как оценка справедливой рыночной стоимости приватизируемого имущества, поиск способов акционирования государственных предприятий и формирование рынка объектов недвижимости.

Одной из ключевых проблем управления государственной собственностью является недостаточная бюджетная, экономическая и социальная эффективность, которая выражается в низком уровне поступлений от собственности в бюджет и нецелевом использовании объектов собственности.

Одной из преобразующих форм управления государственной собственностью является приватизация. Цели приватизации связаны с пополнением бюджета посредством продажи публичной собственности, повышением эффективности хозяйственной деятельности, привлечением инвестиций, а также социальной защитой населения. Возможность приватизации государственного и муниципального имущества предусмотрена ст. 217 Гражданского кодекса [1].

Процесс приватизации государственного имущества является актуальной проблемой в сфере управления государственной собственностью. В первую очередь это касается неисполнения прогнозных планов приватизации. Сложная рыночная ситуация и стремление органов исполнительной власти продать публичное имущество по максимальной цене, приводит к тому, что многие аукционы и торги посредством публичного предложения признаются несостоявшимися по причине отсутствия заявок на участие в торгах. Таким образом, в бюджет государства поступают гораздо меньшие суммы, чем запланировано в прогнозном плане.

Объекты государственной собственности могут передаваться государственным предприятиям на началах хозяйственного ведения и оперативного управления. Право собственности на имущество не передается. Предприятие обязано за свой счет содержать данное имущество и нести расходы на его эксплуатацию. Часть прибыли от использования государственной собственности, принадлежащей на праве хозяйственного ведения предприятию, размер которой устанавливается договором, перечисляется в соответствующий уровень бюджетной системы РФ [2, с. 47].

Анализ эффективности управления государственным имуществом предприятиями показал, что объекты государственной собственности используются неэффективно и не по целевому назначению.

Вместе с этим, на эффективное управление государственным имуществом оказывает влияние человеческий фактор, а именно безответственность руководителей учреждений. Руководители учреждений не регистрируют земли, не предоставляют в органы государственной власти необходимые документы. Также в отношении объектов государственной собственности прослеживаются факты коррупции, например, в оформлении права собственности на земельные участки, на которых находятся здания и сооружения какой-либо организации.

В результате указанные проблемы приводят к снижению уровня производства и доходов, поступающих в бюджет государства.

Необходимо отметить еще одну актуальную проблему административно-правового регулирования управления государственной собственностью, которая заключается в несовершенстве нормативно-правовых актов, регулирующих процессы учета имущества и отчетности областных учреждений и предприятий. Отсутствуют требования о сроках и периодичности предоставления информации об имуществе от правообладателей.

Вместе с этим необходимо отметить, что проблемы административно-правового регулирования управления государственной собственностью существуют не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов РФ. Проблемы управления государственной собственностью в субъектах РФ заключаются в разделении объектов собственности и разграничении прав и полномочий органов власти. Одной из ключевых проблем управления государственной собственностью является недостаточная бюджетная, экономическая и социальная эффективность, которая выражается в низком уровне поступлений от собственности в бюджет и нецелевом использовании объектов собственности.

Многообразие объектов государственной собственности требует применение специфических и инновационных методов управления, а также развитое законодательное регулирование. Существующие нормативно-правовые и социально-экономические проблемы, препятствующие эффективному управлению государственной собственностью, обуславливают необходимость совершенствования системы управления государственной собственностью.

Мы полагаем, что в нашем государстве необходимо провести реформу административного управления государственной собственностью с целью повышения эффективности функционирования системы ее административно-правового регулирования.

Список использованной литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. ФЗ от 7 февр. 2017 г. № 12-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
2. Двинский М.Б. Управление государственной и муниципальной собственностью : конспект лекций / М.Б. Двинский, Е.Н. Почекутова. – Красноярск : СФУ, 2008. – 390 с.
3. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (в ред. Законов РФ о поправках к Конституции РФ от 21 июля 2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
4. Короткова О.И. Государственное управление как необходимый процесс в условии эффективного развития собственности / О.И. Короткова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 4. – С. 20–25.
5. Кравчук А.О. Государственная собственность как объект государственного управления (административно-правовой аспект) / А.О. Кравчук // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 11. – С. 1062-1069.
6. Отчет о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества на 2017–2019 гг. в 2017 году [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rosim.ru> (дата обращения 11.03.2018).
7. Постановление Верховного суда Российской Федерации от 27.12.1991 г. № 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» (в ред. от 24.12.1993 г.) // Российская газета. – 1992. – № 8.
8. Ширяева Р.И. Деформация управления государственной собственностью / Р.И. Ширяева // Экономические науки. – 2013. – № 3(100). – С. 21–24.